



# **KAMU MALİYESİ**

**METİN ARSLAN**

**BİRECİK, 2020**

## ÖNSÖZ

Maliye bilimi, insanların birlikte yaşamaları sonucu ortaya çıkan devletin, yerine getireceği hizmetler ve bu hizmetlere ayıracağı kaynaklar arasındaki ilişki ve bu kaynakları elde edeceği ortamı inceler.

Kamu maliyesini yakından ilgilendiren ana akım ekonomi literatürü, bugünkü haliyle ekonomi bilimi, kapitalist sömürü düzeninin akademideki ayağı olarak gerçeği yansıtmayan ve toplum hayatına faydası olmayan ideolojik bilgilerdir. Bu konuda rehberlik eden yoksa, bilimsel bilgi ile bilimsel gözüken ideolojik bilgiyi birbirinden ayırt etmek zordur. Bu alanda birçok bilim kapitalist anlayışın kontrolünde bulunmakta ve bu sisteme yarayan veriler bilimsel bilgi olarak sunulmaktadır. Elde ettiği güç ile de diğer kültür ve medeniyetleri mağlup ederek tüm dünyaya üstünlüğünü kabule zorluyor.

Global kapitalist düzen, coğrafi keşifleri izleyerek Endüstri Devrimi ve sömürgecilikle devam eden Avrupa merkezli kuruluş ve işleyişi, devamında ABD'yi dünya ekonomisinin merkezi yaparken, bir yandan da oluşturduğu adaletsiz ve kendine bağımlı gelişim sonu birçok global sorunu da beraberinde getiriyor. Dünya; kapitalizm, onun anti tezi sosyalizm ve ikisinin bileşeni karma ekonomik sisteme mahkûm edilemez. İnsanlık arayışını sürdürerek en uygun olan ekonomik sistemi kuracaktır.

İnsanlığın ortak mirası olan bilgi ve teknikleri Avrupa'nın bazı bilim insanları ketum bir şekilde intihal ederek, kendi buluşları gibi kullanmış ve anlayışına uygun yazdığı tarihi Amerika kıtasına oradan da dünyaya yaymıştır. Bilim, "efradını cami, ağyarını mâni" olmalı ne bir eksik ne de bir fazla, meseleyi tam anlatmak ve onda olan tüm özellikleri toplayıp, olmayan tüm özellikleri dışarıda bırakmaktır. Bilgi nazariyesinde; akıl, duyu ve sağlam ve güvenilir haber ile doğru bilginin üretimi sağlanır. Önceki kuşakların birikimleri hâlihazır kuşaklarca daha da geliştirilerek sonraki nesillere aktarılır ve süreç mükemmelle doğru ilerler. Bilimin, hür zeminlerde gelişip yeşerdiği, öğrenildiği ve zamanla, Mısır, Çin, Mezopotamya, Selçuklu, Endülüs ve Osmanlı Devleti arasında döndüğü görülür. Bilim, deneye dayalı ve teknoloji temelli, ilim ise teorik ve manevi yönlü olarak açıklanıyor olsa da birbirinin yerine kullanılmaktadır.

Öğretim ile eğitimin birbirini tamamladığı maarif sisteminde, insana bir şey vermek ve davranış değişikliğini kalıcı hale getirmek öğretim (talim) ve eğitim (terbiye) ile gerçekleşir. İnsana önce öğretim sürecinde belirli bilgiler verilerek öğretim ve sonrasında eğitim gerçekleşir. Öğretimde; "hiçbir balık uçmaya, hiçbir kuş yüzmeye zorlanamaz" ve "eğitimde, babamdan ileri, oğlumdan geriyim" anlayışının hâkim olması gerekir.

İnsanlar ve sistemler eleştiriye açık oldukları sürece kendilerini geliştirirler. Düşünme becerisi, eleştirel bakma ve tahlil edici yaklaşımlar geliştirme ile sosyal becerileri kazanma ilim tahsili ile gerçekleşir. İnsanlar sürekli gelişen ve değişen ortamda daha iyi statü elde etme ve iyi yaşamak için sürekli bir öğrenme ve kendini geliştirme ihtiyacı içindedir. Bilgi toplumunda insanın temel niteliği; zihni yetenekleri ve sosyal becerileri, geleceğin dünyasında sahip olunması gereken önemli vasıflardır. Öğrenim, eğitimin temeli olarak; düşünme becerisi kazanma, mukayese, eleştirel bakmayı ve çözümleyici yaklaşımlar geliştirme ile sosyal beceriler kazandırmayı da esas almalıdır.

Maliye, bir devletin kan damarı ve sinir sistemidir. Ülkenin, güçlü ve sürdürülebilir bir büyüme ortamını desteklemek üzere malî disiplinden taviz vermeyen, mali yüklerin seviyesi ve dağıtımında adalet içinde en uygun olanı gözetken, kamu kaynaklarının kullanımında toplumsal faydayı arttıran, saydamlığı, hesap verilebilirliği sağlayan, proaktif (inisiyatif alan), örnek bir yapı oluşturma ve geliştirme maliye biliminin temel konularıdır. Bunun için öncelikle, devleti, demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirip, milletin sistem üzerindeki kontrolünün artırılması gerekir.

Her ilim, disiplin ve düşünce kendi literatürüne has orijinal mefhumları, kelimeleri, üslûbuyla ifade edilir, anlaşılır, anlatılır, yaygınlaşır. Konuların kolay ve anlaşılabilir olması için sade ve açık anlatım tarzı izlendi, konular ilgili birçok kaynaktan faydalanılarak hazırlanandı.

Yerel ve global ölçekte değişim çok hızlı şekilde gerçekleşiyor. Eski kafa ile düşünüp yeniye adapte olmak zordur. İş yapma şeklinin değişimine bağlı olarak birçok sektör dönüşüyor. Yeni duruma adapte olan sektörler, sistemler, fikirler, iş ve meslekler varlığını sürdürebiliyor. Geleceğin ne getireceği belirsizdir. Tüm bunları gören insanların yeni gelişim ve değişime ayak uydurma hızları artıyor. Bu ve benzer konularda Türkiye birçok sorununu kendi yerel imkânlarıyla çözüme kapasitesine sahiptir.

Bu çalışma ile gelişen, globalleşen dünyada klasik ve modern kamu maliyesinin kurallarını teorik ve uygulamalı olarak ülke, dünya şartlarına uygun şekilde vermektir. Analitik bakış açısı kazandırılarak, toplumun kıt kaynaklarının verimli şekilde kullanılması yolları gösterilmektedir. Kamu maliyesi ve ülke ekonomisinin iyi yönetilmesine katkı vermek, kamu maliyesinin yerine getirdiği işlevleri, iç ve dış çevresinin tanınması, tahlil yapabilme, meselelere çözümler üretme, sağlıklı kararlar almada yardımcı olmak hedeflenmektedir. Bu konularla ilgili gerekli bilgi, beceri, tavır ve tutumların geliştirilmesi yaygınlaşan iletişim teknolojileri ile internet üzerinden arama motorları marifetiyle daha kolay ve bilgiye ulaşmak da hızlı olmaktadır. Bu manada günümüzde önemli olan, ulaşılan bilgilerin hayata faydalı olacak şekilde kullanım becerisini kazandırmaktır.

Kişisel öğrenme yaklaşımıyla hazırlanan bu ders materyali, ders notu şeklinde on dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde; kamu maliyesinin tanımı ve konusu, ikinci bölümde; kamu ekonomik faaliyetleri, üçüncü bölümde; kamu harcamaları, dördüncü bölümde; kamu harcamalarının etkisi, beşinci bölümde; kamu gelirleri, altıncı bölümde; genel vergi teorisi, yedinci bölümde; vergi yükü-vergi harcaması ve vergi yansımaları, sekizinci bölümde; devlet borçları, dokuzuncu bölümde; yerel yönetimler maliyesi, onuncu bölümde; bütçenin işlev ve kuralları, on birinci bölümde; maliye politikası ve kamu yönetiminde yeniden yapılanma, on ikinci bölümde; kamuda yeniden yapılanma, on üçüncü bölümde; iş ahlakı ve on dördüncü bölümde; sosyal sorumluluk konuları incelenmektedir.

# İÇİNDEKİLER

<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>1</b>
<b>1. KAMU MALİYESİNİN KONUSU VE GELİŞİMİ</b> .....	<b>6</b>
1.1. Kamu Maliyesinin Konusu.....	6
1.2. Mali Olayların Tarihi Gelişimi.....	8
1.3. Kamu Maliyesi ve Alt Dalları.....	10
1.4. Kamu Maliyesinin Diğer Bilimlerle İlişkisi.....	11
1.5. Kamu Maliyesine İlişkin Temel Yaklaşımlar.....	11
1.5.1. Klasik Yaklaşımlar.....	11
1.5.2. Modern Yaklaşımlar.....	12
1.6. Yönetim Ahlakı.....	12
1.7. Kurumsal Sosyal Sorumluluk.....	16
Birinci Bölüm Değerlendirme Soruları.....	17
<b>2. KAMU EKONOMİK FAALİYETLERİ</b> .....	<b>18</b>
2.1. İhtiyaçlar ve Üretim Kaynakları.....	18
2.2. Ekonominin İşleyişi.....	18
2.3. Ekonomik Sistemler.....	21
2.4. Piyasa ve Türleri.....	26
2.5. Kamu Ekonomisi ve Özel Ekonomi Ayrımı.....	27
2.6. Kamu İktisadi Faaliyetlerinin Sebepleri.....	28
2.6.1. Kamusal Mal ve Hizmetlerin Üretimi.....	29
2.6.2. Dışsallıklar.....	31
2.6.3. Tabii Tekeller.....	31
2.6.4. Tam Rekabetten Sapmalar.....	31
2.7. Kamu İktisadi Faaliyetlerinin Amaçları.....	32
2.7.1. İktisadi Kalkınma ve Büyümenin Sağlanması.....	32
2.7.2. İktisadi İstikrarın Sağlanması.....	34
2.7.3. Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması.....	35
2.8. Kamu İktisadi Faaliyetleri Konusunda Temel Yaklaşımlar.....	35
2.9. Kamu Kesiminin Başarısızlık Sebepleri.....	35
2.10. Kamu Faaliyetlerinin Optimal Düzeyi.....	36
İkinci Bölüm Değerlendirme Soruları.....	37
<b>3. KAMU HARCAMALARI</b> .....	<b>38</b>
3.1. Kamu Harcamalarının Tanımı ve Kapsamı.....	38
3.2. Kamu Harcamalarının Özellikleri.....	39
3.3. Kamu Harcamalarının Artış Sebepleri.....	39
3.3.1. Kamu Harcamalarının Görünürde Artış Sebepleri.....	40
3.3.2. Kamu Harcamalarının Gerçekte Artış Sebepleri.....	40
3.4. Kamu Harcamalarının Tasnifi.....	42
3.4.1. Kamu Harcamalarının Kurumsal Tasnifi.....	42
3.4.2. Kamu Harcamalarının İşlevsel Tasnifi.....	42
3.4.3. Kamu Harcamalarının Ekonomik Tasnifi.....	43
3.4.4. Kamu Harcamalarının Finansman Tipi Tasnifi.....	44
Üçüncü Bölüm Değerlendirme Soruları.....	44
<b>4. KAMU HARCAMALARININ ETKİLERİ</b> .....	<b>45</b>
4.1. Kamu Harcamalarının Ekonomi Üzerine Genel Etkileri.....	45
4.2. Kamu Harcamalarının Çarpan ve Hızlandırıcı Etkisi.....	46
4.3. Kamu Harcamalarının Toplumsal Kontrolü.....	46
4.4. Kamu Harcamalarında Tasarruf.....	48
4.5. Kamuda Elektronik Dönüşüm.....	49
4.6. Kamuda Siber Güvenlik.....	50
4.7. Sosyal ve Ekonomik Gelişimin Kamu Maliyesi Üzerine Etkileri.....	54
Dördüncü Bölüm Değerlendirme Soruları.....	57
<b>5. KAMU GELİRLERİ</b> .....	<b>58</b>
5.1. Kamu Gelirinin Tanımı.....	58
5.2. Piyasa Ekonomilerinde Kamu Finansmanının Mahiyeti.....	58
5.3. Sosyalist Ekonomilerde Kamu Finansmanının Mahiyeti.....	59

5.4. Kamu Gelir Türleri.....	59
5.4.1. Vergiler.....	59
5.4.2. Harçlar.....	60
5.4.3. Resimler.....	60
5.2.4. Şerefiyeler.....	60
5.4.5. Parafiskal Gelirler.....	60
5.4.6. Para ve Vergi Cezaları.....	61
5.4.7. Mülk ve Teşebbüs Gelirleri.....	61
5.4.8. Para Politikası ve Para Basmaktan Doğan Gelirler.....	61
5.4.9. Kamu Borçlanmaları.....	62
5.4.10. Fon Gelirleri.....	62
5.4.11. Sair Gelirler.....	63
5.5. Osmanlı Devleti'nde Mali Yapı.....	63
Beşinci Bölüm Değerlendirme Soruları.....	66
<b>6. GENEL VERGİ TEORİSİ.....</b>	<b>67</b>
6.1. Verginin Tanımı ve Tarihi Gelişimi.....	67
6.2. Verginin Temel Özellikleri.....	67
6.3. Vergi ile İlgili Görüşler.....	68
6.4. Verginin İşlevleri.....	68
6.4.1. Verginin Mali İşlevi.....	68
6.4.2. Verginin Sosyal İşlevleri.....	69
6.5. Vergi Tekniği ve Vergilemeye İlişkin Temel Kavramlar.....	70
6.5.1. Verginin Konusu.....	70
6.5.2. Vergi Mükellefi.....	70
6.5.3. Vergi Sorumlusu.....	70
6.5.4. Vergiyi Doğuran Olay.....	70
6.5.5. İstisna ve Muafiyet.....	71
6.5.6. Vergi Matrahı.....	71
6.5.8. Vergi Tarhı.....	72
6.5.9. Verginin Tebliği.....	72
6.5.10. Verginin Tahakkuku.....	72
6.5.11. Verginin Tahsili.....	72
6.6. Vergilerin Tasnifi.....	73
6.6.1. Dolaylı ve Dolaysız Vergiler.....	73
6.6.2. Sübjektif-Objektif Vergiler.....	74
6.7. Vergileme İlkeleri.....	75
6.7.1. Vergilemede Adalet İlkesi.....	75
6.7.2. Vergilemede Genellik İlkesi.....	75
6.7.3. Vergilemede Kesinlik İlkesi.....	75
6.7.4. Vergilemede İktisadi Etkinlik İlkesi.....	76
6.7.5. Vergilemede Uygunluk İlkesi.....	76
6.7.6. Vergilemede Kanunilik İlkesi.....	76
6.7.7. Vergilemede Tarafsızlık İlkesi.....	76
6.7.8. Vergilemede Eşitlik İlkesi.....	76
6.7.9. Vergilemede Ödeme Gücü / İktidar İlkesi.....	76
6.7.10. Vergilemede Fayda / İstifade İlkesi.....	76
Altıncı Bölüm Değerlendirme Soruları.....	77
<b>7. VERGİ YÜKÜ-VERGİ BASKISI-VERGİ KAPASİTESİ-VERGİNİN YANSIMASI-VERGİNİN REDDİ ....</b>	<b>78</b>
7.1. Vergi Yükü.....	78
7.2. Vergi Kapasitesi ve Vergi Gayreti.....	79
7.3. Vergi Baskısı.....	79
7.4. Vergi Baskısına Karşı Tepkiler.....	79
7.4.1. Vergiden Kaçınma.....	79
7.4.2. Vergi Kaçakçılığı.....	80
7.4.3. Verginin Telafisi.....	80
7.4.4. Vergi Planlaması.....	80
7.4.5. Vergi Arbitraji.....	80

7.4.6. Vergi Grevi .....	80
7.4.7. Verginin Reddi .....	81
7.4.8. Vergi Borcunu Zamanında Ödememe .....	81
7.5. Verginin Yansıması ve Yansıma Türleri .....	81
7.6. Vergi Harcamaları .....	82
7.7. Vergi Erozyonu .....	82
7.8. Verginin Amortismanı .....	82
7.9. Verginin Kapitalizasyonu .....	82
7.10. Vergi Suç ve Cezaları .....	82
Yedinci Bölüm Değerlendirme Soruları .....	82
<b>8. DEVLET BORÇLARI.....</b>	<b>84</b>
8.1. Kamu Borçlanması .....	84
8.2. Devletin Borçlanma Sebepleri .....	84
8.3. Devlet Borçlarının Sınıflandırılması.....	85
8.3.1. Sağlandığı Kaynağa Göre Devlet Borçları .....	85
8.3.2. Gönüllü ve Zorunlu Borçlar .....	87
8.3.3. Vadesine Göre Devlet Borçları .....	87
8.4. Devlet Borçlarının Yönetimi .....	87
8.4.1. Borcun Anapara ve Faizlerinin Geri Ödenmesi.....	88
8.4.2. Borçların Tahkimi .....	88
8.4.3. Borçların Değiştirilmesi.....	88
8.4.4. Moratoryum.....	88
Sekizinci Bölüm Değerlendirme Soruları.....	89
<b>9. YEREL YÖNETİMLER MALİYESİ.....</b>	<b>90</b>
9.1. Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim .....	90
9.1.1. Merkezden Yönetim .....	90
9.1.2. Yerinden Yönetim .....	90
9.2. Yerel Yönetim Kuruluşları .....	91
9.3. İdari Vesayet .....	91
9.4. Mali Tevzin .....	91
9.5. Türkiye'de Yerel Yönetimler .....	92
9.5.1. İl Özel İdareleri.....	92
9.5.2. Belediyeler .....	93
9.5.3. Köyler.....	95
Dokuzuncu Bölüm Değerlendirme Soruları .....	96
<b>10. DEVLET BÜTÇESİ.....</b>	<b>98</b>
10.1. Bütçe ve Bütçe Hakkı.....	98
10.2. Bütçenin Tarihi Gelişimi.....	98
10.3. Bütçe İlkeleri.....	99
10.3.1. Genellik İlkesi .....	99
10.3.2. Birlik İlkesi .....	99
10.3.3. Ön İzin İlkesi .....	99
10.3.4. Yıllık Olma İlkesi .....	99
10.3.5. Açıklık İlkesi .....	100
10.3.6. Doğruluk ve Samimilik İlkesi .....	100
10.3.7. Denklik İlkesi .....	100
10.3.8. Bütçenin Aleniliği İlkesi.....	100
10.3.9. Bütçedeki Giderlerin Bölümler İtibarıyla Onaylanması İlkesi .....	100
10.4. Bütçenin İşlevleri.....	100
10.4.1. Klasik Bütçe İşlevleri.....	100
10.4.2. Modern Bütçe İşlevleri .....	101
10.5. Bütçe Sistemleri.....	102
10.5.1. Klasik Bütçe Sistemi .....	102
10.5.2. Modern Bütçe Sistemi .....	102
10.6. Türkiye'nin Bütçe Sisteminde Yer Alan Temel Bütçeler .....	102
10.7. Bütçe Süreci .....	103
10.7.1. Bütçenin Hazırlanması .....	104

10.7.2. Bütçenin Kanunlaşması.....	106
10.7.3. Bütçenin Uygulanması.....	107
10.7.4. Bütçenin Denetimi.....	111
Onuncu Bölüm Değerlendirme Soruları.....	112
<b>11. MALİYE POLİTİKASI.....</b>	<b>113</b>
11.1. Maliye Politikasının Gelişimi ve Tanımı.....	113
11.2. Maliye Politikasının Konusu ve Amaçları.....	113
11.3. Maliye Politikasının Araçları.....	114
11.3.1. Kamu Harcamaları.....	114
11.3.2. Kamu Gelirleri.....	114
11.3.3. Kamu Borçlanması.....	114
11.3.4. Kamu Bütçesi.....	115
11.4. Alternatif Maliye Politikası Yöntemleri.....	115
On Birinci Bölüm Değerlendirme Soruları.....	115
<b>12. KAMUDA YENİDEN YAPILANMA.....</b>	<b>116</b>
12.1. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma.....	116
12.2. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Sebepleri.....	116
12.3. Kamuda Elektronik Belge Yönetim Sistemleri.....	117
12.4. E-Yönetişim.....	118
12.5. E-Devlet.....	119
On İkinci Bölüm Değerlendirme Soruları.....	119
<b>13. İŞ AHLAKI.....</b>	<b>120</b>
13.1. Toplum Hayatını Düzenleyen Kurallar.....	120
13.2. Ahlak Kavramı ve Kaynakları.....	120
13.3. Evrensel Ahlak İlkeleri ve Gelişimi.....	122
13.4. Ahlak Eğitimi ve Kişi Ahlakının Gelişimi.....	123
13.5. Değerler Eğitimi ve Toplumsal Yozlaşma.....	124
13.6. Güzel Ahlak.....	126
13.7. İş Ahlakı.....	127
13.8. İş Ahlakının Temel İlkeleri.....	128
13.9. Meslekî Yozlaşma ve İş Ahlakının Önem Kazanma Sebepleri.....	129
13.10. Yönetim Ahlakı.....	132
13.11. Ahi Ahlakı.....	135
13.12. Global Ahlaki Sorumluluklar.....	135
On Üçüncü Bölüm Değerlendirme Soruları.....	139
<b>14. SOSYAL SORUMLULUK.....</b>	<b>140</b>
14.1. Sosyal Sorumluluk Kavramı.....	140
14.2. Kurumların Sosyal Sorumlulukları.....	140
14.3. Kurumların Sosyal Sorumluluk Alanları.....	141
14.4. Global Sosyal Sorumluluk.....	143
14.5. Global Ekonomik ve Sosyal Eşitsizlikler.....	144
14.6. Sosyal Medya Sorumlulukları.....	146
On Dördüncü Bölüm Değerlendirme Soruları.....	148
<b>FAYDALANILAN KAYNAKLAR.....</b>	<b>149</b>

# 1. KAMU MALİYESİNİN KONUSU VE GELİŞİMİ

## 1.1. Kamu Maliyesinin Konusu

İktisadi faaliyetlerin temel gayesi insan ihtiyaçlarını karşılayacak mal ve hizmetlerin üretilmesidir.

Dünyadaki gelişmelere bağlı olarak artan bilinçlenme ile toplumun geniş kesimlerinde yönetimlere, sistemlere ve düzenlere eleştirel yaklaşımlar artmaktadır. Kişilerdeki memnuniyetsizliğin dünya ölçeğinde yaygınlaşmasına bağlı olarak güç otoriteleri yeni arayışlara yönelmektedirler. Bu açıdan kamu maliyesi konularına daha geniş perspektiften bakıp doğru değerlendirmeler ortaya koyabilmek için eleştirel yaklaşan görüş ve değerlendirmelere yer verilmelidir.

İnsan ihtiyaçlarını karşılayan ürünler özel kesim veya kamu ekonomik kesimi tarafından üretilir. Özel ekonomik kesim ferdi ihtiyaçları karşılayan mal ve hizmet üretirken, kamu kesiminde ise yine insanlar için “**kamu hizmetleri**” diye ifade edilen başta savunma ve adalet hizmetleri olarak toplumsal nitelikteki ihtiyaçları karşılayan ürünler üretir.

**Kamu;** halk hizmeti gören, toplumunun yönetim merkezi olan hükümet ile birlikte yerel yönetimler, düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar, sosyal güvenlik kuruluşlarının bütünüdür ifade eder.

**Kamu hizmeti;** kamu tüzel kişilerinin veya bu tüzel kişilerin gözetiminde bulunan özel hukuk kişilerinin kamu menfaatleri doğrultusunda toplumun ortak ve süreklilik arz eden ihtiyaçlarını karşılamak için topluma arz edilen devamlı ve muntazam faaliyetlerdir.

Kamu hizmeti, kamu idaresinin görevini yerine getirmek üzere üstlendiği kamu faydasına yönelik faaliyetler olarak, kamu yönetimi ve kamu görevlileri aracılığı ile sunulur.

**Kamu yönetimi,** devletin yönetim faaliyetlerinin faydalı ve verimli bir şekilde düzenlenmesiyle uğraşan bilim dalı, kamu idaresi, amme idaresidir. **Kamu görevlisi** ise devlet hizmetinde çalışan kişiyi, kamu personelini ifade eder.

Kamu hizmetleri ve bunun sunumu tarihî olarak devletin işlev ve organizasyon olarak büyümesine sebep oldu. Fakat 1980’lerden sonra gelişen çağdaş devlet anlayışı gereği ‘**devletin küçülmesi**’ gündeme geldi. Bu gayeyle geleneksel olarak devletin yüklendiği bazı işlevler özel sektör ve sivil toplum organizasyonları ile paylaşılmaya başlandı. Devletin anlamı ve alanı ile ilgili bu gelişim kamu yönetimi anlayışını da yeniden şekillendirdi. Özel sektörün kamusal hizmet sunumuna katılmasına ‘**yeni kamu yönetimi anlayışı**’, sivil toplum kuruluşlarının da üçüncü bir aktör olarak katılması ve birlikte yönetme anlayışına da ‘**yönetişim**’ denilmektedir. Bu sebeple artık her türlü hizmet sadece devletten değil, biraz da özel sektörden ve sivil toplum kuruluşlarından istemek durumu hâsıl oldu. Böylece devletin yükü hafiflemiş olacak ve dolayısıyla devlet küçülmüş olacaktır.

**Maliye;** kamu ile ilgili işlerin yürütülebilmesi için gereken gelir ve giderleri düzenleyen kurallar ve bunu yöneten yapı.

Devlet, kamu ihtiyaçlarını karşılamak için iktisadi değer elde etme ve bunu kamu hizmetleri için harcamaya dönük mali olayları mali disiplin içerisinde yürütür.

**Mali olay,** kamu ihtiyaçlarını karşılamak için devlet ve diğer kamu kuruluşlarının iktisadi değerler elde etmesi ve bunları kamu hizmetleri için harcamasını ifade eder. **Mali disiplin** ise bir devletin bir mali yıl içinde kamu maliyesi kapsamında kamu gelir ve giderlerinin birbirine denkliğini ifade eder.

Kamu ihtiyaçlarından doğan kamu hizmetlerini yerine getirmek üzere gelir elde etmek ve bunları kamu hizmetlerine harcayan, toplumun siyasi kuruluşu olan devlet ve diğer kamu kuruluşlarının ekonomik faaliyetlerini maliye bilimi kendine inceleme alanı olarak seçmektedir.

**Kamu maliyesinin konusu;** devletin kamu hizmetlerini yerine getirmek için vergi ve benzeri kamu gelirlerini toplaması ve toplanan bu kamu gelirlerini muhtelif kamu hizmetlerine tahsis etmek için bütçe hazırlaması ile kamu hizmetleri için harcama yapması ve kamu mallarının yetimine ilişkin olayları inceler.

Millet için kurulan ve millete kuracağı kurumlar vasıtası ile hizmet edecek olan devletin karşılamak durumunda olduğu ve zamana bağlı olarak gelişen ve artan toplumsal nitelikli ihtiyaçlara “**Kamusal ihtiyaçlar**” denir.

**Devlet;** organize olmuş belirli bir insan topluluğunun, belirli bir toprak parçası üzerinde egemenlik sağlanmasıyla oluşan, hukukî ve siyasi tüzel kişiliğe sahip devamlı bir teşkilât olarak tanımlanır.

Devlet, bir ülke üzerinde yaşayan, toprak bütünlüğüne bağlı olarak siyasi bakımdan organize olmuş millet veya milletler topluluğunun oluşturduğu bir yapı ve bir kurum veya tüzel varlıktır. Devlet, insanların dağınık ve iptidai halden kurtulup, teşkilatlı ve medeni bir toplum hayatına geçmeleriyle, insan, toprak ve egemenlik unsurlarını bir araya getiren hukuki bir şahs-ı mânevîdir.

**Devleti oluşturan temel unsurlar:**

1. İnsan
2. Toprak
3. Egemenlik

Ülke denilen bir toprak parçasının olması, toprak parçası üzerinde yaşayan bir insan topluluğunun olması ve o toprak parçası üzerinde egemenliğinin olması devletin varlığını gösterir. Bir tüzel kişilik olarak soyut bir varlık olmakla birlikte devletin sayılan üç unsura ilave; resmî dil ve bayrak gibi somut sembolleri de vardır. Gelişmiş toplumlarda devlet, siyasi kurumların en iyi organize olmuş ve üst otorite ile güçlendirilmiş en önemli bir kurumdur.

Toplumun organize olmuş şekli olan devlet, toplumu temsil eden bir tüzel kişilik ve siyasi yapı olarak, kuruluşu ve büyümesi tedrici olarak gerçekleşir. Devlet, ülkede yaşayan tüm vatandaşların kimliğine saygı duyan ve faaliyetlerini toplumun istekleri çerçevesinde yürüterek başarıya ulaşır. Teşkilat yapısının zamana bağlı olarak değişebileceği ve ülkeden ülkeye farklılık göstermesine rağmen temelde değişmeyen toplumsal ihtiyaçları karşılama, yasama, yürütme ve yargı gibi, temel işlevleri yürütür.

İnsanlık, ilkelik, kölelik, esirlik, ücretlilik ve hürriyet devri olarak beş dönemden geçerek kurallı ve modern toplumları ortaya çıkarmıştır. Bu süreç, olgunlaşma ve mükemmelleşme seyri izleyerek gelmiştir. Her yapının beka meselesi vardır. Devletin bekası, istiklal ve istikbali, toprak bütünlüğünü, ahdi hukukunu, anayasa düzenini iç ve dış tehditlere karşı koruması suretiyle hayatîyetini devam ettirmesidir. Toplumun bekası, gelecek nesilleri iyi yetiştirme, aidiyet, vefakarlık ve yaşadığı coğrafyanın değerini bilmesi ve ona bağlılığı ile mümkündür.

Devleti oluşturan üç unsurun (toprak, insan ve egemenlik) niteliğine, ölçüsüne ve kaynağına göre siyasî ve organik yapı bakımından farklı devlet şekilleri ortaya çıkabilir.

Devlet, teşekkül tarzı, takip ettiği siyaset, temsil ettiği hâkimiyet ve iktidarın mahiyeti bakımından; egemenliğin kaynağına göre ve organik yapı bakımından temel iki çeşide ayrılır. Bunlar:

#### **a. Egemenliğin kaynağına göre devlet şekilleri:**

**1. Kapitalist Devlet:** İktisadî siyasete, şahsî mülkiyet, şahsî teşebbüs ve serbest rekabete dayanan, iktidar ve hâkimiyetin kapitalist sınıfın elinde bulunduğu devlet şeklidir.

**2. Sosyalist ve Komünist Devlet:** Şahsî mülkiyeti ortadan kaldıran, yerine işçi sınıfı namına devlet mülkiyetini ikame eden, işçi sınıfı hâkimiyeti ile komünist partisi diktatörlüğünü getiren devlet şeklidir.

**3. Faşist Devlet:** Menfi milliyet ve unsuriyet fikrini siyasete hâkim kılan, şahsî teşebbüse müsaade eden; fakat devletin vesayeti ve hâkimiyeti altına alan, meslek zümreleri adına iktidar ve hâkimiyeti tek parti ve onun lideri eline veren devlet şeklidir.

**4. Teokratik Devlet:** Hâkimiyet ve iktidarın, ruhban sınıfının elinde bulunduğu bir devlet şeklidir. Daha çok Hristiyan âleminde uzun zaman bu devlet şekli cemiyet ve milletlere hükmetmiştir.

**5. Demokratik Devlet:** Tüm vatandaşların devlet karşısında eşit haklara sahip olduğu, yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri ayrılığı ilkesine bağlı, halka dayanan ve yönetim yetkisi halkta olan, yöneticileri halkın oyla seçtiği, değiştirebildiği devlet modelidir. Bu devlet için hukuk devleti ve sosyal devlet kavramları da kullanılır.

#### **Demokratik (hukuk ve sosyal) devletin temel özellikleri:**

1. Seçimlerin yapılması, genel ve eşit oy hakkının tanınması,
2. Çoğunluğun yönetim hakkının tanınması ve azınlığın korunması,
3. Çok partili siyasi hayatın varlığı,
4. İnsan haklarının tanınması,
5. Din ve vicdan hürriyetini sağlaması,
6. Vatandaşlarına eşit mesafede durması,
7. Resmi bir devlet dininin bulunmaması ve din kurumları ile devlet kurumlarının ayrılmış olması,
8. Herkese insana yakışır asgari bir hayat düzeyi sağlamaya yönelik tedbir alması,
9. Vergide adaleti sağlaması,
10. Hukukun üstünlüğüne ve genel ilkelerine bağlılık,

#### **b. Organik yapı bakımından devlet şekilleri:**

**1. Üniter Devlet:** Merkezi yönetimin üstünlüğüne dayalı ve idarî birimlerin sadece merkezi yönetimin devretmeyi uygun gördüğü yetkileri kullanabildiği, tek bir birim olarak yönetilen devlet demektir. Üniter devlet, bölünmez bir bütündür; bölge, il ve ilçe gibi idarî bölümler ve mahalli yönetimler bulunabilir, ancak bunların sadece idarî yetkileri var, yasama ve yargı yetkileri yoktur. Her yerde aynı anayasa ve aynı kanunlar uygulanır. Mahalli yönetimler iç işlerinde sosyal hayatı düzenleyen basit düzenlemelere gidebilir, fakat bağımsız hukukî düzenlemeler yapamazlar.

**2. Federal Devlet (Federasyon):** Coğrafi yapılarına göre oluşmuş birden fazla devletin kendi istekleriyle bir araya gelerek dışarıya karşı tek bir siyasî güç olarak görülmeleri ve bu gayeyle kurdukları yapının, kendisini oluşturan devletlerin üzerinde olması, iç işlerinde ise, yine aralarındaki anlaşmaya göre geniş veya dar ölçüde özerk olmaları ile oluşan devlet sistemidir. Federal devletin içyapıları itibarıyla özerk olan devletlerin (federe devlet) oluşturduğu siyasî bir birliktir. Federe devletlerin her biri kendi ülkesine ve anayasasına sahip iken diğer devletlerle olan ilişkilerin düzenlenmesinde yetki federal devlete aittir. Bununla birlikte federe devletlerin içinde kendi yasama, yürütme ve yargı organları da vardır. Fakat kanunlar üst devlet (federal devlet) kimliğine ait anayasaya aykırı olamazlar.

Devlet, siyasî, ekonomik ve teknolojik işlevler gibi farklı işlevler de yüklenip daha çok alana müdahale ederek veya daha çok hizmet sunarak büyüdü. Devletin teşkilat ve işlev anlamında büyümesi sağlıklı bir büyüme değildir. Her şeyi devletten isteme ve bekleme devletin şişmesi, hantallaşması, ağırlaşması, hareket edemez ve bir nevi hizmet veremez hale gelmesi demektir.

#### **Devletin büyümesine etki eden faktörler:**

1. Sanayileşme sonucu toplumun ihtiyaçlarında nitelik ve nicelik yönünden önemli değişikliklerin olması.
2. Devletin ekonomiye müdahale etmek istemesi sonucu yeni ekonomik işlevler üslenmesi.
3. Devletin toplum üzerinde siyasî gücünü artırma isteğiyle daha çok siyasî ve bürokratik işlem yapması.
4. Nüfusun artışı ve buna bağlı bazı toplum kesimlerinin ortaya çıkmasıyla demografik yapının değişimi.
5. Şehirleşme sonucu kamu hizmetlerine olan talebin nitelik ve nicelik olarak artması.
6. Kişi başına düşen gelirin artışına bağlı taleplerinin artmasıyla devlet harcamalarının artması.
7. Eğitim, sağlık ve ev ihtiyacı gibi toplum refahını ilgilendiren konularda belirlenen politikaların uygulanmasıyla daha çok kaynak aktarma eğiliminden dolayı devletin harcamalarının artması.



8. Televizyon, radyo, tiyatro gibi sanat faaliyetlerine devletin giderek daha çok yatırım yapması eğilimi.
  9. Kamu hizmetlerinin 'ucuz' olduğu inancına bağlı olarak kamu hizmetlerinin daha da çoğalması.
  10. Siyasetçilerin seçimde seçmen taleplerini karşılamak için bazı alanlara daha çok hizmet götürme çabası.
  11. Bürokratların bazı durumlarda kurum içinde imkânlarını artırmak ve kişisel bazı duygularını tatmin edebilmek gayesiyle ellerindeki bütçeleri artırmak yoluyla kamu harcamalarında artışa sebep olması.
  12. Kamu sektöründeki verimsizlik sebebiyle her geçen gün kamuya daha çok personel alma ve daha çok birim açma eğilimi.
  13. Devletin belli sektörlerde denetim ve düzenleme işlevini etkin yapabilmesi için bağımsız idari otoritelerin kurulması.
- Kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için bu hizmeti yerine getirecek **personelin yanı sıra taşınır ve taşınmaz mallara** da ihtiyaç duyulmaktadır. Kamu hizmetlerini yerine getirmede önemli bir yeri olan bu mallar günümüzde önemli miktarlara ulaşmış durumdadır.

**Kamu malı;** yapısı ve niteliği itibarıyla devlete ait olan ve kamunun faydalandığı, kullandığı veya kanuni bir düzenleme ile kamunun faydalanmasına ve kullanılmasına ayrılan mallardır.

Kamunun mal ve hizmetlerinin önemli bir kısmı halktan toplanan vergilerle veya bağışlarla tedarik edilir. Bunlar, birbirinden farklı işlevleri olan **birçok mal çeşidini** içinde barındırır. Bu malların edinilmesi, elden çıkarılması ve bunlardan faydalanılması farklı hükümlere tabidir ve görevlerinin gerekli kıldığı veya malın özelliğinden kaynaklanan farklı düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç göstermektedir.

Nelerin kamu malı olacağı ve bunlara hangi hükümler uygulanacağıyla ilgili kanuni bir tanımı yoktur. Anayasa'da, Medeni Kanun'da ve bazı özel kanunlarda hükümler bulunmakla beraber, bu hükümler kamu mallarının tümünü kapsayan ve düzenleyen nitelikte değildir. Kamu malları **sahipsiz** mallar, **orta** mallar ve **hizmet** malları olarak üçe ayrılarak incelenebilir.

#### **Kamu mallarının türleri:**

**1. Sahipsiz Mallar:** Bu mallar, herkesin doğrudan doğruya ortak faydalanmasına niteliği gereği açık olan mallardır. Bunlar, özel mülkiyete geçirilmeye elverişli olmayan ve kimsenin hâkimiyetine bırakılmayacak nitelikteki, kamu hukukunun düzenleme alanına giren mallardır. Ziraata elverişli olmayan yerler, dağlar, tepeler, kayalar ve onlardan çıkan kaynaklar, akarsular ve yatakları, kıyılar, genel sular, ormanlar, tabii servet kaynakları, tarih kültür ve tabiat varlıkları.

**2. Orta Malları:** Orta malları, devlet veya bir kamu tüzel kişisi tarafından herkesin veya bir toplumun bir kesiminin doğrudan doğruya faydalanmasına tahsis edilen yerlerdir. Bunların bir kısmı tahsis, bir kısmı da geleneksel bir şekilde başlangıcı bilinmeyen bir zamandan beri kamunun faydasına sunulmuş, tapuya tesciline gerek olmayan mallardır. Bunlar, özel mülkiyete konu olmayan, alınıp satılamayan; yollar, köprüler, Pazar, panayır yerleri ve meydanlar.

**3. Hizmet Malları:** Hizmet malları, kamu hizmetlerinin aracı olarak bir kamu hizmetine o hizmetin ayrılmaz bir parçasını oluşturacak şekilde bağlanmış kamu kurumlarının özel mülkiyetinde olan taşınmazlardır. Bunlar, hizmeti gören kamu tüzel kişisi namına tapuya tescillenir. Bu mallar, başka bir kamu tüzel kişiliğine tahsisi ile de o mal hizmet malına dönüştürülebilir. Kamu hizmetinin görülmesiyle ilişkili olduğu sürece diğer kamu malları gibi alınıp satılamaz ve özel mülkiyete konu olamazlar. Bunlar, okullar, hastaneler, adliye sarayları, hükümet konakları, belediye sarayları, kütüphaneler, cezaevleri hizmet malları gibi.

#### **Kamu mallarının temel özellikleri:**

1. Özel Mülkiyete konu olmazlar
2. Tapuya tescil edilmezler
3. Kamulaştırılmazlar
4. Ayrıcalıklı korumaya tabidirler
5. Faydalanmak genel anlamda ücretsizdir

Kamu kaynakları, tüm milletin sahip olduğu değerler olması sebebiyle bu kesimde görev alanlar bu kaynakları kullanmada azami dikkati göstermesi ve faaliyetleri hakkında halkı sürekli ve doğru bilgilendirmeleri ahlaki bir sorumluluktur. Bunun için öncelikle, devleti, demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirip, milletin sistem üzerindeki kontrolünü artırmak gerekir.

#### **1.2. Mali Olayların Tarihi Gelişimi**

Mali olayların tarihi gelişimi devletin mali yapısında ve görevlerinde zaman içerisinde ve farklı ülkelerde farklı şekilde gelişmektedir.

Dünya coğrafyasındaki ekonomik değeri olan kaynaklar tüm insanlığın müşterek servetidir. İnsanlar hayatlarını devam ettirebilmek için birbirlerine ihtiyaç duydukları gibi devletler ve kıtalarda birbirine muhtaçtırlar. Aralarında sürekli maddi ve manevi değerler alış-verişi söz konusudur. Bugün insanlığın ortak meselesi olan; cehalet, zaruret ve ihtilafların ilacı ise marifet, sanat ve ittihattır. Dil, ırk, coğrafya ve din gibi insanlar arasındaki farklılıklar birbirini yakından tanımak, sulh içinde dünya kaynaklarını verimli ve adil kullanmaya bir fırsattır. Bu noktada; yaşanan bölge, ülke ve dünya gerçekleri iyi anlaşıldığında olaylarla ilgili doğru değerlendirmeler yapılabilir. Bu değerlendirmeler ışığında zamanımızda artık ülkeler arası ilişkilerde her konuda ittifak mümkün olmayabilir, ancak belirli konularda ittifak kurulabilecek ülkeler olduğu kabul edilmelidir. Çok taraflı dünya düzeni, çok taraflı ticari ilişkileri de beraberinde getirmektedir. Globalleşme bu anlayış çerçevesinde sürdürülmelidir.

Toplumun organize şekli olan devlet, birlikte yaşamaktan kaynaklanan birtakım hizmetlerin görülebilmesi ve ihtiyaçların karşılanması için mali nitelikli işlemler yürütmektedir. İnsanların bir şekilde birlikte yaşamaya başlamalarıyla birlikte mali olayların tarihi de başlamış oluyor.

Kamu ihtiyaçlarını karşılamak için devlet ve diğer kamu kuruluşlarının iktisadi değerler elde etmesi ve bunları kamu

hizmetleri için harcaması olan **mali olaylara** ilişkin konular tarihi gelişim içinde önceleri iktisat bilimi içerisinde incelendiği görülür. İnsan ihtiyaçları ve en iyi şekilde nasıl karşılanacağını kendine mesele eden iktisat bilimi, ihtiyaçların çoğu karşısında kaynakların nispi sınırlı oluşu, kıt kaynakların en iyi şekilde nasıl kullanılacağı belirlemesi dolayısıyla mali olayların iktisadi ciheti itibarıyla iktisat bilimi içerisinde inceleniyor. Ayrıca, mali olayların niteliği gereği, devlet ve vatandaşlar veya devletin kendi kurumları arasındaki ilişkileri düzenleyen **kamu hukuku** açısından da incelendiği görülür.

İlk ve Orta Çağ'lar da ekonomiler daha ziyade tarıma dayalı "**ev ekonomisi**" niteliğinde ve devletin temel görevi adalet ve savunma hizmetleri ile sınırlı idi. Orta Çağ sonlarında Avrupa ülkelerinde ferdi hak ve hürriyetler gündeme gelmeye başladı. İngiltere'de 1215'de Kral John'a kabul ettirilen Manga Carta Libertatum (Büyük Özgürlük) Fermanı ile birçok hürriyet yanında kralın vergilendirme yetkisi sınırlandırılarak bu yetki bir meclise aktarılmış. Yine 14. asırda İbn-i Haldun'un görüşleri ve Adam Smith gibi, klasik iktisatçıların kamu kesiminin düzenlenmesi ve görev tanımlarında devletin ekonomiye müdahalesi uygun görülmemekte, fazla vergi tahsil etmemesi yönünde görüşleri vardır. Devletin en önemli varlık sebebi, temsil ettiği toplumda adaleti sağlamaktır. Günümüzde bu niteliğe hukuk devleti denilmektedir. Sonraki süreçlerde bilhassa 1929 Büyük İktisadi Buhranı sonrası Keynes devletin ekonomiye müdahale etmesi gereğini dile getiriyor ve bu manada devletin görevleri ve dolayısıyla mali yükü artıyor.

İbn-i Haldun (Tunus,1332-1406) 14. asırda tarih felsefecisi, sosyoloji ve kanaat ekonomisinin kurucularından ve liberal ekonomiye katkılar sunan biri olarak "Mukaddime" isimli eseri ile tarihi ve sosyal olaylara yön veren etkenleri inceleyerek siyasi, iktisadi ve mali konularda fikirler ileri sürmüştür. Devletin asıl görevi insanlar arasında sulh ve ahengi sağlamaktır. Devletin ekonomik ve ticari faaliyetlere girmesinin ekonomik muvazaneyi (denge) bozacağını ve serbest rekabet ortamının gelişmesini önleyeceğini ifade ederek, devletin görev kapsam ve alanını belirlemiştir. İlerleyen zamanda; yeni coğrafi keşifler, toplumun yaşama ve düşünce şeklindeki gelişmeler meydana gelmiş ve ayrıca bu dönemlerde deniz ticareti ile birlikte ekonomide yeni gelişmeler olmuştur. Batı'da Rönesans ve Reform hareketlerinin başlattığı uyanışın, siyasi ve ekonomik alandaki yansıması olarak ifade edilen merkantilizm dönemi başlamış ve bu dönemde ekonomideki hâkimiyet feodal derebeyi, soylulardan burjuvalara el değiştirmiştir.

**Merkantilizm**, 17. asırda deniz aşırı ticaret yapan ülkelerce benimsenen, ülkenin refahını sahip olduğu altın, gümüş vb. değerli madenlere bağlayan, ülkedeki değerli maden yataklarının işletilmesine önem veren ve ihracatı artırıp ithalatı azaltmaya çalışan iktisadi bir görüşü ifade eder. Müdahaleci bir sistem olan merkantilizm, ekonomik gelişmeler karşısında geçerliliğini kaybetmiş ve yeni dönemde ortaya atılan iktisadi düşüncelerin sahipleri klasik iktisatçılar olarak Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823), Jean Babtist Say (1767-1832) ve Yohn Stuart Mill devletin görevlerini sınırlandırarak fazla mali olaya müdahalesini uygun görmüyorlar. Başta Adam Smith, ekonomik dengelerin kendiliğinden ve otomatik olarak oluştuğu bu tabii düzenin işleyişine devletin müdahale etmemesini savunmuşlar.

**Adama Smith**, devletin görevi; iç ve dış güvenliği sağlamak, altyapı hizmetlerini yerine getirmek, eğitim ve sağlık hizmetlerini desteklemekle sınırlı olmasını istiyor. Yine Smith, devletin gelirlerini özel gelirler; devlete ait toprak ve diğer varlıkların işletilmesinden veya kiralanmasından sağlanan gelirler ve vergiler; toprak rantından, sermaye gelirinden ve ücretlerden alınır şeklinde iki tür görev belirlemektedir. Klasik iktisatçılar, devletin, vergileri bir iktisat politikası vasıtası olarak kullanmasına karşı çıkararak; kamu harcamaları artarsa, vergilerinde artırılması gereğini belirtirler. Bundan dolayı kamu harcamaları, hacimce dar ve devlet bütçesine denk olmalıdır. Genel ekonomik dengeleri bozacağı gerekçesi ile devletin borçlanmasına ve para basmasına şiddetler karşı çıkarlar.

Ancak, **John Maynard Keynes** (1883-1946) klasik iktisatçıların görüşlerini eleştirerek, onların ileri sürdükleri gibi, her zaman kendiliğinden oluşan tabii bir muvazenenin mevcut olmadığını savunmuştur. 1929'da meydana gelen **Büyük İktisadi Buhranında** ekonomilerin içine girdiği durgunluğun uzun sürmesi, klasiklerin savundukları tabii nizam (düzen) görüşlerinin sarsılmasına ve sonuçta devletin ekonomik anlayışındaki değişime sebep olmuş, Keynes, devletin müdahalesi olmadan ekonomik durgunluk sürecinden çıkmayacağını 1936'da yayınladığı "**Genel Teori**" isimli eseriyle ispatlamaya çalışmıştır. Böylece, "**1929 Dünya İktisadi Buhranı**" ile birlikte koruyucu, jandarma devlet anlayışından müdahaleci, modern devlet geçiş başlıyor. Bu duruma paralel olarak da mali olaylara modern yaklaşım hâkim olmaya başlıyor. Bu meyanda **Keynes'e göre**, ekonominin durgunluk döneminde vergilerin artırılması mümkün olmayacağından; kamu harcamaları, borçlanma ve para basımı yolu ile karşılanabilir.

Kamu ihtiyaçları toplumun ekonomik ve sosyal gelişimine bağlı olarak gittikçe artmıştır. Fiskal görevler denen (adalet, savunma, asayiş ve eğitim gibi) görevler yanında fiskal olmayan (ekonomide dengenin sağlanması, ekonomik kalkınmanın sağlanması, tam istihdamın sağlanması gibi) görevler ortaya çıkmıştır. Bilhassa 1929-1930 ekonomik krizi devletin fiskal olmayan görevlerinin önem kazanmasına sebep olmuştur.

**Kamu kesiminin faaliyetlerinin büyüklüğünü**, kamu kesimi faaliyetlerinden kaynaklanan **kamu harcamaları** belirlemektedir. Devletin sosyal, ekonomik, tarihi ve kültürel hayattaki faaliyetleri, kamu kesiminin yoğunluğunu ve kapsamını değiştirmektedir. Klasik okul temsilcilerinin "**Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler**" ifadesi liberal ekonomi ve jandarma devlet anlayışı ile devlet faaliyetleri en alt düzeyde tahmin edilmiştir. Buna mukabil kapitalizmin kabul edilmesi ile birlikte müdahaleci devlet anlayışının hâkimiyetiyle, devlet faaliyetlerinin alanını genişletmiş ve şekli de değişikliğe uğramıştır. Günümüzdeki ekonomik yapılarında, devletin görevlerinin, dış işleri hizmetlerinden, tüketim ürünleri üretimine kadar uzanan geniş bir alanda yer aldığı görülür.

Hulasa devlet, iktisadi, sosyal, kültürel hayatta çok etkili olduğu için bu alanlara dolaylı veya dolaysız olarak müdahale etmektedir. Ekonomilerde devletin işlevlerinin artması, konjonktürel gelişmeler, kamu kesiminin boyutlarının genişlemesi mali olayların da miktarının büyümesi sonuçlarını doğurmaktadır.

### 1.3. Kamu Maliyesi ve Alt Dalları

Sosyal ilimler içinde yer alan kamu maliyesi iktisadın bir kolu olarak bir cihetiyle kamu hukuk ile de ilişkisi vardır. İlk ortaya çıktığında ekonomi bilimi içinde yer alan ve ancak 19., yüzyılda müstakil bir alan (disiplin) olmuştur.

Kamu maliyesi, Fransız ekolünün benimsediği hukuki yaklaşım sebebiyle 1950 senelerine kadar daha ziyade kamu hukuku (klasik yaklaşım) etkisinde iken, J.M. KEYNES'in ekonomiye kattığı yeni anlayışla kamu maliyesine ekonomik anlayış (modern yaklaşım) hâkim olmuş ve "Kamu Ekonomisi" başlığı ile ifade edilmiştir.

Maliye kelimesinin kökü maldan gelir. **Mal**, insan ihtiyaçlarını karşılayan gelir ve gidere konu olan her türlü eşyadır. Maliye kavramının Avrupa dillerinde karşılığı "**Finans**"tır. Dilimize de giren finans kavramı, kamu veya özel sektöre ait birimlerin, para ve kredi konularıyla ilgili işlemleri ifade eder. Özel sektörde finans kelimesi kullanılırken devletin para temini ve bunun kullanımına ilişkin faaliyetlerini ifade için "**Kamu Maliyesi** (Public Finance)" kavramı kullanılmaktadır. Bu alanı maliye bilimi kendine bir çalışma alanı olarak seçmektedir.

**Kamu maliyesi**; devletin faaliyetlerini iktisadi, sosyal, hukuki ve mali açıdan inceleyen, devlet faaliyetlerinin sınırlarının ne olması gerektiğini araştıran, devletin kamu hizmetlerini yerine getirebilmesi için ihtiyaç duyulan ekonomik kaynakların bulunması ve bunların harcanmasına dair kurallar koyan bir sosyal bilim dalıdır.

Kamu maliyesi (dünyadaki ismi ile kamu ekonomisi), kamu gelirlerinin toplanması, kamu harcamalarının yapılması, açıkların finansmanı, devlet borç, varlık ve yükümlülüklerinin yönetimi ile ilgili meseleleri inceler, analiz eder, buna ilişkin kurallar geliştirir.

Toplum halinde yaşayan insanların kendi aralarındaki ilişkilerden doğan olayların mali olan kısmı maliye biliminin konusunu teşkil eder. Maliye, bir devletin kan damarı ve sinir sistemidir. Ülkenin, güçlü ve sürdürülebilir bir büyümesini sağlayacak malî disiplinden taviz vermeyen, mali yüklerin dağıtımında adaleti gözeten, kamu kaynaklarının kullanımında toplumsal faydayı arttıran, saydamlığı ve hesap verilebilirliği sağlayan, proaktif (inisiyatif alan) ve örnek bir yapı kurma ve kamu faydasını esas alma maliye biliminin temel konularıdır.

Sosyal bilimler, çok geniş anlamda insanlar arası ilişkileri inceler, insan davranışlarıyla ilgilenen disiplinleri içerir. Birbiriyle etkileşimli çok bileşenlerden oluşan sosyal olayları inceleyen sosyal bilimlerin konusu, gruplar içinde oluşan insan etkinliği, amacı ise; beşerî anlayışın gelişmesidir. 19. yüzyılda, "toplumun özgün bilimi" sayılan sosyolojiyi ifade etmek için kullanılıyordu. Günümüzde ise işletme, iktisat, maliye, antropoloji, arkeoloji, beşerî coğrafya dil bilimi, müzik, siyaset bilimi, psikoloji ve sosyal tarihi içeren birçok akademik branşı ifade etmektedir.

Günümüz ülkeleri, vatandaşlarının artan beklentilerini karşılayabilmek için daha etkin çalışmak, yeni beklenti ve talebe dönüşen istekleri karşılayabilmek için yeniden organize olmaktadır. Kimya ve fizik kanunlarında olduğu gibi, iktisadi ve sosyal konularda da kurallar icat edilmiyor, aslında sadece keşfediliyor ve yönlendiriliyor. Dolayısıyla insanların ortaya koydukları sistemler dünya da geçerli kuralları doğru uygulandığında başarıya ulaşarak toplumun hayat seviyesi yükseltilebiliyor.

Modern toplumlarda, bütün kurum yönetimleri için de yönetim ile yönetilenler veya organizasyonlar ile hedef kitleleri arasındaki ilişkilerde de karşılıklı güven, anlayış, görüş alışverişi ve müşterek değerlerin paylaşımı söz konusudur. Kamu yönetiminde ve siyasette uzmanlarla istişarenin yanı sıra halkın güven ve desteğini almak suretiyle millete danışma ve hizmete katılımını sağlamanın da rolü büyüktür. Yöneticilerin millete danışması ve yönetime katılmasını sağlama kamunun adil bir şekilde yönetilmesini sağlar. Devleti, demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirmek, milletin sistem üzerinde kontrolünü kuvvetlendirir.

Kamu ve özel yönetimlerde, karar vermede önemli iki husus; karar verme sürecinde uzmanların ve ilgili olabilecek diğer kişilerin görüşlerinin alınması ve alınan karar ile ilgili olarak yöneticinin sorumluluğudur. Karar vermeden önce konunun uzmanı olan birçok kişinin görüşü alınmış olabilir, kararın alınmasında bu kişilerin önemli katkıları bulunabilir, fakat karar alındıktan sonra, bunun sorumlusu kararı alan yöneticidir. Bir hususun doğru, iyi ve isabetli olup olmadığını anlamak için uygun görülen bir kişi veya kişilerle fikir alışverişi olan **danışma** (istişare), kamu kurumlarında daha fazla önem arz eden bir konudur.

Belli bir ülkede, bir hükümete ve ortak kanunlara bağlı şekilde yaşayan bir topluluğun meydana getirdiği siyasî teşkilât olan devletin sahip olduğu kurumların yönetimi kamu yönetimi dâhilinde değerlendirilir. Devleti oluşturan ve seçmen denilen vatandaşlar yöneticiyi seçer, seçilen yöneticinin görevi; vatandaşı yönetmek değil, vatandaşın hizmetini görmek üzere kurulan ve yürütme organı denilen teşkilatın çalışanlarını yönetmektir. Dolayısıyla, devlet yöneticileri devlet aygıtını vatandaşlar adına yönetir ve burada yöneten ve yönetilen ilişkisi aile veya patronun işyerindekine benzemez, vatandaş burada yönetilen değil, tersine yöneten konumundadır. Millet, kamu kurumlarını yönetecek olan vekilleri seçer, denetler ve icabında değiştirir.

Kamu maliyesi değişik alt bölümlerden oluşur.

#### **Kamu maliyesinin alt dalları:**

1. Kamu Harcamaları Teorisi
2. Vergi Teorisi ve Politikası
3. Maliye Politikası veya Mali İktisat
4. Bütçe Uygulamaları ve Teorisi

5. Vergi Hukuku
6. Devlet Borçları
7. Mahalli İdareler Maliyesi

Kamu maliyesi, devletin görevlerini mübalağasız yerine getirebilmesi için gerekli olan mali kaynakların elde edilmesi ve kullanılması meselesi olarak görülür ve yukarıda sıralanan kamu maliyesinin bölümlerini kendine uğraşı alanı olarak görür.

#### **1.4. Kamu Maliyesinin Diğer Bilimlerle İlişkisi**

Mali olayların ve bununla ilgilenen maliyenin diğer bilimlerle yakın ilişkisi vardır.

Kamu maliyesi, devletin gelirler ve harcamalarının ekonomik faaliyetler üzerindeki etkilerini ve kamu kesiminde meydana gelen olayları ekonomik, sosyal ve hukuki açıdan inceler. Kamu maliyesi, kamu kesiminin istikrarı için, kamu gelirler ve giderlerinin birbirine denk olması (denk bütçe) yanında sosyal güvenlik kuruluşları, yerel yönetimler, düzenleyici ve denetleyici kurumlar bütçelerini de içine alan tüm kamu gelir ve giderlerinin denkliliğini ifade eden **mali disiplini** önemser.

#### **Kamu maliyesi biliminin diğer bilimlerle ilişkisi:**

**1. İktisat Bilimi ile İlişkisi:** Vergi ve benzeri yollarla fonların toplanması sırasında ekonomik birimler ve genel ekonomik yapı üzerinde önemli etkiler ortaya koyabilmektedir.

**2. Hukuk ile İlişkisi:** Mali olaylar her şeyden önce hukuki yapı ve hukuk düzeni içerisinde ortaya çıkarlar ve hukuki tasarruflarla gerçekleşirler. Mesela gelirlerin toplanması giderlerin yapılması konusunda izin ve yetki bütçe kanunları ile verilmektedir.

**3. Yönetim Bilimi ile İlişkisi:** Kamu maliyesinin yönetimi kamu yönetimini ilgilendirmekte, görevlerin ve görevlilerin belirlenmesi, yetki verilmesi ve işleyiş süreci, bu alan dâhilinde belirlenmektedir.

**4. İşletme Bilimi ile İlişkisi:** Devlet gelir elde ederken de bunları harcarken de genel ekonomik yapı üzerinde etkili olur. Devletin kamu kuruluşları aracılığıyla piyasa malı üretmesi veya diğer işletmelerle birlikte ekonomide faaliyet göstermesi, işletmelerin üretim, pazarlama, finansman ve personel politikaları üzerinde etkili olur.

**5. Muhasebe Bilimi ile İlişkisi:** Kamu harcamalarının sistemli bir hesap düzeni içerisinde gerçekleştirilmesi bakımından; maliye ve muhasebe ile ilgili yaklaşımlar ve bilimsel çalışmaların giderek artan önem içerisinde olduğu gözlemlenmektedir.

**6. Sosyoloji Bilimi ile İlişkisi:** Kamu hizmetleri ve kamu harcamaları ile kamu gelirlerinin planlanmasında ve bunların uygulamaya dönüştürülmesinde, toplumsal davranış özelliklerinin dikkate alınması gerekir. Aksi takdirde, toplum tavrı ve davranışlarını göz önünde tutmayan uygulamalar, mali gayelere ulaşılması bakımından önemli meselelere yol açar.

**7. İstatistik Bilimi ile İlişkisi:** Gelir ve gider tahminlerinin yapılmasından, borç yükünün sağlıklı bir dağılımının sağlanmasına, uygulanacak bütçe, maliye ve borç yönetimi politikalarının başarılı şekilde yürütülmesine kadar tüm mali olaylar açısından istatistik büyük bir önem taşır.

**8. Siyaset Bilimi ile İlişkisi:** Siyasi karar alma mekanizması aracılığıyla belirlenen siyasi tercihlerin, kamu maliyesi açısından önem taşıyan kamusal malların üretimi ile tüketiminin belirlenmesine ilişkin kararlara da egemen olması, kamu maliyesi ile siyaset bilimi arasındaki ilişkiyi açıkça ortaya koymaktadır.

#### **1.5. Kamu Maliyesine İlişkin Temel Yaklaşımlar**

Kamu maliyesi konusuna, zamanın ihtiyaçlarına binaen farklı zamanlarda farklı yaklaşımlar olmuştur. Kamu maliyesine yaklaşımların farklılaşması devlet anlayışındaki gelişim sürecine paralel olmaktadır.

Mali olaylar ilk ortaya çıktığında iktisat bilimi içerisinde incelenmiştir. İktisat biliminin temel konusu, insan ihtiyaçları ve bu ihtiyaçların en iyi şekilde nasıl karşılanacağıdır. İlk ortaya çıktığında iktisat bilimi içinde yer alan kamu maliyesi 19. Asırda müstakil bir alan (disiplin) olmuştur. Kamu maliyesi, Fransız ekolünün benimsediği hukuki yaklaşım sebebiyle 1950 senelerine kadar daha ziyade kamu hukuku (klasik yaklaşım) etkisinde iken, J.M. KEYNES'in ekonomiye kattığı yeni anlayışla kamu maliyesine ekonomik anlayış (modern yaklaşım) hâkim olmuş ve "Kamu Ekonomisi" başlığı ile ifade edilmiştir.

Devlet anlayışındaki gelişmelere bağlı olarak maliye ilmine yaklaşım temelde klasik ve modern anlayış ve yaklaşımlar şeklinde yansımıştır. Klasik yaklaşım, teknik seviyede hukuki bir yaklaşım olarak olaya, kamu gelirin elde edilmesi açısından bakılırken modern anlayışı temsil eden iktisadi yaklaşım işlevsel seviyede, devlet faaliyetlerinin kamu hukuku ile olan ilişkisi tamamen bir yana bırakılmakta sadece iktisadi cihetiyle meşgul olunmaktadır. Her iki yaklaşımda da aynı yöntemlerden faydalanılmakta fakat hedeflerde farklılıklar var ve her iki yaklaşımında incelenmesi gerekir.

Her iki yaklaşımda da aynı yöntemlerden faydalanılmakta fakat hedeflerde farklılıklar bulunmaktadır. Bu anlamda klasik yaklaşım demode olan bir yaklaşım değil, aksine incelenmesi gereken, gelirin toplanması ve giderlerin yapılması ile ilgili yöntemleri klasikler gerçekleştirmiştir.

Kamu maliyesine ilişkin temel iki yaklaşım olan, klasik ve modern yaklaşımların kendi içerisinde farklı görüşleri bulundurur.

##### **1.5.1. Klasik Yaklaşımlar**

Klasik ekolün ekonomideki kurucusu Adam SMITH "Milletlerin Zenginliği" (1776) eseriyle devletin ekonomik anlayışına uygun Maliyede de klasik / liberal yaklaşım hâkim olmuştur.

Klasik yaklaşımda mil olay, teknik açıdan ele alınmakta ve kamu gelirin elde edilmesi açısından bakılmaktadır.

#### **Klasik yaklaşımın temel görüşleri:**

1. Devlet ekonomiye müdahale etmemeli (illa edecekse para politikası uygulamalı)
2. Ekonomide tam rekabet şartları geçerli

3. Devlet Jandarma Devlet olmalı (savunma ve adalet)
4. Fiyatlar, faizler, ücretler esnektir.
5. Görünmez el teorisi geçerli (bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler)
6. Denk bütçe ilkesi geçerli.
7. Borçlanma fevkalade gelirdir. Borçlanılacaksa sermaye piyasasından uzun vadeli yatırımların finansmanı için yapılmalıdır.
8. Dolaylı vergiyi savunurlar. Dolaysız vergi, geliri direkt olarak etkilediği için ekonomide ikame etkisine yol açarak tam istihdamda saptmalara sebep olur.

Kamu maliyesi ile ilgili klasik yaklaşımlar zamanımızda işlevini büyük oranda kaybetmesine rağmen beş ayrı yaklaşıma ayrılmaktadır.

#### **Kamu maliyesine klasik yaklaşım türleri:**

**1. Kurumsal Yaklaşım:** Devlet faaliyetlerini hukuki ve idari açıdan ele alarak vergilerin salınması, tahsili ve kamu fonlarının kullanımı ile ilgilenir.

**2. Yapısal Yaklaşım:** Kamu maliyesinin konularını ekonomik yönden ele alarak, kaynak kullanımı ve piyasa ekonomisi ile olan ilişkilerini inceler.

**3. Refah Yaklaşımı:** Devlet faaliyetleri ile toplum refahını nasıl en üst düzeye ulaştırabileceğini öngörmekte olup, kişilerin refahını azaltmadan toplumun refahını artırmayı hedeflemektedir.

**4. Değişim Yaklaşımı:** Mübadele yaklaşımında, devlete verilen vergiler devletin sunduğu hizmetlerin karşılığı olarak görülür.

**5. Gelir Yaklaşımı:** Fonksiyonel maliye yaklaşımı olarak da ifade edilen bu görüşte, devlet faaliyetlerinin Milli Geliri artırıcı / azaltıcı etkileri ile ilgilenilir.

#### **1.5.2. Modern Yaklaşımlar**

Devletin ekonomik anlayışındaki değişim, 1929 Dünya Ekonomik Buhranı ile koruyucu, jandarma devlet anlayışından, müdahaleci modern devlete geçiş başlıyor. J.M. KEYNES'in 1936'da yayınladığı "Genel Teori" isimli eseriyle süreç tamamlanıyor ve bu duruma paralel olarak mali olaylara modern yaklaşım hâkim oluyor. Modern anlayışta, devlet faaliyetlerinin kamu hukuku ile olan ilişkisi tamamen bir yana bırakılmakta sadece iktisadi cihetiyle meşgul olunmaktadır.

#### **Modern yaklaşımın temel görüşleri:**

**1.** Devlet ekonomiye müdahale etmeli (müdahaleci, sosyal devlet), çünkü ekonomi her zaman tam istihdamda değildir.

**2.** Süzgeç devlet teorisi geçerli. Hazine bir anlamda süzgeç görevini de yürütür. Devlet hazinesine modern anlamda; paranın istikrarını, sağlama ve harcama fonksiyonu, ekonomiyi düzeltme işlevi ve gelir sağlama işlevleri gibi, işlevler yüklenmiştir.

**3.** Maliye politikası araçlarından kamu harcamaları ve kamu gelirlerini kullanarak ekonomiyi dengeye getirmeli (fonksiyonel maliyeyi savunur).

**4.** Fiyat, faiz, ücretler esnek değildir.

**5.** Önemli olan bütçe dengesi değil, ekonomik dengedir.

**6.** Borçlanma normal bir kamu geliridir.

**7.** Ekonomide çarpan etkisi vardır.

Modern yaklaşımda kamu ihtiyaçları devletin yeni işlevleri de dikkate alınarak ekonomik, sosyal, siyasi tercihler doğrultusunda tayin ve tespiti ve bunlar için gerekli harcama ve finans siyasetinin kararlaştırılması birinci plandadır. Teknik seviyedeki klasik yaklaşım yerini işlevsel (modern) yaklaşım gereği "Kamu Ekonomisi" başlığına bırakmıştır. Bu yaklaşımın dört alt yaklaşımı mevcuttur.

#### **Kamu maliyesine modern yaklaşım türleri:**

**1. Hukuki Yaklaşım:** Bu yaklaşımda devlet faaliyetleri gerçekleştirilirken sunulan kamu hizmeti finansmanı nasıl sağlanacak, finansman sağlanırken hangi kaynaktan faydalanılacak, sunulan kamu hizmetinin topluma hangi mali yükleri yükleyeceğini tarihi, hukuki ve teorik düzenlemelerle ilgilenir.

**2. İktisadi Yaklaşım:** Devlet faaliyetlerinin ekonomi üzerindeki etkilerini analiz ederek kamu faaliyetlerinin gelir dağılımındaki etkileri, ekonomik büyüme ve kalkınma ve kaynakların kullanımında etkinliğin nasıl sağlanacağını araştırır.

**3. Siyasi Yaklaşım:** Kamu kesiminin işleyişini belirleyen mekanizmanın siyasi karar verme süreci olduğu esasına dayalı olduğu esasıyla; vergiler ve kamu harcamaları ile bunlara bağlı üretilen kamu hizmetlerinin seviyesini siyasi tercihler belirler.

**4. Psikolojik ve Sosyolojik Yaklaşım:** Mali olaylar ekonomik olduğu kadar, bir insan davranışının dışarı aksetmesi olarak, sosyolojik ve psikolojik açıdan da ele alınmasını ifade eder.

Ayrıca kamu maliyesine ilişkin; (1) Arz Yönlü Yaklaşım, (2) Klasik Yaklaşım, (3) Monetarist Yaklaşım, (4) Rasyonel Beklentiler Yaklaşımı ve (5) Keynesyen Yaklaşım gibi farklı yaklaşımlarda sıralanmaktadır.

#### **1.6. Yönetim Ahlakı**

İlerlemek isteyen bir toplum, kendi tarihi, sosyal ve kültürel değerlerinden hareketle, kendi "ideal" ahlakını oluşturmaya çalışmalıdır.

Yöneticiler kurumda; planlama, organizasyon, yöneltme, koordinasyon ve kontrol olarak yönetimin işlevlerini uygularlar. Bunlar yönetimin temel işlevi olarak yöneticinin varlık sebebidir. Yönetici, sınırsız yetki sahibi değil, yetkileri; bu yetkiyi veren güç tarafından denge ve denetim mekanizmasına bağlı olarak sınırlandırılır ve kontrol edilir. Yönetici, demokratik yapı içerisinde

her eylem ve işlemi sonrası hesap vermek zorundadır. Hürriyetlerin geliştiği demokratik yönetimlerde anayasa hükmü gereği kamu yöneticilerinin ve idaresinin her tür işlem ve eylemi yargı denetimine açıktır.

İnsanın en temel haklarından birisi yaşama hakkı diğeri ise hürriyet hakkıdır. İnsan haklarının, devletin, vatandaşına sunduğu bir lütfü değil, insanların doğuştan sahip olduğu kabul edilen haklarıdır. İnsanlar hukuk çerçevesinde meşru dairede kaldıkça, rahatça fikrini beyan edebilmeli, istemediği bir şeye zorlanmamalıdır. Hürriyet, insanın kabiliyetlerini inkişaf ettirir, gelişimi ve kalkınmayı hızlandırır. İnsanların gönül ve fikir dünyalarına zorla değil; ilimle, irşatla, tatmin edici açıklamayla, ikna ile girilir.

**Demokrasi**, halk hâkimiyetine dayanan, temel hak ve hürriyetleri, eşitliği sağlayan, siyasi kontrolün doğrudan halkın veya hür iradesiyle seçtiği temsilcilerin elinde bulunduğu, devletin politikasını şekillendirmede tüm vatandaşların eşit sayıldığı yönetim şeklidir. **Hürriyet** ise her türlü dış etkiden bağımsız olarak insanın kendi iradesine, kendi düşüncesine dayanarak karar vermesi, hürce düşünebilmesi, fikrini beyan edebilmesi, kendine ve başkasına zarar vermeden istediği gibi hareket edebilme hakkıdır.

Yöneticileri seçme ve yönetim işleri birer emanettir; en ehil ve adil kişilere verilmesi gerekir. Kurnaz, otoriter yönetimler yeni teknolojilerle internet üzerinde hiyerarşik trol ordularıyla muhalif düşünceleri susturması demokrasi içinde adil bir yönetime zarar verir. Oysa; muhalefet meşru ve samimi bir muvazene-i adalet unsurudur. Fikirlerin karşılıklı çarpışması ve farklı akıllardan parlak hakikat ortaya çıkar. Muhalif görüşler yönetimde bir hizmet aracı ve adalet terazisidir. Yönetici mevcut hukuk düzeni kuralları içinde kalacak, keyfi hareket etmeyecek ki yönetilenler ona uyması gereksin. Demokrasi ile yönetilen ve hürriyetlerin geliştiği ülkeler daha çok fikir ve keşif çıkardıkları için daha hızlı gelişirler.

Güvenlik hürriyet için feda edilirse kaosa, hürriyet güvenlik için feda edilirse otoriter anlayış hâkim olur. Buna meydan vermemek için hürriyet ve güvenliğin mutlaka dengede tutulması gerekir. Toplumun bütün kesinlerini eşit anayasal vatandaşlıkta buluşturan, etnik köken, din-mezhep, cinsiyet, siyasi görüş ayrımı gözetmeden herkesi kucaklayan, ayrıştırıcı ve ötekileştiren söyleme prim vermeyen anlayış benimsenmelidir.

Yönetici, demokrasiyi kurumunda uygulayan, hak ve hukuku esas alan, güvenilir, keyfi uygulama, zulüm, tahakküm, istibdat ve kibirden uzak, fikirlere değer veren, farklı ortamlara uyum sağlayan bir vizyona sahip olmalıdır. Yönetici, insan olarak hata yapabilir, hatadan dönmek bir fazilettir. Demokrasilerde, vatandaş devletin sahibidir ve devletin mülkiyetine ortaktır. Kuruluş yöneticilerinin iş ahlakını oluşturmada isteksiz davranmaları veya yönetilenlere karşı ahlaki olmayan davranışlar sergiledikleri görülebilmektedir.

#### **Yönetimde ahlaki olmayan davranışlar:**

- 1. Ayrımcılık:** Ön yargılı tutumlarla davranarak bir grup insana karşı, adaletsiz ve zarar verecek şekilde her türlü davranıştır.
- 2. Kayırma:** Aile, akrabalık bağları gibi maddi olmayan etkileme araçlarını kullanarak, kamu görevlilerinin, bazı kişilere kamu işlemlerinde ayrıcalık (torpil) tanınmasıdır.
- 3. Rüşvet, yolsuzluk ve zimmete para geçirmek:** Rüşvet; kamu görevlilerinin maddi menfaat karşılığı bunu sağlayana ayrıcalıklı bir kamu işlemi ile menfaat sağlamasıdır. Yolsuzluk; maddi veya başka bir değer karşılığında, kamudan kaynaklanan yetkileri kanun dışı kullanımı ile menfaat sağlamadır.
- 4. Mobbing:** Yıldırma, şiddet, baskı, saldırganlık, korkutma gibi sosyal kabadayılık ve korkmaz, yılmaz görünerek çevresine meydan okuma davranışı ile astlarını yıldırmaya çalışma, taciz etmedir.
- 5. Sömürü (istismar):** İnsan veya nesnelere menfaat sağlamak için adaletsiz kullanımıdır.
- 6. İhmal:** Hangi sebeple olursa olsun görevin savsaklanması ve geciktirilmesi veya üstü tarafından verilen emirlerin geçerli bir sebep olmadan yapılmamasıdır.
- 7. Bencillik:** Bencillik, yöneticinin başkalarının faydasını düşünmeden; kimi zaman onlara zarar vererek, davranışlarını yalnız kendi ihtiyaçlarını karşılayacak, kendine menfaat sağlayacak şekilde yönlendirmesidir.
- 8. İşkence (eziyet):** Bir insana maddi-manevi olarak yapılan fizikî ve psikolojik acı yaşatan eziyettir.
- 9. Yaranma-dalkavukluk:** Rahatsız edici ve sahtekârlık olmasına rağmen yöneticiye yaranma ve dalkavukluk yapmanın, başarı için ödenmesi gereken bir bedel olarak görülmesi yaygın bir davranış şeklidir.
- 10. Dedikodu ve yobazlık (bağnazlık):** Bu türden davranışlar da yönetimde ahlaki olmayan ve sıkça görülen davranışlardır.
- 11. Cerbeze:** Yalanı süsleyerek doğru göstermek, kurnazca lâflarla aldatarak üste çıkmak, lâf cambazlığı ile doğruları örtmek, yalan dolanla hakikati örtbas etmek anlamlarına gelir.

Yönetici kurumda; planlama, organizasyon, yöneltme, koordinasyon ve kontrol olarak yönetim işlevlerini uygular. Kararlarından sorumlu olur, yetkileri sınırsız değil, yetkiyi kendilerine veren güç tarafından sınırlandırılır ve kontrol edilir. Halk hâkimiyetine dayanan, temel hak ve hürriyetleri esas alan, eşitliği sağlayan yönetim şekli olan demokrasiyi uygulayan, vizyon sahibi, başarının ekibe, başarısızlığın ise yöneticiye verileceğini bilir.

#### **Yöneticide ahlaki olmayan davranışlar:**

1. Yalan söylemek, hak ve hukuk tanımamak,
2. Keyfi uygulama, ayrımcılık ve kayırma,
3. Zülüm, tahakküm ve baskı,
4. Kibirlenme, böbürlenme ve insanları küçük görme,
5. Sömürü, istismar ve ihmal,
6. Başkalarının fikirlerine değer vermeme ve bencillik,
7. Yaranma-dalkavukluk, işkence ve mobbing uygulama,

8. Rüşvet, yolsuzluk ve zimmete para geçirmek,
9. Cerbeze, dedikodu ve yobazlık (bağnazlık).

Yönetici, sorun çözen ve karar veren kişi olarak, karar vermeden önce, ilgili kaynaklardan bilgi alır, astları ile müzakere eder, gençliğin dinamiklerinden, uzmanların tecrübesinden istifadeyi esas alarak en uygun kararı vermeye gayret eder. İnsanlar hata yapabilir, hatadan dönmek fazilettir. Yönetici, eğitim ile analiz, sentez, yorum ve fikir üretme yeteneği kazanarak problem alanlarını önceden görüp, çözerek etkin bir yönetim sağlar. Akıllı insan yaşadıklarından ders olan ve hayatını ona göre düzenleyen, çok akıllı insan ise başkalarının tecrübelerinden de ders çıkarandır. Hiç kimse kendini vazgeçilemez görmemelidir.

#### **Yöneticiler sahip oldukları güç ve yetkiyle ilgili kendilerine sürekli şu soruları sormalılar:**

1. Sahip olunan güç kaynakları nelerdir?
2. Sahip olunabilecek başka kaynaklar var mıdır ve varsa bu nasıl elde edilebilir?
4. Sahip olunan kaynaklar kimleri ilgilendirir?
5. Kullan güç ve yetki ile ilgili kanuni sorumluluklar nelerdir?
6. Bunların kullanımını sonucu kimlere hesap verilecek?
7. Sahip olunan bu güçlerin ahlaki açıdan vicdani sorumluluğu nedir?
8. Güç ve yetki kullanımında adil davranılıyor mu?
9. Sahip olunan güç ve yetki kontrol altında mı? (Kontrolsüz güç, güç değildir).
10. Elde edilen gücün rahatlığı kişinin benliğini unutturup başkalaştırıyor mu?
11. Güç ve yetki muktedirliği sağladığı için kişiyi yozlaştırıyor mu?

Salt gücü elde eden insan başkalarını dinlemez hale gelir, sadece kendine odaklanırlar, her konuda yeterli bilgiye sahipmiş gibi düşünmeye başlarlar. Hedefine kilitlenen, eleştiriyi kabul etmeyen, istişareye açık olmayan, gücün kontrol edilmesi ve yetkisini paylaşmak istemeyen, ortak akıldan ziyade üst akıl olarak kendisine güvenen insan güç zehirlenmesiyle karşı karşıyadır.

Toplum hizmetinde olan kamu kurumlarının hizmetlerinde uyması gereken ahlaki ilkeler belirlenmiştir.

#### **Kamuda ahlaki davranış ilkeleri:**

1. Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti ve halka hizmet bilinci.
2. Hizmet standartlarına uyma.
3. Amaç ve misyona bağlılık.
4. Dürüstlük ve tarafsızlık.
5. Saygınlık, güven ve nezaket.
6. Yetkili makamlara bildirim.
7. Çıkar çatışmasından kaçınma, görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması.

Kamu Etik Kurulu tarafından yönetmelikle belirlenen bu ahlaki ilkelerin, büyük bir kısmı halen yürürlükte olan 657 sayılı DMK'nda hükme bağlanan devlet memurlarının görev ve sorumlulukları ile paraleldir. Bunlar:

#### **Kamu hizmetinin her türlü özel çıkarın üzerinde olduğu ve kamu görevlisinin halkın hizmetinde bulunduğu bilinç ve anlayışıyla;**

- 1.Halkın günlük hayatın kolaylaştırmak, ihtiyaçlarını en etkin, hızlı ve verimli şekilde karşılamak, hizmet kalitesini yükseltmek ve toplumun memnuniyetini artırmak için çalışmayı,
- 2.Görevimi insan haklarına saygı, saydamlık, katılımcılık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu faydasını gözetme ve hukukun üstünlüğü ilkeleri doğrultusunda yerine getirmeyi,
- 3.Dil, din, felsefi inanç, siyasi düşünce, ırk, yaş, bedeni engelli ve cinsiyet ayrımı yapmadan, fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalara meydan vermeden tarafsızlık içerisinde hizmet gereklerine uygun davranmayı,
- 4.Görevimi, görevle ilişkisi bulunan hiçbir gerçek veya tüzel kişiden hediye almadan, maddi ve manevi fayda veya bu nitelikte herhangi bir çıkar sağlamadan, herhangi bir özel menfaat beklentisi içinde olmadan yerine getirmeyi,
- 5.Kamu malları ve kaynaklarını kamusal gayeler ve hizmet gerekleri dışında kullanmamayı ve kullandırmamayı, bu mal ve kaynakları israf etmemeyi,
- 6.Kişilerin dilekçe, bilgi edinme, şikâyet ve dava açma haklarına saygılı davranmayı, hizmetten faydalananlara, çalışma arkadaşlarıma ve diğer muhataplarıma karşı ilgili, nazik, ölçülü ve saygılı hareket etmeyi,
- 7.Kamu Görevlileri Etik Kurulunca hazırlanan yönetmeliklerle belirlenen etik davranış ilke ve değerlerine bağlı olarak görev yapmayı ve hizmet sunmayı taahhüt ederim. (Resmî Gazete 13.04.2005 sayı: 25785).

Herkesin hakkının eşitlik prensibine göre gözetilmesi ve adaletin yaygınlaşması olan sosyal adaleti sağlamada ahlaki prensiplerin büyük katkısı vardır.

**Sosyal adalet;** herkese kabiliyetine uygun yükselme imkânı tanınması, insanın doğuştan olan yeteneklerinin gelişmesine fırsat hazırlama, herkesin ürettiği hizmet ve yaptığı görev karşılığı hak ettiği maddi ve manevi mükâfata kavuşturulması, nimet ve külfetin hakkaniyete uygun dağıtılmasını ifade eder.

Devlet ahlaki ve hukuki açıdan; güçlünün haklı olduğu değil, haklının güçlü olduğu bir ahlak ve hukuk anlayışını vatandaşına eğitimle kazandırmalı ve böyle bir düzeni kurulmalıdır.

#### **Devletin temel görevleri:**

1. Adaleti sağlamak

2. Temel hak ve hürriyetleri güvence altına almak
3. Güvenliği sağlamak
4. Sağlık ve eğitim hakkı sağlamak
5. İnsan haklarını güvence altına almak
6. Sosyal ve kültürel gelişimi sağlamak
7. Ekonomik gelişmeyi sağlamak
8. Refah düzeyini yükseltmek

Yönetici, sınırsız yetki sahibi değil, yetkileri; bu yetkiyi veren güç tarafından denge ve denetim mekanizmasına bağlı olarak sınırlandırılır ve kontrol edilir. Yönetici, demokratik yapı içerisinde her eylem ve işlemi sonrası hesap vermek zorundadır. Kamu yönetiminde de anayasa hükmü gereği idarenin her tür işlem ve eylemi yargı denetimine açıktır. Hukuk ve kanunun gereği olarak, konusu suç teşkil eden davranışlara adli işlem yapılır.

Eleştiri hakkı, ifade hürriyetinin ayrılmaz bir parçasıdır. Kamu idaresini, harcamaları dahil tüm işlem ve eylemleri bakımından sorgulamak ve eleştiride bulunmak vatandaşın temel hakkıdır. Bu eleştiriler ceza hukukunun konusu olamaz. Vatandaş bu eleştirileri sebebiyle soruşturmaya tâbi tutmak hukuka aykırıdır, lekelenmeme hakkını da ihlal eder.

#### **Hizmet sunumunda kamu idaresinin uyması gereken temel ilkeler:**

1. Şeffaflık ilkesi
2. Sosyal devlet ilkesi
3. Adalet ilkesi
4. İfade hürriyeti ilkesi
5. Eleştiri hakkı ilkesi
6. Muhalefet hakkı ilkesi

Körü körüne taklit ve itaat hataları göstermez ve sorgulatmaz. Ahlaki ve hukuki açıdan, devlet kendine yönelik işlenen suçları affedebilir, kişilere karşı işlenen suçlar ancak onun muhatabı olan kişiler affedebilir. Devletin dini adalet olmalıdır.

**İbn-i Haldun** (Tunus, 1332-1406): İslam bilimlerinin temel dallarından, tabii ve sosyal bilimlerde önemli tahliller yapmış. Tarih Felsefesi ve İktisat Bilim'inin kurucusu ve insanlık tarihinin ilk toplum bilimcisi ve sosyoloğudur. Sosyolojinin birçok temel prensiplerini Batılı bilim insanlarından yüzlerce yıl önce ortaya koydu. Tarih, siyaset ve sosyal psikoloji alanlarında İtalyan Makyavelli'ye; sosyal düzenin genel esaslarında Montesqu'ya; tarih felsefesinde Rosseau ve Ouguste Comte'ye; devletlerin çöküşü ilkesinde İngiliz Tarihçi Gibban'a; pedagojide William James ve Spencer'e ışık tutan metotlar geliştirdi.

İbn-i Haldun, siyasi bir hâkimiyetin kurulma, gelişme ve çözülme sürecinde siyasi liderden ziyade grubunun önemli olduğuna inanır. Siyasi liderin özellikleri ne kadar gelişmiş olursa olsun ekibini oluşturamadığı sürece kesin olarak başarıya ulaşamaz. Devlet siyasi bir hanedan niteliğindedir. Bir devletin kuruluşu, gelişme ve zirve sonrası çözülmesi bir siyasi hanedanın çıkışı, gelişim ve çözülmesiyle aynıdır. Her devlete ortalama; 120-130 yıllık bir ömür tanır ve her devletin 5 aşamadan geçtiğini savunur:

**1. Kuruluş Devresi:** Her türlü karşı koymanın bastırıldığı, daha önce onu elinde tutan hanedandan zorla alınması devresidir. Ele geçiren grupta canlılık ve etkinlik en üst düzeydedir. Siyasi lider henüz geleneksel alışkanlıklarını kaybetmemiş, mütevazı ve kanaatkâr ve kendisini vatandaşlarından ayrı tutmaz.

**2. Otorite Devresi:** İktidarı elinde tutan lider kendi grubu üzerinde otoritesini tesis eder, mülkü ve nimetleri kendisi için istemeye başlar ve rakip olacak ileri gelenleri yönetimden uzaklaştırır, itaatkârları yönetime getirir.

**3. Rahatlık Devresi:** İktidarın meyveleri toplanır, servet genişletilir, şan ve şöret ön plana geçer, kendini ebedileştirecek eserler meydana getirilir. Siyasi liderin hem kendi grubunu hem de diğer grupları egemenliği altına aldığı dönemdir. Güçlü ordu, iyi çalışan sivil bürokrasi ve düzenli toplanan vergiler vardır.

**4. Taklit Devresi:** Siyasi iktidar, atalarının bıraktığını yeterli görmeye başlar. En doğru yolun kendisine miras bırakılan yolu takip etmek olduğuna inanır. Taklitçilik ve gelenekçilik, yenileşmenin önünü kapatır.

**5. İsrâf Devresi:** Siyasi iktidar, atalarından kalan mirası arzu ve hevesine göre israf etmeye başlar. Devlet yönetimine ehliyetsiz kişiler geçirilir. Böylece devletin çözülme ve yıkılma süreci başlar, orduyu, memuru besleyemez, giderleri karşılayamaz ve yıkılır.

İbn-i Haldun, devletin çözülmesinde dış faktörlerden ziyade iç sebeplerin öncelik taşıdığı, ortadan kalkışı bir dış saldırıyla olacağını ve yıkılışında; lider, ekonomi ve ahlak olarak 3 temel sebep bulunduğunu ifade eder.

#### **Devletin yıkılışının temel sebepleri:**

**1. Lider sebebi;** devletin kurulma safhasında grubuyla ahlaki bir otorite ilişkisi içindedir. Zamanla otoritesini paylaşmaz, kibir, bencillik ve başkalarına hâkim olma duygusu öne geçer, ona göre siyasetin kendisi de Tek Bir Hâkim olmayı gerektirir.

**2. Ekonomik sebep;** asker ve para olarak güç iki temele dayanır. Devletin kuruluş safhasında fazla paraya ihtiyaç olmaz ancak zamanla devlet büyüyüp geliştikçe paraya olan ihtiyacı ortaya çıkarır. Yönetimin tek para kaynağı olan vergilerin devamlılığı içinse sağlam ve gelişen bir ekonomik yapı gerekir. İbn-i Haldun, ekonominin kendine has kanunları olduğunu belirtir ve herhangi bir zorlama ekonomik hayatı alt-üst eder der. Ekonomik gelişmenin bir üst sınırı vardır ve ondan sonra duraklama ve gerileme başlar. Tahrik edilen insani ihtiyaçların artma hızı, bunları karşılayacak kazanç ve gelirlerin artış hızından fazla olduğu için bir noktada yetersizlik başlar. Bu noktada Devlet, ya giderlerini kısmak veya gelirlerini arttırmak şeklinde iki yoldan birini seçecektir. Rahatlığa alışanlar kemer sıkamayacakları için bu noktadan sonra bu iki yol da başarıya ulaşamaz. Devlet



gelirleri arttırmak için ya var olan vergileri artırır veya yeni vergiler koyar. Oysa vergi ile kazanç arasındaki sınır aşılırsa girişim arzusu zayıflar. Vergi ile gelir sağlayamayan devlet, bu defa ekonomik hayata girmek ister; üreticiden ürünü değerinin altında alıp tüketicieye fahiş kârla satmaya çalışır. Bunun sonucu üretici üretimden, tüccar ticaretten vazgeçer. Devlet bunun da fayda etmediğini görünce, önce yakınındaki varlıklılardan başlayarak herkesin servetine el koyar. Bu da halkın yönetimden yüz çevirmesine, dış güçlerle ittifaka, ekonomik hayatın durma ve devletin ortadan kalkmasına yol açar.

**3. Ahlaki sebep;** ahlak ilkesinin medeniyetin (ilim, sanat, şehir hayatı, zenginlik ve konfor gibi) gelişmesine paralel olarak bozulup bozulmadığı tarih boyunca tartışılır. Eski Atina'dan başlayarak Rönesans'a kadar pek çok düşünür, ahlaki yozlaşmanın bir devletin çöküşünde önemli bir etken olduğunu savunur. Berkeley; "Büyük Britanya'nın çöküşünü önlemek üzerine yazdığı düşüncelerinde, İngiliz halkının maddi heveslerinin artışı ve ahlaki niteliklerini kaybedişinden önemle bahseder. Kurtulmak için Hristiyan ahlakının ilkelerinin yeniden saygınlığa kavuşturulması gerektiğini belirtir. Fransa'da J.J. Rousseau; "Medeniyetin gelişmesinin ahlakın bozulmasına yol açtığını" savunur. Spengler; Batının çöküşünü incelediği eserinde gelişmeyle birlikte ahlaki değer yozlaşmasından söz eder. Mesela; saygı ve gelenek yerine, soğuk olgusallık; halk yerine, kitlesellik; gerçek değerler yerine, para, devlet ve toplum yerine, milletlerarası toplum değerleri hâkim olur. İnsanlar; kanaatkâr, dayanıklı, kendine güvenen, cesur, yardım sever, namuslu, dindar olmak yerine, haris, mağrur, korkak, tembel, bencil, müsrif, rahatna düşkün, dine lakayt hale gelirler. Doymak bilmeyen ihtiyaçlarını meşru yoldan tatmin edemeyenler, gayri meşru yolları zorlar ve ahlaki değerleri yıkarlar. Devletin sunduğu konfora alışan idareciler bunu kaybetmemek için işi saltanata dönüştürebilir. Hürriyetçi ve demokratik hukuk sistemi inşası yerine içine kapanan, komplolara sarılan ve fevkaladelik psikolojisi ile lider kültüne teslim yapılar türer.

Çözülme sürecinde; devlet bütün vatandaşlarına karşı adil değildir. Halk bireyselleşir, gayri meşru ilişkiler yaygınlaşır, din ve ahlak duyguları zayıflar. Bilim gücü emperyalizmin eline geçer, bilim camiasını kendisine hizmet ettirir. Kapitalist anlayış desteklediği araştırmayı ticarileştirir. Sihirli kelime "değişim" ile toplumları ahlaki değer yargılarından uzaklaştırır.

Kamu kaynakları, tüm milletin sahip olduğu değerlerdir. Kamuda görev alanlar kaynak kullanımında azami dikkatli olmalı, faaliyetleri hakkında halkı sürekli ve doğru bilgilendirmeleri ahlaki sorumluluktur. Bunun için devleti, demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirip, milletin sistem üzerindeki kontrolünü artırmak gerekir.

### **1.7. Kurumsal Sosyal Sorumluluk**

Yöneticilerin uzmanlaşması, işletmelerin büyümesi, çok ortaklı hale gelmeleri, rekabet ve çevre meselelerinin artışı, iyi imaj oluşturma istekleri ile meslek kuruluşlarının, işçi sendikalarının ve tüketici organizasyonlarının güçlenmesi ve baskıları, ülkenin sınırlı kaynaklarının verimli kullanılması hususunda alınan tedbirler gibi sebepler kurumsal sosyal sorumluluk bilincinin artmasında etkili olmuştur.

**Kurumsal sosyal sorumluluk;** kuruluşların bir kurum vatandaşı olarak işlerini, paydaş ve çalışanları ile sosyal, ekonomik, kültür ve çevre konularında hassas, ahlaki sorumluluk sahibi kendi istekleri ile gönüllük anlayışla gerçekleştirmeleri ve toplumun ihtiyacı olan konulara yatırım yapma sorumluluğudur.

Kurumsal sosyal sorumluluk, kurumun kanunlara uymayı değil, kendi istekleri ile gönüllü olarak gerçekleştirdikleri uygulamaları ihtiva eder. Sorumluluk sahibi olmayan ve görevlerini zamanında yerine getirmeyip ihmal eden kişi ve toplumlar ağır bedeller öderler. Kurumsal sosyal sorumluluk, kurumsal vatandaşlık anlayışı üzerine bina edilir. Verimliliğe odaklı, riskleri önceden tespit ederek tedbir alan, sınırlı kaynakları basiretli değerlendirerek etkin kullanma ve sürdürülebilirlik yaklaşımı ile kalıcı değerler üretebilmeyi hedefleyen insan unsuruna ihtiyaç vardır. Kurumsal sosyal sorumluluğun gereği, toplumun değerlerine katkı vermek, onları geliştirmek, sivil toplum kuruluşları ile iş birliğine giderek belirli gönüllülük projelerine destek (sponsor) olmaktır. Çalışanların beklentileri, toplumun kuruluştan beklentileri birbiriyle uyumlaştırılarak; çalışanların mutluluğu ve toplumun da huzuru sağlanmış olur.

İş hayatı ve ticari faaliyetlerde Türkçe kelimeler yerine uydurukça veya yabancı kelimeleri Türkçe gibi kullanma lisanı olan plaza dili bir toplumsal yozlaşmadır. Kurum çalışanlarının kendi aralarındaki sohbetlerde, e-posta mesajlarında kullanılan dilin her geçen gün değişerek yeni uyduruk bir lisan olan **plaza** dilini ortaya çıkarmaktadır. Meslekî, sosyal ve toplumsal yozlaşmayı getiren bu durumun bertaraf edilmesi kurumsal sosyal sorumluluk anlayışı çerçevesinde bir görev olarak görülmesi gerekir.

Kurumsal sosyal sorumluluğun organizasyonlara sağladığı birçok fayda yanında bazı görüşlere göre zararlarda barındırır.

#### **Kurumsal sosyal sorumluluğun faydaları:**

1. İtibar ve risk yönetimi,
2. Çalışanların tatmini,
3. Yenilik ve öğrenme,
4. Sermayeye rahat ulaşım,
5. Mali performans artışı,

#### **Kurumsal sosyal sorumluluğun zararları:**

1. Organizasyon kârının düşüşü,
2. Organizasyon maliyetlerinin artması,
3. Organizasyon gayesinden uzaklaşma,

Sosyal sorumluluk çerçevesinde kuruluşlar birçok alanda topluma hizmet sunmaya yönelirler. Sosyal ve kültürel hizmetler prestij kazandıran faaliyetler olduğu için iş insanları kendi isimlerini taşıyan okul binaları, üniversiteler, vakıf ve demekler gibi gönüllü teşekküllerle erozyonu önleme, sosyal problemlere çareler bulma gibi faaliyetleri yürütüyorlar. Müşterisine, çevreye,

çalışanlarına ve topluma saygılı kuruluş görüntüsü oluşturulmakta ve bu faaliyetler için yapılan harcamalar da itibar kapitali olarak değerlendirilmektedir.

İşletmeler, sosyal sorumluluklarını yerine getirmede; toplumun ihtiyaçlarını tespit eder, üretir ve tüketime arz ederek ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi gelişimine katkı sağlar. Devlete karşı mali yükümlülüklerini yerine getirerek vergi ve sosyal adaletin gerçekleşmesi, demokrasinin gelişmesi ve toplumun müşterek değerlerini gözeterek daha etkin ve uzun ömürlü olmasına katkı sunar. Tasarrufları verimli alanlara yatırarak sürdürülebilir kalkınma anlayışıyla ekolojik dengeye duyarlı, çevreye saygılı, sosyal ve kültürel faaliyetlere katkılarla toplumun gelişimini ve refahını sağlar.

Sosyal sorumluluk çerçevesinde; devletin sosyal barışı ve adaleti sağlamak gayesiyle sosyal ve ekonomik hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru gören, ekonomik ve sosyal alanlarda fertlere sosyal güvenlik, adalet sağlayıcı politikalar üreten devlet modeli olan sosyal devlet anlayışı ülke kalkınması için özel sektöre de yer verir. Kurumlar, karşılıklı kazanma, tanınma ve ilişkiye bağlı mevcut ve potansiyel kaynakların toplamı olan **sosyal sermayeye** büyük katkı sunarlar.

### **Birinci Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Kamu maliyesi ile ilgili aşağıdaki kavramları açıklayınız: (1) Kamu: (2) Kamu Hizmeti: (3) Kamu görevlisi: (4) Kamu yönetimi: (5) Maliye: (6) Mali olay: (7) Mali disiplin:
2. Devlet nedir? Açıklayarak devleti oluşturan temel unsurları yazınız.
3. Kamu maliyesinin konusunu nedir?
4. Egemenliğin kaynağına göre devlet şekillerini sıralayarak açıklayınız.
5. Demokratik devletin temel özellikleri nelerdir?
6. Devletin büyümesine etki eden faktörler nelerdir?
7. Kamu malı nedir? Kamu malı türleri nelerdir?
8. Kamu mallarının temel özellikleri nelerdir?
9. Mali olayların tarihi gelişim seyrini açıklayınız.
10. Kamu maliyesi biliminin ortaya çıkışı ve diğer bilimlerle olan ilişkisini açıklayınız.
11. Kamu maliyesinin tanımını yaparak alt dallarını sıralayınız.
12. Kamu maliyesine ilişkin klasik yaklaşım nedir? Klasik yaklaşımın temel görüşleri nelerdir?
13. Kamu maliyesine modern yaklaşım nedir? Modern yaklaşımın temel görüşleri nelerdir?
14. Yönetimde ahlak dışı davranışlar nelerdir? Açıklayınız.
15. Kamuda ahlaki davranış ilkeleri nelerdir?
16. Kurumsal sosyal sorumluluk nedir?
17. Kurumsal sosyal sorumluluğun kuruluşlara sağladığı fayda ve mahzurlar nelerdir?

## 2. KAMU EKONOMİK FAALİYETLERİ

### 2.1. İhtiyaçlar ve Üretim Kaynakları

Geçmişten günümüze kişi ve toplum temelinde kamusal ihtiyaçların karşılanması meselesi bulunmakta ve bu mesele üretim, dolaşım, bölüşüm ve tüketim gibi bazı ekonomik olayları ortaya çıkarmaktadır.

**İhtiyaç;** insan hayatının devamı için muhtaç olduğu maddi, manevi şeyler, organizmanın duyduğu bir eksiklikle karşılanma isteği uyandıran, karşılanmadığında acı ve sıkıntı; karşılandığında ise tatmin hissiyle mutluluk veren psikolojik bir duygu, ekonomik ve biyolojik bir olaydır.

İstek, bir şeye karşı duyulan ilgi, arzu iken ihtiyaç insan hayatının devamı için mutlaka karşılanması gereken istekleri ifade eder.

İhtiyaçlar kişiden kişiye, zamandan zamana farklılık gösterir, dinamikdir ve devamlı değişir. İhtiyaçların ortaya çıkış süreci tüm insanlarda aynı olmasına rağmen, ihtiyacın şekli ve şiddeti kişiden kişiye ve kişinin sosyal hayatına, yaşadığı coğrafi bölgeye ve zamana göre farklılık gösterir. Sürekli tekrarlanan, nicelik ve nitelik değiştiren ihtiyaçların tatmini insan faaliyet ve davranışlarının itici gücünü oluşturur ve bu güçlerin her birine ihtiyaç denir. İnsan hayatını devam ettirmek için bazı mal ve hizmetleri tüketmeye veya kullanmaya muhtaçtır ve bu ihtiyaçlarını karşılamak için farklı uğraşı alanlarında farklı insanlarla iş birliğine yönelir. Dolayısıyla insanların meyilleri, yönelimleri ihtiyaçlarına göre yön bulur.

İnsan hayatına ehemmiyet verilen bir anlayışta; malzemenin ve teknolojinin en yenisi ve en kalitelisi kamu hizmetlerinde kullanılmalıdır.

İnsanoğlunun ihtiyaçlarının nispi olarak sınırsız olmasına mukabil, bu ihtiyaçları karşılayacak mal ve hizmetlerin üretildiği kaynakların (emek, tabiat, sermaye) kıtlığı, ekonomi biliminin çözüm aradığı evrensel (cihanşümul) bir meseledir. Bu mesele devlet ekonomisinin (kamu maliyesi) incelediği konuların hareket noktasını teşkil eder. İhtiyaçların miktar ve çeşidi karşısında, üretim kaynaklarının bu nispi kıtlığı, insanoğlunu bir seçim meselesi ile karşı karşıya bırakmaktadır. Bu durum ekonomik kıymet kavramını ortaya çıkarır. Bu nispi kıymetler sebebiyle insanoğlu ekonomik seçim yapmak zorunda kalır. Mevcut kıt kaynakların, onları kullanarak mal ve hizmet üreten sektörler arasındaki dağılımını da değiştirir. Kaynaklar, her ülkede sayı ve nitelik yönünden sınırlılık ve farklılık gösterir. Yeryüzünde mevcut yeraltı ve yer üstü kaynakları ile denizleri, gölleri, akarsuları, içlerindeki tüm canlı ve cansız varlıkları kapsayan 'tabiat' bilgilerimiz dâhilinde sınırlıdır.

İnsanların ihtiyaçları, mal ve hizmetlerin tüketimi ile karşılandığına göre, bir anlamda, refah tatmin duygusunun artmasıdır. İnsanın, ihtiyaçlarını karşılayarak bu tatmin duygusunu duyması ise, mal ve hizmet üretiminin azami bolluk düzeyinde olmasını ve kişilerin bu bolluktan eşit olarak pay almasını gerekli kılar. Bundan dolayı günümüz ekonomilerinde ulaşılması zorunlu bazı hedefler tahmin edilmektedir.

#### **Modern ekonomilerin temel hedefleri:**

1. Üretim kaynakları ile bu kaynaklardan sağlanan üretim faktörlerinin kullanımı hür olmalıdır.
2. Üretimde en uygun şekle sokma veya etkinlik.
3. Toplumda her yıl, bir önceki yıla göre kişi başına düşen gelirin artış hızını sağlayarak büyümenin gerçekleştirilmesi.
4. Üretilen mal ve hizmetlerin toplumun kişileri arasında adil olarak bölüşümü, gelir dağılımında adalet.
5. Ekonomik istikrar.

Milli ekonomi bünyesinde yer alan kamu ekonomisi kesimi ve özel ekonomi kesimi sayılan bu beş temel hedefi gerçekleştirmeye birlikte yönelmektedirler. Çünkü modern toplumun ekonomik hedeflerine serbest piyasa ekonomisi yalnız başına ulaşmakta yetersiz kalmasından devletin ekonomiye, piyasa kuralları haricinde kendine özgü kurullarla müdahalesi bir zaruret olmaktadır.

### 2.2. Ekonominin İşleyişi

İnsan ihtiyaçları, ekonomik bir faaliyet sonucu üretilen ürünlerle karşılanması ekonominin varlık sebebidir. Ekonomi; Yunanca 'ev yönetimi', dilimize Arapçadan geçen iktisat kelimesi de kullanılmaktadır.

**Ekonomi;** bir ülkenin sahip olduğu kaynakları kişiler, kurumlar arasında üretim, bölüşüm, dağıtım, tüketim ile ilgili sistemi inceleyen, sınırsız ihtiyaçları, nispeten sınırlı kaynaklarla en az çaba ile en çok tatmini sağlayacak yöntem ve teorileri gösteren sosyal bir bilimdir.

Ekonomi, siyaset, coğrafya, tarih ve din ile iç içe bir bilim olarak, mevcut kaynakların sınırlı, insan ihtiyaçlarının ise sınırsızlığı sebebiyle insanların tercihleri ve bu tercihler sebebiyle arasındaki üretim, bölüşüm, dağıtım, tüketim şekillerini, ilişkilerini inceler.

#### **Ekonominin farklı tanımları:**

1. Ekonomi; servet temini için yapılan tüm çalışmalar ekonomi biliminin inceleme alanıdır. Adam Smith.
2. Ekonomi; sınırsız insan ihtiyaçlarını mevcut kıt kaynaklarla karşılamasına ilişkin konuları kapsayan bilimdir. Alfred Marshall.
3. Ekonomi; kişi ve topluma en az çabayla en çok tatmini sağlamayı gösteren yöntemler teorisidir. H. Gossen.
4. Ekonomi; insanların çeşitli ürünler üretmek ve bunları tüketilmek üzere toplumun çeşitli üyelerine dağıtmak için kıt ve sınırlı üretim kaynaklarını ne şekilde kullandıklarını inceleyen bilimdir. Paul Samuelson.

Ekonomi, toplumların nasıl zenginleşeceği ve refah seviyelerinin artacağı sorusuna cevap bulma sürecinde; izlenecek siyasetler, işsizlik, enflasyon, üretim düzeyi, tasarruf ve yatırım gibi kavramları inceler. Üretim, bölüşüm, dağıtım, tüketim, ithalat ve ihracattan oluşan insan aktivitesi olan iktisat; teknoloji, tarih ve sosyal organizasyon ile coğrafya, tabii kaynaklar, gelir ve ekoloji gibi ana faktörlerden oluşur.

**Ekonomi biliminin temel amacı;** insan ve toplum düzeyindeki ekonomik kanunları tespit etmek, ekonomik olayları izah etmek, gerekli durumlarda uygulamaya ilişkin tavsiyelerde bulunmak, İsrafa meydan vermeden her türlü insan ihtiyacının karşılanmasını sağlamaktır.

İnsanın parayla karşılanabilen veya ölçü birimi para olan ihtiyaçları için yapılan faaliyetler **ekonomik olaydır**. İnsan, iktisadın hem öznesi hem de hedefidir. Ekonomik olayları açıklamada; çok sayıda değişkeni dikkate alıp karşılıklı ilişkiler kurarak, teorik çalışmaların deneylerle doğrulanmasını sağlayan matematiksel çözümleme yöntemi olan **ekonometriden** faydalanılır.

Avrupa patentli iktisadın ifadesiyle "kıt kaynaklarla, sınırsız ihtiyaçları karşılamak" ifadeleri problemlidir. Ekonomik sektörler temelde; dinamik, gerçek beşerî faaliyetler olan '**ticaret, sanayi ve ziraat**'tır. Bu iktisat, geçimlik ziraatı ve aile ekonomisi gibi birçok faaliyeti aşığılayarak, ziraatı ve belirli bazı geçim alanlarını ileri aşamada tamamen ticarileştirerek kıtlığa sebep oluyor.

Thomas Robert Malthus: (1766-1834 İngiliz nüfusbilimci ve ekonomi politik teorisyeni), nüfusun geometrik bir dizi, üretimin ise aritmetik bir dizi ile artacağını ve gelecekte insanlığın açlıktan öleceğini ileri sürmüştü. İki asırdan beri ekonomi kitaplarında karamsar bir düşüncenin mahsulü bu teori, bugün geçerliliğini kaybetmiştir. Hızla artan dünya nüfusuyla doğru orantılı olarak toplam ihtiyaçlar artmış, her insanın ihtiyaç listesindeki tüketim maddeleri türü de gelişme göstererek, yeni ihtiyaçlar dâhil olmasına rağmen, gıda maddelerinin nüfus artışından daha hızlı arttığı ortadadır. Foton Kuşağı teorisine göre 1960'lardan itibaren güneş sistemi yüksek enerjili foton kuşağına girmesiyle, dünya bol enerji, bol hammadde, bol gıda maddesi dönemine yol almaktadır. Güneş, rüzgâr, nükleer enerji, yeraltı ısı kaynakları, yenilenebilir enerji kaynakları devreye girmesiyle gelecekte ucuz, temiz ve sınırlı olmayan enerji sağlanacaktır. Yeni teknolojiler, Kâinata, sınırsız kaynakları elde etmek için sunduğu inkişafı kıtlığın olacağı söylenemez. Kötü yönetim, adil olmayan paylaşım ve kaynakları israfı suni bir kıtlık oluşturabilir.

Ekonomi, incelediği konulara ve kapsamlarına göre dallara ayrılır.

### Ekonomi biliminin alt dalları:

**1. Normatif Ekonomi:** Ekonomik düzenin nasıl olmasına dair fikirler üreten; sosyal adalet, refahın yükselişi ve belirli ekonomik hedefler için yapılması gerekenleri araştıran ekonomi dalıdır.

**2. Pozitif Ekonomi:** Sadece ekonomik düzeni sebep-sonuç ilişkisi dâhilinde inceleyen, ekonomi içinde sürekli geçerli kanunları tespiti çalışan ve "Talep artışı enflasyonu nasıl etkiler?", "Enflasyon hangi düzeyde tutulmalı?" gibi soruları inceleyen bir iktisat dalıdır.

**3. Mikroekonomi:** Tüketicilerin ve işletmelerin ekonomik davranışlarını; ihtiyaç, fayda, değer, fiyat kavramları ile araştıran; piyasa türlerini, piyasaların işleyiş mekanizmasını ve farklı piyasa durumlarında işletme dengesinin nasıl oluştuğunu araştıran olayları kurmağa bakışı inceleyen iktisadın bir dalıdır.

**4. Makroekonomi:** Makro büyüklükler, toplam üretim, toplam istihdam, toplam işsizlik, genel fiyat düzeyinin değişme oranı, ekonominin büyüme hızı gibi konuları ülke ve dünya ekonomisi düzeyinde kuş bakışı inceleyen iktisadın bir dalıdır. Keynes'in, 'Kişi için doğru olan, toplum için doğru olmayabilir ve toplum için doğru olan da kişi için doğru olmayabilir' görüşünden ortaya atılan mikro ekonomi karşıtıdır.



Şekil 2-1: Tabii İktisat Döngüsü

Ekonominin genel olarak işleyiş dengesi; para döngüsü ile mal ve hizmetler döngüsü değerleri birbirine eşit olduğu durumu gösterir. Mizan ve ölçünün bozulmadığı bu dengeye tabii iktisat dengesi denir.

İlk ve Orta Çağ'lar da ekonomiler ziraata dayalı "**ev ekonomisi**" niteliğinde ve devletin temel görevi adalet ve savunma hizmetleri ile sınırlı idi. Hak ve hürriyetlerde gelişme ve İngiltere'de 1215' de Kral John'a kabul ettirilen **Magna Carta Libertatum** (Büyük Hürriyet Fermanı) birçok hürriyetle birlikte kralın vergilendirme yetkisi sınırlanarak meclise aktarılıyor. Asya'da farklı gelişmeler olmuştur.

İbn-i Haldun (Tunus,1332-1406) 14. asırda tarih felsefecisi, sosyoloji ve kanaat ekonomisi ve liberal ekonomiye katkılar sunan biri olarak "**Mukaddime**" isimli eseri ile tarihi ve sosyal olaylara yön veren etkenleri inceleyerek siyasi, iktisadi ve mali konularda fikirler ileri sürmüştü. Devletin asıl görevi insanlar arasında sulh ve ahengi sağlamalı, ekonomik ve ticari faaliyetlere girmesi ekonomik dengeyi bozar ve serbest rekabetin gelişmesini önler diyerek devletin görev kapsam ve alanını belirlemiştir.

İlerleyen zamanda yeni coğrafi keşifler, deniz ticareti, toplumun hayat ve düşünce şeklindeki gelişmeler ekonomiye yenilikler getirmiş. Rönesans ve Reform hareketlerinin başlattığı uyanışın, siyasi ve ekonomik yansımaları; değerli madenlerin ülkenin ekonomik gücünün kaynağı gören aşırı devlet müdahalesini savunan **merkantilizm** dönemini başlatmıştır.

**Merkantilizm;** 16. yüzyılda Batı Avrupa'da başlamış ekonomik bir teoridir. Merkantilizme göre bir milletin refahı anaparanın miktarına bağlıdır ve ekonomik servet veya anapara devletin elinde tuttuğu, altın, gümüş miktarı veya ticari değer ile temsil edilir. Devlet, ekonomide korumacı bir rol oynamalı, ihracatı desteklemeli ve ithalatı sınırlandırmalı fikrinde olan

ekonomik bir sistemdir. Bu dönemde yürütülen üçgen ticareti ile Avrupa iyice zenginleşmiş.

**Üç köşeli** (üçgen) **ticaret**; bir bölgeden veya bir limandan ihraç edilebilen mallar için ikinci bir bölgede ithal için talep olmadığı, ama aynı zamanda bu ikinci bölgenin ihraç edebileceği mallar için birinci bölgede ithal talebi olduğu hallerde ortaya çıkar. En bariz örnek 16. yüzyıllar sonlarından 19. yüzyıl başlarına kadar olan dönemde Avrupa, Batı-Afrika, Kuzey Amerika üçgeni üzerinde olan ve Batı Afrika-Kuzey Amerika "orta pasajı"nda ticari malın "Afrikalı köleler" olduğu ticaret sistemidir.

Merkantilizmle ekonomideki egemenlik feodal derebeyi, soylulardan burjuvalara el değiştirmiş. Bu gelişimle merkantilizm geçerliliğini kaybetmiş, yeni dönem geliştirilen liberal iktisadi düşüncelerin sahipleri klasik iktisatçılar; Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823), Jean Babbist Say (1767-1832) ve Yohn Stuart Mill olarak yerlerini almışlardır. Bunlar, ekonomik dengenin kendiliğinden ve otomatik oluştuğu bu tabii düzenin işleyişine devletin müdahale etmemesini savunmuşlar.

**Kapitalist ekonomi**; arzı talep belirler, herkes kendi çıkarını maximize etmeye çalışırken, toplum menfaatine de hizmet etmiş olur ve dolayısıyla fert menfaatleri ile toplum menfaatleri arasında çatışma olmaz der. Ancak, **John M. KEYNES** (1883-1946) klasik iktisatçıların fikirlerini eleştirerek; ileri sürdükleri gibi her zaman kendiliğinden oluşan tabii bir dengenin mevcut olmadığını savunmuş, 1929'da yaşanan büyük iktisadi buhranda ekonomilerin içine düştüğü durgunluğun uzun sürmesi, klasiklerin savundukları tabii düzen görüşleri sarsılmış ve devletin ekonomik anlayışındaki değişimine sebep olmuştur. KEYNES, devletin müdahalesi olmadan ekonomik durgunluktan çıkılamayacağını 1936'da yayınladığı "**Genel Teori**" isimli eseriyle ispatlamaya çalışmış. Böylece, "**1929 Dünya İktisadi Buhranı**" ile koruyucu, jandarma devlet anlayışından müdahaleci, modern devlete geçilmiş ve mali olaylara modern yaklaşım hâkim olmuştur.

Bilhassa 1980 sonrası birçok ülke dışa açık serbest piyasa ekonomisine geçiş ve buna uygun siyasi ve hukuki değişimlere gitti. Bu anlamda 21. asır liberal değerlerin yükseldiği bir dönem olarak; ferdi beklentiler hayat standartlarının artması ile yükseliyor ve bu süreçte, ekonomik ilişkilerde değişimleri gündeme getiriyor ve ulus egemenliği, yerini sermaye egemenliğine bırakıyor. **Sermayenin globalleşmesi** olarak ifade edilen bu durum, siyasi güç ile iktisadi güç arasındaki ilişkileri tersine çevirmeye başlamış ve önceleri global sermaye ulus devletlerin gücüne tabi iken, şimdi ulus devletlerin manevra kabiliyeti bu sermaye tarafından şekillendirilmektedir. Artık devletin ekonomide rolü, devlet müdahalesini negatif dışsallıkları önleyici, pozitif dışsallıkları da artırıcı ve rekabetçi serbest piyasa kurallarına göre yeniden şekillenmektedir.

Pazarı ve işletmeleri yeniden tasarlayan teknolojik gelişmeler, globalleşme, pazar üzerinde devlet kontrolünün azalması, özelleştirme ve yeni pazar fırsatları gibi konulardaki gelişmeler ilgiyi, "**eski ve yeni ekonomi**" kavramı üzerine çekmiştir. Araştırma sonucu ortaya çıkan bulguları ekonomik, siyasi ve sosyal düzeylerin bir veya birkaçında uygulayarak topluma fayda sağlayan **inovasyon** (yenilik) ekonomik dönüşümü hızlandırdı. Mevcut bir değer yeniden şekillendirilmesi veya yeni bir mal, hizmet, üretim yöntemi geliştirme süreci ekonomiye yeni bir bakış açış getirdi. Bundan ekonomi ve iş dünyasını etkilendi, iş modellerini geliştirildi, geleneksel yapı ve faaliyetler büyük oranda yenilendi. 1950'lerden başlayan ve 1990'larda olgunluk dönemine ulaşan '**elektronik çağ**' yerini, yeni medya, dijital ağlar ve yeni teknolojilerin ürün ve üretim sürecinde esaslı bir role sahip olduğu '**yeni ekonomi**' dönemine geçildi. Peter Drucker tarafından 1969'da "**Enformasyon Ekonomisi**" olarak isimlendirilen bu süreç, ağ ekonomisi, bilgi ekonomisi, inovasyon ekonomisi, dijital ekonomi ve yeni ekonomi gibi kavramlarla ifade edilmektedir. Temeli bilgiye dayanan bu süreç, yeni bir ekonomik ve siyasi yönetim tarzını zorunlu hale getirdiği söylenece de aslında kapitalizmin revize edilmiş halini yansıtır.

Yeni ekonomi anlayışı, sosyal bilimlerde disiplinler arası çalışmanın önemini ortaya çıkararak ekonomiyi sosyal içeriğinden ayırıp, salt teknik bir disiplin gibi uygulama eğilimini sorgular. Deneye dayalı araştırmaların ekonomik kararlarda rasyonellikten ziyade duygusalığın ağır bastığını gösterir. Oysa ekonominin temel varsayımı olan "homo economicus" kavramı kişilerin ekonomi ile ilgili konularda rasyonel davrandıklarını vurgular ve piyasanın doğru çözümü bulduğu inancı bu ön kabule dayanır.

**Yeni ekonomi yaklaşımı**; kişilerin ekonomik faaliyetlerini incelerken yalnızca ekonomik değişkenlerden oluşan modellerin yetersiz kalacağını savunur ve çok sayıda gözleme dayanarak ekonomik aktörlerin davranışlarını incelemek ve ekonomik verilere teknolojik, sosyolojik ve psikolojik unsurları da katarak teori kurar. Kişiler; bilgisizlik, boş zaman tercihi, riskten uzak durma, meslekî gösteriş, statü, sosyal ve siyasi belirsizlikler ve kişisel ilişkileri bozmama gibi sebeplerle ekonomik menfaatlerini de maksimize etmek amacıyla davranmayabilirler. Çok sayıda ve iç içe olan bu faktörler matematiğe dayalı bir modele dâhil edilebilecek faktörler olduğu gibi sayı olarak ifade edilemeyecek (sosyal) faktörlerde olabilmektedir.

Yeni ekonomi, devletin ekonomideki düzenlemelere son vermesi, gelişen bilgi teknolojileri, piyasaların, işletmelerin ve ferdi çalışmanın faaliyet tarzlarını değiştirmesi, yeni iş, üretim ve pazarlama stratejileri ile yeni organizasyon şekillerinin ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Dijital ve bilgi sektörünün yönetimini temel alan yeni ekonomiyle emek yoğun işlerin düşük gelir gruptaki ülkelere kaydırılır, sanayileşmiş ülkeler bilgi yoğun ürünlere geçmeye yönelir, ağlar (Network) üzerinde yer alır. Klasik ekonomi, üretimi kurumun büyüklüğü, iş hacmiyle elde ettiği maliyet avantajı sağlama fikrinde iken (ölçek ekonomisi), yeni ekonomi, tüm sektörlerde beşerî, fizikî ve entelektüel sermayeyi güçlü bir şekilde tamamlayan bir rol üstlenmektedir. Bilgi teknolojilerinin üretim ve kullanımı, nitelikli emek talebini artırarak beşerî sermaye yatırımlarını harekete geçirir.

Geleneksel ekonomide kıt olan kaynaklar değerli ve ekonominin temel çalışma alanı da kıt kaynaklardır. Ekonomi bu kıt kaynakları etkin ve verimli kılmak üzerinde yoğunlaşırken, yeni ekonomide kıt olan değil, bol olan değerlidir. Geleneksel ekonomide herhangi bir bilginin rakiplerden saklanması için sıkı tedbirler alınırken, yeni ekonomide ise bilgi işletme içi, çevresi, kamu kuruluşları ve hatta rakiplerle paylaşılması; bilginin üretilmesi, paylaşılması ve bu yolla çoğaltılması esastır. Yeni ekonomi, bilginin elde edilmesi, işlenmesi ve dönüştürülmesi ile birlikte pazarlanması ve dağıtımı bilgisayar sisteminin fizikî araçları ve

insan yardımı ile bütün süreci kontrol eden yazılım sistemi sayesinde işler.

### **Yeni ekonominin temel özellikleri:**

1. Bilgi temel üretim kaynağıdır.
2. Dijitalleşme, sanallık ve İletişim ağlarına dayanır.
3. Şebeke organizasyonlara geçilir.
4. Aracılar azaltılır.
5. Üretici ve müşteri bütünleşmesi sağlanır.
6. Yenilik ve hız esastır.
7. Globalleşme ve toplum meselelerinde farklılaşma yaşanır.

Yeni ekonomi anlayışı ile aynı üründen kitle halinde üretim toplu reklam, tanıtım ve satma dönemini geride bırakarak, azınlıkta kalan tüketicilerin hesaba katılması gereği anlaşıldı. Web kavramının işletme alanına girmesiyle geleneksel satış işlevleri ve faaliyetleri de değişti. Geleneksel satış gücünün etkisi sürekli azalması ve yerine ilişkisel (birebir) pazarlama gibi yeni pazarlama uygulamaları yerleşmektedir. Burada yeni olan pazarlama değil, pazarlamaya bakış açısı ve felsefesidir.

Dijitalleşen dünyada geleceği inşa edecek, bilişim sektörünün ana kollarından olan yazılım ve kodlama geliyor. Ülkeler, katma değeri yüksek kalemler arasında yazılım ve bilişim alt yapılarını sürekli geliştirmeye çalışıyorlar. Sürücüsüz hizmet verebilen otonom otomobilleri, otobüsleri, karada, havada ve denizde otonom hareket edebilen dronları, robotlar hızla hayata giriyor. Yapay zekâ ve makine öğrenmesi alanlarında gerçekleşen ilerlemeler birçok sektörün iş yapma şeklini dönüştürüyor. İnternete bağlanacak nesnelerin artışına bağlı olarak Blockchain teknolojisi ile yeni iş alanları ve imkânları ortaya çıkacak.

**Blockchain** (blok zinciri); her bilginin blok halinde, gelişmiş şifreleme algoritmasıyla, birbirine bağlanarak kaydedildiği, dağınık ve bir merkeze bağlanmadan işlem imkânı veren veri tabanı teknolojisidir.

Günümüz bilgi toplumunda ekonomi; bütünleşmiş global ekonomi ve kaynaklar ise insanın kendisi ve onun yetenekleri, organize olan küçük girişimcilerin çıkarları korunur, aileye önem verilir, sosyal değerlerde eşitlik, eğitimde süreklilik önem kazanır, evrensel değerler etrafında organize olma ve kurumlaşma artar.

### **2.3. Ekonomik Sistemler**

Kuruluş veya ülkelerin yönetimi, ekonomik sistem ve şartların gelişiminden birebir etkilenmektedir.

Ekonomik sistem, toplumun sahip olduğu kaynakları, ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde dağıtımını yapan temel kuralları kapsar. Ekonomi, bir ülkenin sahip olduğu kaynakları kişiler, kurumlar arasında üretim, bölüşüm, dağıtım, tüketim ile ilgili sistemi inceleyen, sınırsız ihtiyaçları, nispeten sınırlı kaynaklarla en az çaba ile en çok tatmini sağlayacak yöntem ve teorileri gösteren sosyal bir bilimdir. Ekonomi, siyaset, coğrafya, tarih ve din ile iç içe bir bilim olarak, mevcut kaynakların sınırlı, insan ihtiyaçlarının ise sınırsızlığı sebebiyle insanların tercihleri ve bu tercihler dolayısıyla aralarındaki üretim, bölüşüm, dağıtım, tüketim şekillerini, ilişkilerini inceler.

**Ekonomik sistem;** bir toplumda ürünlerin üretimi, ticareti, dağıtım ve kaynakların tahsisi, üretimi kimlerin yapacağını düzenleyen sosyal, siyasi, hukuki kurum ve kuralları ile birlikte iktisadi hedeflerin emrinde bir koordinasyon düzenidir.

Ekonomik sistemler, hangi ürünler, nasıl ve kimler için üretilecek gibi temel ekonomik meselelere farklı yollarla cevap arar. Ekonomi ile toplum arasındaki ilişkiyi ülkedeki siyasi ve toplum değerleri etkiler. Siyasî yapılanma ekonomik sistemi belirler. Üretici, tüketici ve kurumların sistem içinde ortaya koydukları arz ve talep, mikro, makro düzeyde iktisadi sistemi düzenleyen denge kuralları gelişir. Dünyada uygulanan iktisadi sistemler içinde; kapitalist ekonomik sistem, sosyalist ekonomik sistem, karma ekonomi sistemi ve kanaat ekonomisi sistemleri incelenecektir.

**1. Kapitalist Ekonomik Sistem:** Her türlü iktisadi faaliyetin kişilerin serbest teşebbüsüne ve aralarındaki serbest sözleşmelere bırakıldığı üretim, tüketim, bölüşüm ve mübadeleyi ayarlama ve düzenleme işini serbest piyasalardaki fiyat mekanizmasına bırakıldığı iktisadi sistemdir. Bu sistem; kapitalizm, serbest piyasa sistemi / ekonomisi, liberal kapitalist sistem (liberalizm) veya pazar ekonomisi isimleri de alır.

Liberal düşünce akımının belirlediği ekonomik düzeni yansıtan kapitalizm, toplumda tabii bir dengenin varlığını ileri sürer. Benimsediği insan modeli '**homo-economicus**'; tam bilgiye sahip, çoğu aza tercih eden, seçici ve tutarlı olma özelliğine sahip olduğunu kabul eder. Her insan kendi menfaatini maximize etmeye çalışan, akılcı, bilinçli, haz, elem, hesabı yapar. Arzı, talebin belirlediği sistemde, kişi kendi menfaatini maksimize etmeye çalışırken, toplum menfaatine de hizmet eder ve kişi ile toplum menfaatleri arasında çatışma olmadığını iddia eder. "Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" felsefesi temel alır. Sistem; özel mülkiyet, kâr elde etmek, seçme hürriyeti ve rekabet etme hakkı gibi dört hakkı kabul eder. Çok sayıda alıcı ve satıcı, piyasa giriş-çıkışı serbest, tekel hâkim değil, piyasa açık ve şeffaf ise bu piyasa serbest rekabet piyasasıdır. Kapitalizmde, tüketici hâkimiyeti ve üreticilerin kâr motiflerine göre tespit edilen arz, talep ve fiyat mekanizması yardımıyla kararlar alınır.

### **Kapitalist ekonomik sistemin temel özellikleri:**

1. Özel mülkiyet esastır.
2. Ekonomi serbest piyasa şartları altında işler.
3. Üretim araçları özel kişilerin elindedir.
4. Devlet ekonomiye müdahale etmez, kontrolünü sağlar.
5. Ekonomide kişi kendi çıkarı peşinde koşar.
6. Üretimde belirleyici olan kârdır.

7. Temel ihtiyaçlar dışında başka sürekli tüketim alışkanlıkları oluşturur.

Kapitalist sistemde; para, borsa ve faiz gibi üçkâğıt üzerinden sapmalarla rekabet şartlarının giderek bozulması veya ekonomik yapının bu sistemi savunanların düşündüklerinden farklılaşması gibi sebeplerle devletler ekonomik işleyişe müdahale etmişler. İlk müdahale 1929'da Dünya Büyük Ekonomik Buhranı ile ikinci müdahale ise 2008'de ABD' de başlayıp yayılan krize ülkeler değişik şekillerde müdahale etmişler. Global ekonomik sistem haline getirilen ve müdahalelere açık olan kapitalizmin sorgulanması, eleştirisi, tepkileri ve protestoları dünya genelinde sürekli gelişerek artıyor.

Global kapitalizmin olumsuz etkilerini en aza indirme ve insanlığın ondan faydalanmasında ahlak önemli bir rehberdir. Sistemleri kuran ve kullanan insan, onları faydalı kılması da onun elindedir. Sosyal medya ve kamuoyu demokrasisinin gelişimiyle global diktatörlük olan kapitalizmin yanlış uygulamaları ile oluşan global ekonomik huzursuzluklara tepkiler artmakta ve krizler ekonomik sistemler üzerinden sorgulanmaktadır. Gelişmeler, sermaye ve kapitalin önemini kaybederek mülkiyetin tabana yayılacağı, serbestlik ve rekabetin sermayeden daha önemli olacağı tezleri kuvvetleniyor. Sürekli derinleşen krizin bir dünya ekonomik krizi değil, bir sistem krizi olduğu algısı artıyor. Tüm bunlara rağmen sistem sürekli kendini yenileyerek, yeni isim ve algılarla devam ediyor. Liberalizmin tohumunu Adam Smith, neoliberalizmin tohumunu Friedrich Hayek ve Milton Friedman atmıştır. 1970'ler sonrası farklı coğrafyalarda politik hegemonyayı ele geçiren neoliberal ideoloji globalleşmeyi hızlandırıp devletleri özelleştirerek millet iradesinden kaçırma ve sosyal devlet anlayışını çöktürmeye çalışmıştır.

**Neoliberalizm;** temelde serbest piyasa ekonomisini tanımlamak için kullanılır ve serbest piyasalar, özelleştirme, devletin küçültülmesi, esnek iş gücü piyasalarıyla ilgili politikaları kapsar. Bu kavram IMF ve diğer kurumların serbest piyasa yaklaşımı olan Washington Konsensüsüyle yakından ilişkilidir.

**Washington Konsensüsü:** IMF, Dünya Bankası, AB ve ABD gibi uluslararası kuruluşlar tarafından desteklenen bir dizi genel serbest piyasa ekonomi düşüncesidir. Bu anlamda neoliberalizm, ekonomik faktörlerin kontrolünü kamu sektöründen özel sektöre devreden bir sosyal ve ekonomik politika modelidir.

Karl Marx 19. asır kapitalizminin gayriahlaki olduğu; (1) işçinin emeğini sömürüyor, (2) insanları yabancılaştırıyor ve (3) azınlığın menfaatlerini korumayan, çoğunluğun adil, iyi yaşayan bir toplum olmasına engel olduğunu üç noktada eleştirerek kapitalizmin sonrasının sosyalizm olacağını söylemiş. Lâkin tekelci bir devlet kapitalizmini yansıtan sosyalizmin çöküşüyle bunun olmayacağı ortaya çıkmıştır.

Kapitalizm, rekabet, kalite isteyen, düşünen, sorgulayan, eğitilmiş kesimi istemez, "üreten yönetir" anlayışını esas alır, tüketenleri yönetmeye çalışır. Kişi, toplum ve devletlerin zaaflarını kullanarak onları köklerinden uzaklaştırıp asimile eder. Coğrafi keşifleri izleyerek Sanayi Devrimi ve sömürgecilikle devam eden Avrupa merkezli kapitalizmin kuruluş ve işleyişi devamında Amerika'yı dünya ekonomisinin merkezi yaparken, faaliyetleriyle de adaletsiz ve kendine bağımlı birçok global sorunu beraberinde getirmiştir.

### **Kapitalizme yöneltilen eleştiriler:**

**1. Emeği sömürmektedir:** Kapitalizm çıkış ve işleyişi insan emeğini sömürü üzerine kurulan bir sermaye rejimidir. Köle ticareti ve bunları zor işlerde istihdamı kapitalizmin emek üzerine inşa ettiği sömürü, kölelik maliyetlerinin bir işçi maliyetinden daha yüksek olmasıyla sömürünün yönünü emekçiler üzerine değiştirmiştir. İnsan emeğini sömüren bu sistem ile her insan ve her organizasyonun mücadele etmesi ahlaki bir sorumluluktur.

**2. Gelir dağılımında adaleti bozuyor:** Kapitalizm, fakirden zengine servet aktaran ekonomik bir rejim ve fakiri daha fakir, zengini de daha zengin yapmaktadır. Sistem, aç gözlü, her şeyi şiddetli arzulayan, aza kanaat etmeyen bencil bir seçkinler sınıfı oluşturur. Oxfam'ın, "Küresel Servetin Dağılımı ve Gelir Adaletsizliği" araştırması, küresel servetin gün geçtikçe daha küçük ve varlıklı elit grubun elinde toplandığı, zengin ve fakir uçurumunun büyüdüğünü belirtiyor. Gelir eşitsizliği artışı; vergi kaçırma, emek sömürüsü, patron ve üst düzey yöneticileri zengin etme çabaları vardır. Adil olmayan bir sistem ilânhaye devam etmez. "Biri yer biri bakar, kıyamet ondan kopar." "Herkesin faydalanabileceği şeyden bazıları mahrum edilirse büyük kavga çıkar."

**3. Ahlaki olmayan yayılmacıdır:** Kapitalizm, kendine uygun olmayan üretim, tüketim sistemleri, farklı inanç ve kültürlerin kendine uymayan yönlerini değiştirip asimile ederek hayatın her alanını kontrol etmeye çalışır. Krizler sonrası kendini devam ettirme dinamiklerini, insanları ahlak ve maneviyattan tecrit edip birbirine düşürerek çıkardığı iç ve dış savaşlarla, silahlanmayı, aşırı tüketimle israfı teşvik eder, emeği sömürür, ekonomiyi bağımlı hale getirir, işgalci ve istilacı karakterdedir. Sistemi devam ettirmek için neoliberalizm ve globalizm gibi yeni farklı kavramları kullanarak hayatıyetini devam ettirmeye çalışır.

**4. Paraya hükmederek reel ekonomiyi bankalara boğduruyor:** Ekonominin sıcak para ile döndüğü ve ülkelerin etkinliğinin dünya sermayesi ile entegrasyondan geçtiği süreçte; paranın madde olarak ucuz, bol ve ayrıca sanal (siber) olması ile dünyadaki paranın mislinden daha fazlası dolaşıma girmesi ve kontrol edilemeyişi peşinden krizleri getirmektedir. Doların rezerv (sadece kendine endeksli) para olması, mübadele özelliği ve senyoraj (paranın üretim maliyeti ile yazılı değeri arasındaki fark) hakkı sorgulanmaktadır. Konvertibilite olan dolar; diğer paralara veya altına hiçbir kısıtlama olmadan çevrilebilmesi, petro dolar (petrol ticaretinde sadece doların kullanımı) olarak da kullanılmaktadır. Ülkeleri kendilerine maskeleyen para baronları; başkalarının paralarını kullanarak kendilerini dünyanın patronları gösterip, reel olmayan sanal (siber), karşılıksız paraya hükmediyorlar. FED (Federal Reserve Sistemi 1913'te kurulan banka dolar basım ve dağıtım yetkili) üzerinden dolarda tek otorite olarak reel ekonomileri kontrol ediyorlar.

**5. Sermaye kazancını sürekli artırmaya çalışıyor:** Kapitalist sistem yürütücüleri akışkan olan sermayenin dünyanın her yerinde büyük kârlar getirmesi için 'paranın dini ve rengi olmaz' sözleri ve ekonominin her türlü değerden bağımsız kendi

kuralları olduğu tezini ileri sürerler. Oysa, paranın her türlü değerden bağımsız olmadığı, sermayenin tabiatında kazancı sürekli ve yüksek tutmak için her tür stratejik hesap ve ideolojik endişeyi değerlendirerek bulunduğu yerde hâkimiyet kurmaya, ideolojisini yerleştirmeye çalışır. Kapitalizmde, banka ekonominin kanı olarak bilinen para kaynağını elinde tuttuğu için ziraat, sanayi ve ticaret sektörlerine hâkimdir. Gerçek değer oluşturmeyen bankacılık sektörü sadece para ticareti yaparak toplumdaki sağladığı kaynakları kullanırken toplum menfaatini gözetmez. Sermaye akışkandır.

**6. Altına dayalı iktisadi yapıdan kâğıt paraya geçiş ile sanal değerler oluşturuyor:** Kapitalizm, altına dayalı iktisadi hayatı ve reel varlık yerine sanal varlığı getirerek finans aracını “aracı araç” olmaktan çıkarıp hedef yapmış, parayı bir ürün haline getirerek çeşitlendirmiştir. 1944’te Birleşmiş Milletler Para ve Finans konferansında kabul edilen **Bretton Woods Sistemi**; sadece kendine endeksli ve altına dönüştürülebilen tek para birimi ABD doları olmuş, diğer para birimleri de dolara göre ayarlanmasına karar verilmişti. Anlaşmayı imzalayan, parasını altına dönüştürebilir ve sisteme giren ülkeler para değerini dolara göre belirlemişlerdi. Tüm para birimlerinin dolara endeksten kaynaklanan piyasa gerilimleri sebebiyle 1971’de ABD doları altına endekslemekten vazgeçerek BWS’i çökertip karşılıksız para basmaya başlamıştır. Dünyayı tek pazarlı kapitalizme dönüştüren globalleşmeye “banka-medya-hükümetten” müteşekkil “ekonomik-siyasi sistem”, gerçek değerinin 8-10 katı spekülâtif finans yapısı ile sanal (siber) değerler oluşturmaktadır. Geleneksel bankaların kredi vererek ürettikleri fizikî olmayan paralar gibi modern sistemler de yeni sanal paraları gerçek kullanıma sunuyorlar. Para sistemi; fizikî para global toplam paranın sadece yüzde 10’u, geri kalan yüzde 90’ı bankalarca kredi vererek üretilen sanal paralardan ibarettir. Para yönetiminde; “az olan kıymetli, bol olan değersizdir”, anlayışıyla arz ve talep dengesine göre sanal (siber) para bu duruma uygun değer artış ve azalışları olur. Kabul gören para birimleri bir girişim sonrası ortaya çıkışıyla; girişimcinin dijital olması sonucu dijital kripto (şifreli) para birimini çıkarmıştır. Dolara endeksli global ekonomik sistem ABD için çok hayati, devamı için her an yeni stratejiler geliştirmektedir.

**7. Dünya ekonomisini tek merkezden yürütmek istiyor:** Kapitalist sistem, kendini inşa ederken karşısına çıkan engelleri de tasfiye etmekte ve dünya ekonomileri üzerindeki hâkimiyetini sürekli artırmaktadır. New York’u dünyanın para merkezi ve başkenti, buradan yürütülen faaliyetler, alınan siyasi ve ekonomik kararlar dünyayı etkiliyor. Sanayileşmiş ülkelerin türev piyasalarında yapılan spekülâtif işlemler haksız kazanç kabul edilmekte ve bu toplumlara rahatsız etmektedir. Global güçler bilgisayar marifeti ile bankalar üzerinden sanal (siber) kripto paralar ve nakitsiz para sistemiyle nakitsiz bir toplum tasarlıyorlar. Böylece milli paraları ortadan kaldırarak, millilik duygularını da köreltip kendilerine amade bir dünya düzeni tasarlıyorlar. Avrupa medeniyetini oluşturan Roma hukuku ve Yunan felsefesine dayanan kapitalizm; gücü esas alır, menfaate dayanır, zayıf olanı yutar ve insanlarda suni ihtiyaçlar oluşturarak onları kontrol altına almaya çalışır.

**8. İnsanı ve Toplumunu Dönüştürüyor:** Kapitalist anlayış, toplumun fitri yapısı içinde gelişen her yeni bilim, buluş ve anlayışa sızarak onu kendi lehine kullanır. İşin başında, bilimi, kuruluşu ve araştırmayı destekler, ona sponsor olur ve kendi aleyhine gelişmeyi engeller. Fakirden zengine servet aktararak oluşan ekonomik eşitsizlikle biyolojik eşitsizliğe sebep olur. Böylece hayata zenginler devam eder, fakirler ise bertaraf olur. Bu anlayıştaki devlet, kurum ve kişiler güçleri nispetinde etraflarını sömürürler. İnsanları kültür ve ahlaki geleneklerinden uzaklaştırarak, kendi kültürünü yerleştirir. Kanaat, tasarruf, diyergamlık (başkalarının faydasını kendi faydası gibi görme), ihtiyacı olduğu halde imkânlarını başkaları için kullanması ve hoşgörü gibi faziletlerini kaybettirmektedir. Kendine hizmet etmeyen, ortak akli esas alan demokratik gelişimleri engeller. Yenilik, gelişim gibi kavramları kullanarak, insanları, kurum ve devletleri dönüştürür kendine hizmet ettirir. Aslında, her yenilik ve gelişimi kapitalizmin tuzağı görmek, göstermek kolaylığı, ona psikolojik üstünlük ve fizikî bir güç verir. Bu yapılar karşı kendini zayıf göstermek, onların saldırılarını daha da artırır. Bu sebeple, toplumu istediği yönde dönüştürmeye çalışan, onu sömüren kapitalist anlayış ile aklı başında, vicdanı bozulmamış her insanın mücadele etmesi ahlaki bir sorumluluktur.

**9. Dünya kaynaklarını hızla tüketerek ekolojik dengeyi bozuyor:** Ana akım iktisat literatürü, bugünkü haliyle iktisat bilimi, kapitalist sömürü düzeninin akademideki ayağı olarak gerçeği yansıtmayan ve toplumda karşılığı olmayan ideolojidir. Şaşalı bir hayat tarzı gösterir ve oluşturduğu mutlu bir azınlığın yaşadığı imrenilen hayatı toplumun diğer kesimlerine örnekle pazarlar. Sürekli büyüme, aşırı rekabet ve sorumsuz tüketim anlayışıyla tüm insanlığın kaynaklarını fütursuzca kullanarak yaşlı dünyanın ekolojik dengesini alt-üst etmektedir. İnsanların ilgisizliğini ve bilgisizliğini de kullanarak varlığını sürdürmektedir.

**2. Sosyalist Ekonomik Sistem:** Kapitalizme karşı bir antitez olarak onun eksiklerinden hareketle fert ve toplum refahını gerçekleştirmek için kurulan Totaliter Müdahaleci ve Kolektivist iktisadi bir sistemdir. Teoride; tabiat, sermaye ve emek gibi üretim kaynakları toplum adına devletin mülkiyetinde, devlet tarafından kullanılır ve üretimde kâr değil, toplum faydası ön plandadır. Fiyat mekanizmasının anonim ve objektif yol göstericiliği yerine merkezi planlamanın sübjektif otoriter, esnek olmayan kararları yer alır.

#### **Sosyalist ekonomik sisteminin temel özellikleri:**

1. Üretim araçları devletin kontrolündedir.
2. Temel iktisadi faaliyetler devlet tarafından yürütülür.
3. Üretim kâra göre değil, temel ihtiyaçlar merkezi planlamaya göre belirlenir.
4. Üretilenlerin kimlere ne miktarda ve nasıl dağıtılacağı merkezi planlama ile karar verilir.
5. Toplumun çıkarları kişi çıkarlarından önce gelir.
6. Özel mülkiyet sınırlıdır.
7. Özel teşebbüs yoktur.

Emek ve sermaye çatışmasını esas alan Marksist veya enternasyonal sosyalistlerin 1870 Paris hareketinden 1917 St.



Petersburg ihtilâline kadar olayların arkasında sermayenin varlığı görülür. Sistemin kurucu ve yürütücüsü Sovyet Rusya 1990’lardan sonra liberalizme geçiş sürecini başlatmış ve hızlı bir şekilde tamamlamıştır. Antikapalist ve antiemperyalist olduğu iddiasındaki Çin, 1978 Washington Kapitalizm Konsensüsü (mutabakat / anlaşma) ile ABD ve diğer G-8 ülkeleri tarafından kabul edilen; IMF, Dünya Bankası ve WTO tarafından dayatılan neo-liberal ekonomi politikaları sonrası ABD ile ilişkilerini geliştirmeyi tercih etmiştir. Halen Küba ve Kuzey Kore sosyalist ekonomik sistemi değişik şekillerde uygulamaktadır.

#### **Sosyalist ekonomik sisteme yöneltilen eleştiriler:**

1. Kapitalist sistem gibi sosyalist ekonomik sistem de insanı “rasyonel bir varlık” olarak görür.
2. Sosyalist ekonomik sistem de kapitalist sistem gibi materyalisttir.
3. Sosyalist ekonomik sistem devlet kapitalizmini yansıtır.
4. Emeği devletin sömürüsüne bırakır.
5. Sosyalizm kapitalist tezlere muhalif olarak sergilediği yaklaşımlarla insanları devlet baskısı altına aldı.
6. Dine karşı savaş açarak kitlelerin ölümüne sebep oldu onları buhrana soktu.
7. Baskıcı ve antidemokratik uygulamalara müsaittir.
8. İçe kapalı bir ekonomi olması sebebiyle bilim ve teknolojinin gelişimini engellemiştir

Kapitalist rejimlere muhalif olmak adına ortaya çıkan faşizm ve sosyalizm (komünizm), sınıf savaşları, soğuk savaşlar, din savaşları ve ahlak savaşlarına sebep olmalarıyla insanlığa büyük zararlar verdi.

**3. Karma Ekonomik Sistemi:** Eklektik ekonomi denilen bu yapı, özel sektörü ve devletin ekonomiyi yönlendirmesini içeren, piyasa ekonomileri ve planlı ekonomiler arasında her ikisinin de özelliklerini yansıtan bir ekonomik sistemdir. Kapitalist ve sosyalist sistemlerin aksayan yanlarını bırakıp, iyi işleyen taraflarını alarak daha iyi bir iktisadi sistem kurma düşüncesine dayanır. Bir ihtiyaç sonu ortaya çıkan ve her yerde geçerli, kabul görmüş, standart kuralları olmayan, diğer iki sistemin aksine doktriner çerçevesi belirsiz, uygulamada çok değişik görünüm alan ve temelde ilmi değil, siyasi bir sistemdir. Hükümetin bazı iktisadi etkinliklerde bulunduğu veya bu etkinliklerin işleyişine müdahale ettiği, kapitalist ekonomi ile sosyalist ekonominin bir arada bulunduğu iktisadi sistemdir. Milli ekonomi içinde devletin sahip olduğu üretim faktörlerinin temel önem taşımaya mukabil, özel ekonominin gelişimine yol gösterici olduğu; ferdi mülkiyet, hürriyet ve demokrasinin vazgeçilmez bulunduğu ülkelerdeki devletin ekonomik müdahaleciliğini ifade eder.

#### **Karma ekonomik sistemin temel özellikleri:**

1. Devlet ve özel teşebbüs birlikte yer alır.
2. Kapitalizm ve sosyalizm arasında yer alır fakat özü itibarıyla kapitalizme yakın bir sistemdir.
3. Devlet ekonomiyi kısmi olarak müdahale eder.
4. Kamu faydası ile kişisel çıkarlar bağdaştırılmaya çalışılır
5. Devlet, toplum tercihlerine uygun üretimi sağlamak için piyasa mekanizmasını düzeltici tedbirler alır.
6. Özel girişimin yatırımı kârlı bulmadığı alana toplum ihtiyaçlarını karşılamak için devlet yatırım yapar.

Kapitalist ve sosyalist ekonomik sistem gibi karma ekonomik sistem de materyalist bir anlayışa dayanır. Bu sistem Türkiye’de 1929 Büyük Ekonomik Buhran’dan sonra 1950’lerde çok partili demokratik sisteme geçene kadar uygulanmış, 1950-80 arası serbest piyasa sistemine geçiş ve 1980 sonrası bu süreç hızlanmıştır. Çin 1990’lardan sonra uyguladığı ekonomik sistemle bu yapıya çok yakındır.

**4. Kanaat Ekonomisi Sistemi:** Sermaye rejimi olan ve insan emeğini sömürüye dayanan, insanın insana üstünlüğünü maddi temellere göre belirleyen kapitalizm ve devlet kapitalizmini yansıtan sosyalizm aksine insana değer veren ve insanı bir bütün olarak çevresiyle ele alan bir ekonomik sistemdir. Arayışlar insan merkezli, adalet ve merhameti esas alan, sağlam, adil, paylaşımcı ve sürdürülebilir bir ekonomik anlayışı benimseyen ve sıfır faizle işleyen bir sistem olan kanaat ekonomisi dünya ekonomisini düzlüğe çıkarabilir. Diğer ekonomik sistemlerin zehrine bir panzehir olabilir. Homo-İslamcius (İslami-insan) modeline dayanan kanaat ekonomisi sisteminin ekonomik ve sosyal alana dair temel özellikleri vardır.

**Kanaat ekonomisi;** hayatı bir bütün gören, emeğe önem vererek her faaliyetinde insanı merkeze alan, faizin olmadığı, kâr-zarar ortaklığına dayalı, çevre ve tabii kaynakları emanet gören, kâr hadlerine spekülasyon dışında müdahale etmeyen, aldatma ve haksız kazanca yol vermeyen, her alanda israfı engelleyecek ve tasarrufu esas alan, diğer toplumlarla adil ticaret yürüten, her türlü sömürü, hamaset, istismar, spekülasyon (vurgunculuk) ve iddihara (saklama) müsaade etmeyen adil bir iktisadi hayatın kurulmasını öngören teorik ve pratik kuralları belirten ekonomik bir sistemdir.

#### **Kanaat ekonomisi sisteminin temel özellikleri:**

1. Hür teşebbüs esastır, devlet hakem rolü üstlenir.
2. Mülkiyet hakkı ve faaliyet hürriyeti tanır, piyasayı açık ve şeffaf kabul eder.
3. Bol kaynaklar ve sınırlı ihtiyaçlar esas alınarak tüketicinin zaruri ihtiyaçlara kolay ulaşımı sağlanır.
4. Ürün fiyatları arz ve talebe göre piyasa şartlarında spekülasyona meydan vermeden belirlenir.
5. Faizsiz ilkesi esastır ve faiz haramdır.
6. Bütün kararlarda akıl ve kalp dengesi esas alınır.
7. Belirsizlik içeren, zararlı ve haram sayılan faaliyetler yasaktır.
8. Toplum menfaati, iş birliği ve yardımlaşma esastır.
9. Faaliyetlerinde diğer insanları ve çevreyi gözetir.

10. Kamu faydasına olan gayrimenkul mülkiyeti kamuda olmak üzere kiralanır.

11. Tüm kaynakları insanlığın ortak değeri ve emanet görür, kimseyi mahrum etmeyerek üretime dahil eder.

12. Değer ölçü birimi mal para (altın veya gümüş) esastır.

Kanaat ekonomisinin kabul ettiği insan tipi olan Homo-İslamicus'un belirgin değişmeyen temel özellikleri vardır. Homo-İslamicus, inancına göre hayatına yön verir ve ekonomik faaliyetteki davranış şeklini de inançları çerçevesinde belirler. İslam, insanı İslami prensiplerle, Allah'ın emir, nehiy ve nasihatleriyle öğretilip eğitildikten sonra, iktisadi hayatta serbest bırakır.

#### **Homo-İslamicus (İslami insan)'ın temel özellikleri:**

1. İnançlarına göre hayatına yöne verir.
2. Spekülasyon (vurgunculuk) yapmaz.
3. Faiz alıp-vermez, kumar oynamaz, içki içmez ve helal olanı tercih eder.
4. Her faaliyetinde; başka insanları gözetir ve çevreyi korur.
5. Hayatı bir bütün olarak kabul eder.
6. Tüm kararlarında akıl ve kalp dengesini kurmaya çalışır.

Temel kaidelerini İslam Dini esaslarından alan **Kanaat Ekonomisi** emeğe dayanır ve adaletle yürütülür.

İbn-i Haldun, "**Mukaddime**" isimli eseri ile kanaat ekonomisine temel teorik katkılar sunmuştur. Tarihi ve sosyal olaylara yön veren siyasi, iktisadi ve mali konuları inceleyerek, devletin asıl görevinin insanlar arasında sulh ve adaleti sağlamak olduğunu söyler. Kanaat ekonomisinin temel kurallarından olan; devletin ekonomik ve ticari faaliyetlere girmesinin ekonomik dengeyi bozacağı ve serbest rekabet ortamının gelişmesini önleyeceğini belirterek, devletin görev kapsam ve alanını belirlemiştir.

Kanaat ekonomisi, insani değerleri öncelmesi, toplumun mutluluğunu esas alması ve paylaşımcı ve imce yaklaşımı sebebiyle paylaşım ekonomisi, dayanışmacı ekonomi, insani değerler ekonomisi veya mutluluk ekonomisini de kapsar. Kanaat ekonomisi, insanı ve insani değerleri önceleyen, büyüme odaklı politikalar yerine yardımlaşmayı öne alan, aile dostu, çevre odaklı politikalar ile vatandaşın beden ve ruh sağlığını önceleyen gayri safi yurtiçi hasıla ile toplumun sadece ne kadar zengin olduğuna değil daha çok sosyal göstergeleri dikkate alan, mevcut ve gelecek neslin mutluluğuna odaklanan ekonomik bir modeldir.

**Paylaşım ekonomisi;** sahibinin seyrek ihtiyaç duyduğu bir araç veya hizmeti kullanılmadığı zaman ihtiyacı olan kullanıcılara karşılıksız veya bir pazarlayıcı tarafından sunumuyla kullanıcının ödediği kullanım ücretinden pazarlayanın bir pay alması temelli alışveriş düzenidir.

Paylaşım ekonomisi yeniden keşfedilip kullanılan bir yöntemdir. Bu sistemde bedel istenilmeden kullanıma arz edilmesi temel de bir imce usulüdür. İmce, toplumu yükselten ve ekonomiyi canlandıran bir aktivitedir.

**İmce;** birçok kimsenin toplanıp el birliğiyle bir kişinin veya bir topluluğun yardımlaşarak işini görmesi ve böylece işlerin sıra ile bitirilmesi.

İslam'da sosyal güvenliği sağlayan ve uyulması mecburi olan; nafaka, zekât, sadaka-ı fitr, adak (nezir), fidye ve kefaret ve kurban gibi ve uyulması ihtiyari olan; nafila hayır ve sadakalar, vakıflar, vasiyetler, ziyafetler, eşyaların âriyeti, îsar (başkasını nefesine tercih), hediye-hibe, komşu hakkı ve karz-ı hâsen (faizsiz ödünç) gibi sosyal dayanışma müesseseleriyle fakirlerin zaruri ihtiyaçları karşılanır.

Sürekli büyüme, çok üretip ve çok tüketme yerine; çevre ile uyumlu, insanın mutluluğunu esas alan, ahlaki ve ekosistemi gözetken anlayışa ihtiyaç vardır. Öncelikle tüketim kalıplarının yeniden tasarlanması gerekir. "Bütün ağaçların kesildiğinde, bütün hayvanlar avlandığında, bütün sular kirlendiğinde, işte o zaman paranın yenilebilir bir şey olmadığını anlayacaksınız" (Kızılderili Sözü). Bunun yolu, kaynakların adil dağıtımını sağlamak ve tüketimde israfı önlemekten geçer. İnsanı yaşatan medeniyetimizin değerlerini yeniden inşa ile buna uygun üretim ve tüketimi olan kanaat ekonomisi anlayışını yeniden canlandırmaktır. Kanaat ekonomisinin işleyişi ahlaktan geçer. Materyalist ekonomik anlayışların getirdiği krizden ve isterik madde bağımlılığından insanı kurtaracak, '**kanaat**' anlayışına sahip kanaat ekonomisi modelidir.

**Kanaat;** ancak ihtiyacı kadar bir şeyi üreten ve tüketen, dünyadaki her nesne üzerinde diğer insanların hakkı olduğunu düşünerek onu sahiplenen bir hak ve manevi anlayıştır.

Kanaat, eşya ve insan ilişkilerinde, davranışta, üzüntü ve sevinçte ölçülü olmayı gerektiren bir hayat sisteminin; maddeye ve tüketime ait yanındır. Kanaat anlayış ve kültürü, hayatın birçok yönünü tehlike ve felaketlerden koruyarak; şuurlu, ölçülü ve sade bir hayatın getireceği mutlu bir dünyanın kurulmasını sağlar. Materyalist anlayışlar; israfa dayalı, kandıran, sömürücü, acımasız, insanın ruh dünyasını bozan abartılı, gösteriş ve sınırsız üretim-tüketim anlayışı ile insanları takat getiremeyecekleri bir tüketime yönlendirmekte ve diğer insanların ve toplumun menfaatine olan alanlarda ferdi hürriyet sınırlamaları getirebilmektedir.

Kanaat ekonomisi, modern ekonomik faaliyetlerin sürdürülmesinde finansal yeni seçenekler geliştirip sunmaktadır. Sertifika veya vesika olan sukuk tahvilin muadili görülen faizsiz esaslara uygun bir menkul kıymet olarak kabul edilir.

**Sukuk;** bir varlık sepetinde yer alan varlıklar üzerindeki müşterek mülkiyeti temsil eden, ondan faydalanma hakkına dayanak teşkil eden eşit değerdeki sertifikalardır.

Geleneksel tahviller faizli menkul kıymetlerden oluşurken, sukuklar, varlık sepetinde mülkiyet hakkından oluşan ticari bir varlığın menkul kıymet olarak sertifikalar aracılığıyla satımıdır. Sertifika sahibi sertifikası oranında ortak olur, geliri de onlara ait olur. Sukuk, farklı sözleşmeler ile emek-sermaye, kâr-zarar ortaklığı, kira finansmanı gibi çeşitli finans metotları vardır.

#### **Sukuk çeşitleri:**

**1. Mudaraba (Emek-sermaye ortaklığı):** Biri sermaye diğeri know-how (emek, bilgi ve tecrübe) sahibi girişimci iki tarafın

(emek ve sermaye) bir araya gelerek bir projeyi gerçekleştirmelerini ifade eder.

**2. Müşaraka** (Kâr-zarar ortaklığı): Tarafların emek ve sermayelerini bir araya getirerek belirli bir yatırımın finansmanını sağlamak için, taraflardan biri banka olmak şartıyla iki veya daha fazla tarafın, sözleşme hükümlerine göre kâr ve zararın katılma payları oranında paylaşıldığı bir faaliyettir.

**3. Murabaha** (Maliyet artı kâr marjlı satış): Peşin ürün alıp vadeli satmak suretiyle finansman kullandırma yoludur. Faizsiz katılım bankası, müşterinin istediği ürünü satın almakta, satın alma fiyatına maliyet ve kârı ekleyerek müşteriye satıp teslim etmesi şeklindedir. Banka mülkiyetin üzerinde bulunduğu süre içinde gerçekleşebilecek ürüne ilişkin riskleri üzerine almaktadır.

**4. İcara** (Leasing, Kira finansmanı): Faizsiz katılım bankasının bir ekipmanı veya bir gayrimenkulü müşterilerinden birisine sabit bir tutar üzerinden ve sabit bir dönem için kiraya vermesi olarak ifade edilen orta vadeli bir kredi işlemidir. Leasing şirketi satın aldığı bu sabit kıymeti kiracının kullanımına tahsis eder.

**5. Karz-ı hasen** (Faizsiz Ödünç): Faizsiz verilen borç olan karz-ı hasen (güzel borç) daha çok fakirlere zaruri ihtiyaçlarını karşılamak için verilmekte olup, bu sebeple boyutları küçük ve etkisi sınırlıdır.

**6. Selem** (İleriye dönük, siparişe dayalı satın alma): Ödemenin nakit olarak sözleşme anında yapıldığı, fakat satın alınan ürünün teslimatının önceden belirlenmiş tarihe kadar ertelendiği bir alım-satım işlemidir. Burada finans kurumu ileri vadede belli bir tarihte teslimatı yapılacak belli miktardaki ürün bedelinin tamamını peşin ödemekte ve riskini bertaraf etmek için bu pozisyon paralel selem sözleşmesine girmektedir.

**7. Tekâfül:** Arapça bir kelime olan kefaletten türemiş; paylaşılmış sorumluluk veya paylaşılmış garanti prensibine dayanan katılım sigortacılığıdır. İslam dünyasında farklı yorumlarla uygulanmakta ve en az iki ilkeye uyması gerekir: 1. Kâr amacı olmayan sigortalıların bir araya geldiği kooperatif sigortacılığı. 2. Sigorta şirketinin biriktirdiği fonları faizsiz yatırım araçlarında değerlendirilmesi. Katılım sigortacılığının İslam fikhındaki meşruiyet temeli karşılıklı bağış, vekâlet ve mudarabe ortaklığıdır.

Kanaat ekonomisi ve kısmen sosyalist ekonomi sade bir fert ve toplum düzeni öngörürken kapitalizm, şaşalı bir hayat tarzı sunar ve oluşturduğu mutlu bir azınlığın yaşadığı imrenilen hayatı toplumun diğer kesimlerine örnek pazarlar. Siyasi otoritesini kaybetmiş düzensiz topluluk olan anarşiyi ve toplumların hak davaları üzerine inşa ettikleri fedailik kültürünü manipüle ederek toplumlar üzerindeki sömürü düzenini sürdürmektedir. Üretim için gerekli olan emek ve sermayeyi birbirleriyle çatıştıran kapitalist sistem servetin gücü ile varlığını devam ettirmektedir.

Emperyalizm şefleri, asıl amaçlarını işletmelerle perdeleyip bunları suiistimal ederek hedeflerine ulaşmaya çalışırlar. Kültür emperyalizmi ile tarih ve kültürüne yabancı nesiller yetiştirerek, sömürü için de milletlerarası kuruluşları kullanırlar. Hile, desise, sihirbazlıkla ellerindeki sermayeleri çalınan ve sömürülen ülkeler; yerli bir duruşla kendi kültür kodlarında yerini bulan, toplumun ortak aklını yansıtan yerli fikirlere yönelmeleri gerekir. Ekonomiye hâkim yapılar toplumun diğer alanlarına da hâkim olur.

Dünyadaki çarpık ekonomiyi düzeltmede Asya'nın kadim kültüründe mevcut adalet ve merhameti esas alan Homo-İslamicus insani temelli kanaat ekonomisi bir alternatiftir. Materyalist olan kapitalizm ve sosyalizme ilaç olacak kanaat ekonomisini; iyi ahlak, adalet, kardeşlik, paylaşım ve yardımseverlik gibi meziyetleri barındıran mesleki dayanışma teşkilatı Ahilik ve Ortasandık müesseseleri ile yeniden canlandırılması mümkündür.

İşletmeler, içinde buldukları ekonomik sistemde üretim, pazarlama ve tüketim faaliyetlerini yürütmeleri sebebiyle ekonomi siyasetini takiple etkin yönetimlerini sağlayarak varlıklarını sürdürürler.

## 2.4. Piyasa ve Türleri

Tüm dünyada bilhassa 1980 sonrası birçok ülke dışa açık serbest piyasa ekonomisine geçiş ve buna uygun siyasi ve hukuki değişimlere gidildi.

Liberal değerlerin yükselişte olduğu 21., yüz yılda kişisel beklentiler hayat standartlarının artması ile yükseliyor ve bu süreçte, ekonomik ilişkilerde değişimleri gündeme getirmekte ve ulus egemenliği yerini sermaye egemenliğine bırakmaktadır. **Sermayenin küreselleşmesi** olarak ifade edilen bu durum, siyasi güç ile iktisadi güç arasındaki ilişkileri tersine çevirmeye başlamış ve önceleri global sermaye ulus devletlerin gücüne tabi iken, şimdi ulus devletlerin manevra kabiliyeti bu sermaye tarafından şekillendirilmektedir. Artık devletin ekonomide rolü, devlet müdahalesini negatif dışsallıkları önleyici, pozitif dışsallıkları da artırıcı ve rekabetçi serbest piyasa kurallarına göre yeniden şekillenmektedir.

**Piyasa;** bir mal veya hizmetin fiili veya potansiyel alıcı ve satıcılarının karşılaştığı, fiyatın oluştuğu, karşılıklı iletişimin sağlandığı, ürünün el değiştirdiği bir organizasyon, bir küme veya bir pazar mekânıdır.

Piyasa, çoğu zaman bir insan ihtiyacı, ürün tipi, demografik grup, coğrafi yerleşim yeri, milli ve global pazar anlamlarında kullanılır. Piyasanın oluşması için satıcı ile alıcının belirli bir yerde buluşması gerekli değil, çünkü piyasa bir yer olabileceği gibi teknoloji sayesinde sahip olunan telefon, internet, faks, televizyon gibi iletişim ve ulaşım kanalları ile de oluşturulabilir.

**Spot pazar;** ödemelerin peşin yapıldığı ve çoğu kez yüzergezer mekân olan market, piyasadır.

**Borsa;** menkul değerler veya çeşitli ürünlerin değerlerini belirlemek ve / veya bu değer ve ürünlerle ilgili işlemleri yapmak üzere ilgililerin belirli zamanlarda bir araya gelmeleri veya bir araya geldikleri yerdir.

Piyasa / pazar organizasyonunda; alıcılar talep tarafını, satıcılar arz tarafını temsil eder. Kamu otoritesi de çeşitli kanun ve yönetmelikler, sınırlamalar ile üçüncü tarafmış gibi yer alır. Piyasada alıcı ve satıcıların çoğu zaman yüz yüze karşılaşmalarının gerekmediği bu işin, iletişim araçları yardımıyla da yerine getirilebildiği ve borsa olarak ifade edilen kurumsal piyasalar vardır.

Piyasalar hızla globalleşen piyasalar varlığı ve şekli alım-satım konu ürünlerin şekline göre değişebiliyor. Bazı piyasalar herkes tarafından bilinirken, bazıları ise ürün tedariki, korunması veya alıcı ve satıcının az olması gibi sebeplerle tanınmayabilir.

**Piyasa türleri;** (1) tekel piyasalar, (2) oligopol (eşit olmayanlar arasında eksik rekabet), (3) tekeli rekabet (monopol) ve (4) tam rekabet piyasası olarak 4 ayrı şekilde sınıflandırılmasına rağmen tam rekabet piyasası dışında kalan diğer eksik piyasaların tamamı eksik rekabet piyasası olarak isimlendirilmektedir.

### **Piyasa, alıcılar ve satıcılar açısından tekeli ve serbest rekabet piyasası olarak ikiye ayrılır:**

**1. 1. Tekeli Rekabet Piyasaları:** Arz ve talep kanunu kurallarının işlemediği, rekabetin hiç olmadığı, satıcı tekeli piyasaları ve alıcı tekelinin hâkim olduğu fiyat ve arz miktarının taraflardan güçlü olanın isteğine göre belirlendiği piyasalardır. Bir ürünün alıcılarının çok, satıcılarının az olduğu piyasalara **oligopol**, tek bir satıcısının bulunduğu piyasalara da **monopol** piyasalar denir.

**2. Serbest Rekabet Piyasası:** Piyasada çok sayıda satıcı ve alıcının yer aldığı ve bunların hiç birisinin tek başına veya gruplaşarak fiyatı etkileyemediği ve ürün fiyatının piyasada anonim olarak arz ve talebine göre belirlendiği piyasadır. Bir piyasanın serbest rekabet piyasası olması için bazı temel şartlar vardır.

#### **Serbest rekabet piyasasının temel şartları:**

- 1. Çok sayıda alıcı ve satıcı:** Piyasada çok sayıda alıcı ve satıcı var, hiçbiri tek başına fiyatı etkileyemez.
- 2. Piyasaya giriş-çıkış serbestisi:** Alıcı ve satıcı piyasada yer almak ve ayrılmak serbesttir.
- 3. Ürünlerin homojen olması:** Bir ürün piyasanın her yerinde aynı kalite özelliğinde ve farklılık yoktur.
- 4. Piyasanın açık ve şeffaflığı:** Tüm alıcı ve satıcılar, piyasa şartları ve olayları konusunda tam bilgi sahibidirler ve piyasalarda gizli anlaşmalar yoktur.
- 5. Üretim faktörleri hareketinin tam olması:** Emek, sermaye ve girişimci gibi üretim faktörleri serbestçe yer değiştirir ve hangi dal daha kârlı ise oraya yönelebilirler.

### **2.5. Kamu Ekonomisi ve Özel Ekonomi Ayrımı**

Kaynakların kullanımı ve toplumun üretim sistemi çerçevesinde iktisadi faaliyetlerin temelini insan ihtiyaçları oluşturur. Bu ihtiyaçlar geneli itibarı ile özel ihtiyaçlar ve toplumsal ihtiyaçlar olarak belirir.

Kaynakların nispi olarak sınırlılığı buna mukabil ihtiyaçların sınırsızlığı tahsis ve dağılım düzeyini önemli kılmaktadır. Önce, kıt üretim kaynaklarının mal ve hizmet çeşitleri arasında tahsisi, sonra da üretilen ürünlerin ihtiyaç sahibi fertler arasında özel ihtiyaçlar ve toplumsal ihtiyaçlar için dağılım kararını toplumların iradesine ilişkin kurumsal yapıyı (ekonomik sistemi), şekillendirecektir. Böylece, üretim ve tüketim faaliyetlerinin yapıldığı ekonomik nizam (düzen), üretim ve dağıtım yapmaya kabiliyetli, mevcut kaynakları tayin etmeye yardım eden bir unsur olarak belirir.

Tüm ülkelerde ekonomik faaliyetler ve bu konudaki kararların alındığı; “piyasa” denilen “özel kesim” ve “devlet” diye ifade edilen “kamu kesimi” olarak iki ekonomik kesim (sektör) vardır. Bu kamu sektörü ile özel sektör ekonominin tümünü oluşturur. Kamu ekonomisinin temel hedefi topluma hizmet iken özel sektör işletmeciliğinin temel amacı kâr sağlamaktır.

**Kamu ekonomisi kesimi;** devletin ve bütün kamu kuruluşlarının ekonomik faaliyetlerinin yer aldığı ekonomik kesimdir.

**Kamu ekonomisi;** kamusal mal ve hizmet üretenlerin üretim için yaptıkları harcamalar, transfer harcamaları, yatırım harcamaları ve bununla birlikte gönüllü veya mecburi elde edilen gelirler arasındaki ilişkiyi ele alan ekonominin bir yardımcı dalıdır.

**Özel ekonomi kesimi;** prensip olarak devletin müdahale etmediği, mülkiyetinin ve yönetiminin özel kişilere ait olduğu ekonomik kesimdir.

**Özel ekonomi;** ekonominin, özel kişi ve kuruluşların mülkiyetinde veya denetiminde bulunan bölümüdür.

Serbest piyasa şartlarında faaliyet gösteren özel ekonomi, “refah” sözcüğü ile toptan ifade edilen, modern toplumun ekonomik hedeflerine tek başına ulaşmada yetersiz kalmaktadır. Çünkü piyasanın işleyişi bazı sebeplerle serbest piyasa sisteminin öngördüğü kuralları aksatmakta veya geçersiz kılması dolayısıyla devletin ekonomiye kendine özgü kurullarla müdahalesi zorunlu olmaktadır. Serbest piyasa sisteminde zaten ekonomik etkinlik düşüncesi ile bazı faaliyetleri sınırlı şekilde devlete bırakmak gerekli olmuştur.

Kamu ekonomisi milli ekonomi içinde, temel kaynak dağılımı ile ilgili, ticaretle ilgili, gelir dağılımı ile ilgili görevleri vardır. Ayrıca iktisadi dengenin de sağlanması kamu ekonomisinin üzerine aldığı temel görevlerdendir. Gerçekte, kamu ekonomisinin varlık sebebi de mali, ekonomik, sosyal ve siyasi sebeplere dayanmaktadır.

Tahsis ve dağılım düzeyi sorununa özel kesim “serbest piyasada” çözüm ararken, kamu kesimi “müdahaleci” ve / veya “totaliter müdahaleci” güce dayanarak çözümü ileri sürer. İki kesimin işleyişi temelde ve en uçta iki ayrı sistemi oluşturur. Birisi “Serbest Piyasa Sistemi” diğeri “Totaliter Müdahaleci Sistem”dir. İki uç sistemin arasında devletin piyasa ekonomisine totaliter olmayan düzenleyici müdahalelerde bulunduğu "Karma Ekonomik Sistem" ismiyle anılan bir üçüncü sistem oluşmuştur.

**Kaynak tahsisi;** kaynakların kamu ve özel sektör arasında en uygun bir şekilde kullanım ve kamu kesiminin kendi içerisinde kaynakları toplum refahını en fazlalaştıracak şekilde kullanılmasını sağlamadır.

Toplum refahını sağlamak için kaynaklar iki kesim arasında öyle bir şekilde dağıtılmış olmalı ki; bir faktörün bir kesimden diğerine aktarılması, toplam üretimde ek bir artışın sağlanamadığı nokta kaynakların optimum dağıldığını gösterir.

Kamu sektörü dar anlamda, merkezi yönetim kuruluşlarını; geniş anlamda ise merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşları ile parafiskal kuruluşları ve kamu girişimlerini kapsamaktadır.

#### **Kamu sektörünün temel bölümleri:**

**1. Merkezi Yönetim:** Merkezi yönetim, yasama organının direkt kontrolü altında ve yürütme organının organizasyonu içinde, yerel organizasyonlar ve hizmet birimleri ile geniş bir faaliyet alanında hizmet görmektedir. Faaliyetleri ile ilgili

harcamalar ve finansmanı genel bütçe sistemi dâhilinde gerçekleştirilmektedir.

**2. Yerel Yönetimler:** Ülkelerin benimsemiş oldukları yönetim sisteminin niteliğine bağlı olarak yerel yönetimlerin kamu sektörü içerisindeki fonksiyonları değişmektedir. Ülkede geçerli siyasi ve idari organizasyon şekline göre yerel yönetim kuruluşları kamu sektörü içerisinde etkili ve kapsamlı bir role sahiptir. Türkiye'de İl özel idareleri, belediyeler ve köyler birer yerel yönetim birimidirler ve kamu hukuku tüzel kişisi niteliğindedirler.

**3. Parafiskal Kurumlar:** Topluma sunulması gereken ve aslında devletin anayasal görevleri arasında yer alan bazı hizmetler, devlet bütçesi içerisinde gerçekleştirilmesinin olumsuzlukları sebebiyle özel finansman yöntemlerinden faydalanılarak sunulmaya çalışılmaktadır. Bu hizmetler sosyal güvenlik kuruluşları, meslekî kuruluşlar ile ekonomik nitelikteki bazı kuruluşlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bu kuruluşlar; kamu veya yarı kamu kuruluşu niteliğinde ve devlet bütçesi dışında genel anlamda kamu faydası işlevi görmektedir olup, kendi üye ve mensuplarına yönelik fayda oluşturmaktadır. Sosyal, meslekî veya ekonomik parafiskal kurumlar olmak üzere üç gruba ayrılan bu kurumlar, faaliyetlerini kendi üye ve mensuplarından sağladıkları prim, aidat vb. gelirlerle finanse etmektedirler.

**4. Kamu Girişimleri:** Kamu girişimleri veya kamu iktisadi teşebbüsleri; devletin bazı kuruluşları aracılığıyla bir özel sektör kuruluşu gibi, ekonomide faaliyet göstermesidir. Altyapı tesislerinin kurulması, istihdam meselelerinin çözülmesi, kamu faydası, verimlilik gibi, gayelerle devletin ekonomik ve sosyal görevlerini gerçekleştirmek için faydalandığı bu araçlar mali alanda önemli bir paya sahiptir.

## 2.6. Kamu İktisadi Faaliyetlerinin Sebepleri

Bir ülkede, özel ve kamu ekonomik kesimin yürüttü ekonomik faaliyetler milli ekonomi olarak isimlendirilir.

Toplumun tüm ihtiyaçlarının karşılanması için, özel ekonomik kesim özel ihtiyaçları üretip arz ederken, bu kesimin üretmediği veya üretmediği toplumsal mal ve hizmetler de kamu kesimi tarafından üretilir. Devletin ve dolayısıyla bu mekanizmayı yöneten hükümetin anlayışına bağlı olarak kamu hizmetlerinin mahiyeti değişebilmektedir. Hükümet, bir ülkede devletin görevlerini yerine getirmesini sağlayan yetkili (yürütme organı veya bakanlar kurulu) organdır.

### Hükümet sistemi çeşitleri:

**1. Meşrutî Monarşi:** Yasama ve yürütme yetkisinin sadece yürütme organında toplandığı bir sistem olarak devletin tek otoritesi, kral veya padişah gibi isimler alan hükümdardır.

**2. Meclis Hükümeti:** Kuvvetler birliği ve meclisin üstünlüğü ilkesine dayanan bir hükümet sistemidir.

**3. Diktatörlük:** Yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin tek bir kişide toplandığı hükümet sistemidir.

**4. Başkanlık Sistemi:** Sert kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan bu sistemde yasama ve yürütme birbirinden ayrılmış, yürütme yetkisi halkın seçtiği başkana, yasama yetkisi ise parlamentoya aittir.

**5. Parlamenter Sistemi:** Yasama ve yürütme organları birbirinden bağımsız olmakla beraber aralarında iş birliğinin olduğu yumuşak kuvvetler ayrılığı prensibine dayanan bir hükümet sistemidir.

**6. Yarı Başkanlık Sistemi:** Devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçildiği ve önemli siyasi yetkiler kullandığı, Bakanlar Kurulunun da parlamento önünde sorumlu olduğu hükümet sistemidir.

**7. Karma Hükümet Sistemi:** Meclis hükümeti sistemi ve parlamenter sistemin birleşmesi veya karmasından oluşan bir hükümet sistemidir.

Devletin iktisadi faaliyette bulunmasını zorunlu kılan bazı sebepler vardır. Hak ve hürriyetlerin baskılandığı, siyasi gücün tek elde toplandığı totaliter devlet anlayışının önemsemediği iktisadi ve sosyal hayat, sosyal devlet (refah devleti) anlayışının benimsenmesiyle önemli hale gelmiştir.

**Sosyal devlet;** vatandaşın toplumsal ve ekonomik varlıklarını iyileştirme, hayat düzeylerini yükseltme, toplumsal eşitsizlikleri gidermek için tedbirler alan ve sosyal güvenliklerini sağlayan bir yönetim şeklidir.

Devletin, kalkınma, sosyal barış ve sosyal adaleti sağlamak için sosyal ve iktisadi hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru gören, vatandaşlık temel geliri sağlama, istihdam imkânı, sosyal güvenlik ve adalet sağlayıcı siyaset geliştiren **sosyal devlet** (refah devleti) modeli, anlayışı toplum hayatında önemli bir yer tutmaktadır.

**Vatandaşlık temel geliri;** bir toplumda yaşayan bütün insanlara, çalışma hayatındaki konumlarından bağımsız olarak, sadece toplumun bir ferdi oldukları için şartsız olarak temel ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri miktarda bir paranın ömür boyu düzenli olarak ödenmesidir.

**Vatandaşlık gelir hakkı;** toplumdaki herkesin ortak üretimden potansiyel olarak pay alması hakkının kabulü; işsizlik, yoksulluk, toplumsal refah, sosyal adalet ve gelir dağılımı eşitsizliği, kişisel ve organize suçlar, terör, eğitim, sağlık gibi konulardaki, meselelerin çözümüne önemli katkı sağlayacak niteliktedir.

Vatandaşlık geliri, bir ülke vatandaşı olması sebebiyle asgari bir gelire sahip olmayı hak olarak sunar. Kavramı ilk 1792'de Thomas Paine kullanmış Charles Fourrier, J. Stuart Mill, Bertnard Russell desteklemiştir.

Vatandaşlık geliri kişilere sunduğu "temel güvence" hissi kişinin toplumda rasyonel kararlar vermeye yetecek ölçüde olmasıdır. Bu gelir kişiyi tembelliği sevk etmemeli, kişisel ve eşit olmalı engelli ve muhtaç olanlara ilaveler de sağlamalıdır. Teknolojik gelişmeler, otomasyon, robotlar ve özerk sistemlerin her geçen gün devreye girmesiyle meslekler kaybolmakta ve işsizlik artması sebebiyle vatandaşlık temel geliri modeli kabul görmektedir. İşsiz ve aç kalan, ama hürriyetini kötüye kullanma kapasitesine sahip insanlar kurulu düzene verecekleri zarar tüm topluma yüklenir. Devlet sahip olduğu yetkiye dayanarak alacağı tedbirlerle kişileri (hane halkı) korumaya alır. Hukuk tanımayan kuruluşların elde ettikleri haksız kazanç ile de mücadele eder.

## **Devletin iktisadi faaliyette bulunmasının temel sebepleri:**

1. Kamusal mal ve hizmetlerin üretimi
2. Dışsallıklar
3. Tabii tekeller
4. Tam rekabetten sapmalar

Devletler sayılan bu sebeplerden dolayı kamu faydasına olacak şekilde faaliyette bulunur.

### **2.6.1. Kamusal Mal ve Hizmetlerin Üretimi**

Devletin iktisadi faaliyette bulunmasını zorunlu hale getiren temel sebeplerden ilki kamusal (toplumsal, sosyal) mal ve hizmetlere olan ihtiyaçtır.

İhtiyaçları çeşitli kriterlere göre sınıflandırmak mümkündür. Maliye teorisinde ihtiyaçlar özel (kişisel) ve toplumsal (kollektif, sosyal veya kamusal) ihtiyaçlar şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Kamusal mal ve hizmetlerin tasnifinde bu mal ve hizmetleri belirleyen temel özellikler bulunmaktadır.

#### **Kamusal mal ve hizmetlerin temel özellikleri:**

1. Kamusal mal ve hizmetlerin arzını siyasi talep düzenler.
2. Kamusal mal ve hizmetler bölünemez özelliğe sahiptir.
3. Kamusal mal ve hizmetler pazarlanamaz.
4. Üretim hacminin büyüklüğünden dolayı bu mal ve hizmetleri kamu kesimi üretir.
5. Fertler istese dahi kamusal mal ve hizmetlerin faydasından mahrum bırakılamazlar.

Sayılan bu özellikler ve talebi ve fiyatı oluşmayan mal ve hizmeti, özel kesim üretmeyeceği için, bu tür mal ve hizmetler kamu kesimi tarafından üretilir.

Devletin veya geçirmiş olduğu yetkilere sahip kamu tüzel kişilerinin veya bunlara bağlı teşebbüslerin kamu menfaatleri doğrultusunda toplumsal ihtiyaçları karşılamak için topluma arz edilmiş devamlı ve muntazam faaliyetleri olan **kamu hizmetinin** sınıflandırılarak incelenmesi gerekir.

Kamusal mal ve hizmetlerin sınıflandırılması; kamu kesiminin üretip topluma sunduğu bu mal ve hizmetlere genel olarak bakmakta ve bunları sınıflandırmada fayda vardır. Modern ekonomilerde kamu kesimi tarafından üretilip topluma sunulan mal ve hizmet türleri sekiz alt başlıkta tasnif etmek mümkündür.

#### **Kamusal mal ve hizmet türleri:**

1. Serbest mal ve hizmetler
2. Tam kamusal mal ve hizmetler
3. Yarı kamusal mal ve hizmetler
4. Erdemli mal ve hizmetler
5. Erdemsiz mal ve hizmetler
6. Kulüp mal ve hizmetler
7. Özel mal ve hizmetler
8. Global kamusal mal ve hizmetler

##### **2.6.1.1. Serbest Mal ve Hizmetler**

Tabiatta hazır olarak bulunan ve üretimi için bir ekonomik faaliyet gerekmeyen mal ve hizmetler.

Akarsular, ormanlar, mera ve otlaklar gibi serbest mal ve hizmetlerin kullanımında kişiler temel bazı kurallara uymaları gerekmektedir. Kişilerin bu ürünleri aşırı kullanmalarından doğan meseleye **ortakların trajedisi** denir. Bu durumda devlet birtakım kurallar koyarak serbest ürünlerin zarar görmemesini sağlamaya çalışır. Ancak kişiler birbirlerine güvenmediklerinden dolayı **mahkûm açmazı** problemi ortaya çıkabilmektedir.

##### **2.6.1.2. Tam Kamusal Mal ve Hizmetler**

Tam / mutlak kamusal mal ve hizmetler, toplum fertlerinden bazılarının, o mal ve hizmeti tüketiminin, diğer kişilerinde aynı mal ve hizmeti tüketiminde hiçbir azalmaya sebep olmayan ve birlikte tüketilen mal ve hizmetlerdir.

Tam kamusal mal ve hizmetler; (1) savunma ve (2) adalet hizmetleridir. Bu mal ve hizmetlerin bir kişi tarafından tüketimi ile toplumun bütün fertleri tarafından tüketimi eşittir. Talebi ve fiyatı piyasada oluşmayan bu gibi, mal ve hizmetleri özel kesim üretmediğinden kamu kesimi tarafından üretilmesi söz konusudur. Bir noktada tam kamusal mal ve hizmetlerin varlığı ve bunun karşılanma ihtiyacı piyasa ekonomisinin yetersizliğini ortaya çıkarmakta dolayısıyla bu mal ve hizmetlerin devlet tarafından üretimi zorunlu olmaktadır.

#### **Tam kamusal mal ve hizmetlerin temel özellikleri:**

1. Toplumsal ihtiyaçları karşılamaya yöneliktir.
2. Tüketim ve faydasından kimse mahrum bırakılamaz ve engellenemez
3. Faydası birimlere bölünerek pazarlanamadığı için piyasanın konusu olamaz
4. Tüketiminde rekabet yoktur.
5. Gelir dağılımına etkileri nötrdür.
6. Tam kamusal mal ve hizmetleri siyasi olarak fiyatlandırılır.
7. Finansmanı zorunlu vergilerle karşılanır.

Tam kamusal mal ve hizmetler faydası bütün topluma ait olan mal ve hizmetler olarak bu mal ve hizmetlerin; faydası birimlere bölünemez, faydasından kimse mahrum edilemez, tüketicileri arasında rekabeti yoktur ve tüm bu özelliklerinden dolayı devlet tarafından üretilir. Küçük kısımlara bölünemeyen ve talebi belli olmayan bu mal ve hizmetler, toplumu oluşturan fertlerin tamamını ilgilendirmektedir.

### 2.6.1.3. Yarı Kamusal Mal ve Hizmetler

Yarı kamusal mal ve hizmetler bir cihetiyle toplumsal mal ve hizmetlere, diğer bir cihetiyle özel kesim mal ve hizmetlerinin özelliğini taşırlar; (1) eğitim ve (2) sağlık hizmetleri gibi.

Yarı kamusal mal ve hizmetler, çoğu ülkelerde kamu kesimi tarafından sunulmakta ve bedelinin altında verilmektedir. Bu işin devlet tarafından yapılmasının temel sosyal, siyasi ve hukuki sebepleri vardır. Bir kere, eğitim ve sağlık hizmetleri fayda cihetinden, bu hizmetlerden direkt faydalanma ciheti ile kişiye özel bir fayda sağlarken, dolaylı olarak da topluma faydası söz konusudur. Bedelinin altında belirli bir harç karşılığında verilen bu hizmetlerin kişiye verdiği fayda ölçülebilirken, topluma sağladığı fayda ölçülemez.

Özel sektörün güçlü olduğu ve piyasa ekonomilerini uygulamaya yönelik devletlerde yarı kamusal mal ve hizmetleri özel sektöre bırakılmaktadır. Eğitim ve sağlık hizmetlerinin pozitif ve negatif dışsallıklara (dışsal ekonomiler) sebep olması, bu mal ve hizmetlerin çoğunlukla kamu ekonomisi üretici birimleri eliyle gerçekleştirilmesini zorunlu kılmıştır.

Kamusal mal ve hizmetler ile özel mal ve hizmetleri birbirinden ayırmak kolay iken, bazı mal ve hizmet türlerini ayırmak zor olmaktadır. Yarı toplumsal mal ve hizmetler, nitelikleri itibarıyla piyasa tarafından üretilebilir yapıdadırlar. Yarı toplumsal mal ve hizmetlerin toplum açısından taşıdığı önem; toplumsal faydası veya yeterince üretilmediğinde oluşturacakları toplumsal maliyetler, piyasa (özel sektör) yanında devletin de üretimde bulunmasına sebep olmuştur.

#### Yarı kamusal mal ve hizmetlerin temel özellikleri:

1. Yarı kamusal mal ve hizmetler kişilere özgü tüketim ve faydaya ek topluma da (dışsallık) fayda sağlar.
2. Yarı kamusal mal ve hizmetler yarı siyasi kararlarla fiyatlandırma yapılır.
3. Yarı kamusal mal ve hizmetlerin bölünebilen kısmı resim, harç ve şerefiye gibi, gelirlerle, bölünemeyen kısmı ise vergilerle finanse edilir.

4. Yarı kamusal mal ve hizmetlerin tüketiminde rekabet bulunmaktadır.

5. Yarı kamusal mal ve hizmetlerin tüketiminde dışsallık söz konusudur.

Yarı kamusal mal ve hizmetlerin, doğrudan sunulduğu kişilere sağladığı özel fayda ile toplumun diğer fertlerine sağladığı dış faydanın toplamı, bu çeşit mal ve hizmetlerin sosyal faydasını oluşturur.

### 2.6.1.4. Erdemli Mal ve Hizmetler

Erdemli (faziletli, merit) mal ve hizmetler, bazı kişi veya grupların ekonomik durumlarını düzeltmek için bedelsiz (karşılıksız) veya çok az bir bedel karşılığı devlet tarafından sunulan; yeşil kart ve halk ekmek gibi, mal ve hizmetlerdir.

Erdemli mal ve hizmetler gerek toplum ve gerekse kişi açısından; özellikli, öncelikli veya üstünlüğü olan, vazgeçilmez nitelikteki mal ve hizmetler olarak ifade edilebilir. Yaşlılara bakım, yeşil kart, halk ekmek, kültür ve sanat hizmetleri, sosyal konutlar ve herkese açık spor tesisleri gibi, erdemli mal ve hizmetler değerlendirilmiş mal ve hizmetler olarak da ifade edilir.

Erdemli ürünler özel ürün niteliğinde olmakla birlikte, tamamen piyasaya bırakıldığında yeterli kadar üretilmediği için devletin toplumsal refahı artırma ve yaygınlaştırmak gayesine dönük olarak devlet tarafından üretilen mal ve hizmetler olarak görülür. Bunlar ya doğrudan devlet tarafından bedelsiz olarak topluma sunulmakta ve finansmanı vergilerle sağlanmakta veya piyasa fiyatının altında pazarlanmaktadır. Sağlık hizmetleri, zirai yardımlar ve ev imkânları sağlanma erdemli mallara örnektir.

**Erdemli mal ve hizmetlerin özellikleri;** toplumsal refahı artırmaya dönük özel sektör yanında devletinde ürettiği mal ve hizmetlerdir. Toplumsal açıdan önem taşıyan ve piyasa mekanizması dâhilinde karşılanmasına imkânı bulunmayan erdemli (özellikli) mal ve hizmetlerin üretimi de vazgeçilmez bir mecburiyet olup, aksi takdirde sosyal meselelerle karşı karşıya kalınır.

### 2.6.1.5. Erdemsiz Mal ve Hizmetler

Erdemsiz (demerit) mal ve hizmetler kişiye özgü tüketime konu olan ve ancak toplumsal anlamda zararlı olan; uyuşturucu, alkol, sigara ve kumar ve şiddet gibi, toplum sağlığını ve genel ahlakı bozan mal ve hizmetlerdir.

Erdemsiz mal ve hizmetler, erdemli mal ve hizmetlerin tam tersi niteliktedirler. Bu tür topluma zararlı mal ve hizmetlerden toplum fertlerini caydırmak için devlet üretim ve tüketimine himaye anlayışına uygun olarak müdahale eder ve onları koruma gayesiyle zararlı alışkanlık ve faaliyetlerden alıkoyar.

### 2.6.1.6. Kulüp Mal ve Hizmetler

Kulüp mal ve hizmetler, kulüp olarak ifade edilen ve benzer zevklere sahip kişilerden oluşan bir organizasyonun, sadece kendi üyelerinin faydalanması için sunulan mal ve hizmetlerdir.

Bir kişinin tek başına sağlamanın imkânsız olduğu veya çok masraflı olduğu durumlarda belirli sayıda kişiler bir araya gelerek bazı mal ve hizmetleri üretmek için bir kulüp kurarak bu ürünleri daha uygun şartlarda sağlayabilirler. Bu tür mal ve hizmetlerden kulüp üyesi dışındaki insanlar faydalanamaz. Tenis sahası ve tenis oynama imkânlarının sağlanması ve birçok kişiye sosyal faydasının bulunmasından dolayı kulüp mal ve hizmetlerinin üretimi devlet tarafından desteklenir veya teşvik edilir.

### 2.6.1.7. Özel Mal ve Hizmetler

Özel mal ve hizmetler, kişisel tüketime konu olan ve piyasa (özel kesim) tarafından üretilen ve fiyat sürecine giren mal ve hizmetlerdir. Bu mal ve hizmetlerden bedeli ödenerek faydalanılır.

Pazarlanabilen dolayısıyla bölünebilen özel mal ve hizmetlerin faydası kişiseldir. Devlet bazı zamanlarda piyasayı düzenlemek, ekonomide etkinlik sağlamak ve tekel durumlarında özel mal ve hizmetleri kamu iktisadi teşekkülleri vasıtasıyla üreterek millete sunmayı tercih eder. Bu müdahalenin hedef sosyal dengeyi sağlamaktır. Fakat günümüz modern ekonomilerinde toplum için faydalı özel mal ve hizmetlerin üretimi özel sektöre bırakılmaktadır.

### **Özel mal ve hizmetlerin temel özellikleri:**

1. Özel mal ve hizmetler sadece satın alıp kullanana fayda sağlar.
2. Tüketiminde ve faydalanılmasında bedelinin ödemesi gereken mal ve hizmetlerdir.
3. Özel sektörün gücünün yetmemesinden dolayı devletin ürettiği mal ve hizmetlerdir.
4. Devlet istihdam oluşturmak için de özel mal ve hizmet üretebilmektedir.

Devletin bu tür mal ve hizmet üreten müesseseleri bütçeye yük olması eğiliminden dolayı özelleştirmeye yönelmektedir. Bu anlayışı izleyen ülkeler ekonomik sistemde liberalizme yöneldiklerini göstermektedir.

### **2.6.1.8. Global Kamusal Mal ve Hizmetler**

Dünya ölçeğinde sulh ve huzurun sağlanması, milli bağımsızlığa bağlı ve saygılı, global güvenliğin sağlanması ve AIDS gibi, bulaşıcı hastalıklarla mücadele faaliyetlerinin yürütülmesi global kamusal mal ve hizmet üretimini zorunlu kılmaktadır. Bu mal ve hizmetlerin faydası tüm insanlığadır.

### **2.6.2. Dışsallıklar**

Devletin iktisadi faaliyette bulunmasını zorunlu hale getiren temel sebeplerden ikincisi dışsallıklardır.

**Dışsallık;** bir ürünün üretiminin ve tüketiminin o ürünü satanların ve alanların dışındaki üçüncü kişilere bir maliyet yüklemesi veya bir fayda sağlamasını ifade eder.

Dışsallık, bir kişinin yaptığı tüketimin bir başka kişinin tüketimi üzerinde refah azaltıcı veya artırıcı etki etmesi sonucunu doğurur. Yayılan dışsal fayda (dış fayda), zarar ise dışsal zarar (dış zarar veya dışsal maliyet) ismini almaktadır. Bu şekilde üretilen faydalar veya zararlardan etkilenen birimleri mahrum bırakmak imkânsız veya çok maliyetlidir. Bu sebeple ortaya çıkan dışsal faydalar ve maliyetler fiyat sisteminin haricinde ortaya çıkmaktadır. Dışsallık sebebiyle ortaya çıkan dış fayda veya maliyet, üretilen veya tüketilen ürünün piyasa fiyatına girmez.

Günlük hayatta hem ürünün üretimi hem tüketimi üçüncü kişilere bir maliyet yükleyebilir veya fayda sağlayabilir ve üretim ve tüketimdeki dışsallıklar olumlu dışsallık veya olumsuz dışsallık şeklinde olabilir. Bu açıdan dışsal faydayı artırmak ve dışsal zararları azaltmak için devlet ekonomik faaliyetlerde bulunmak zorunda kalmaktadır.

Dışsallığın olumlu veya olumsuz etkileri olduğundan toplum kesimlerinin birbirleriyle olan ilişkileri temelinde türleri dört ayrı grupta toplanır.

### **Dışsallık türleri:**

**1. Üreticiden üreticiye olan dışsallık:** Herhangi bir üreticinin üretim faaliyetlerinin diğer üreticilere olumlu veya olumsuz etkilemesiyle ortaya çıkan dışsallık türüdür. Telefon haberleşmesini kolaylaştırmak için yapılan faaliyetlerin, internet hizmetinin maliyetlerini düşürmesi gibi.

**2. Üreticiden tüketiciye olan dışsallık:** Herhangi bir üretim faaliyetinden, bazı tüketicilerin olumlu veya olumsuz etkilenmesi, üreticiden tüketiciye olan dışsallıktır. Bir üretim tesisinin yol açtığı çevre kirliliği kişiler üzerindeki olumsuz etkisi gibi.

**3. Tüketiciden üreticiye olan dışsallık:** Herhangi bir tüketicinin, tüketim faaliyeti esnasında üreticilere sağladığı olumlu veya olumsuz etkilere tüketiciden üreticiye olan dışsallık denir. Bir tüketici bir işletmeye ait ürünler hakkında olumlu görüşünü etrafa yaymak suretiyle işletmenin ürünlerini daha fazla satması gibi.

**4. Tüketiciden tüketiciye olan dışsallık:** Herhangi bir tüketicinin faaliyeti sebebiyle başka tüketicilere olan olumlu veya olumsuz etkisine tüketiciden tüketiciye olan dışsallık denir. Bir kişinin kendi özel gayesi için topladığı bilgileri, kurduğu bir web sitesinde diğer tüm tüketicilere açık tutması gibi.

### **2.6.3. Tabii Tekeller**

Devletin iktisadi faaliyette bulunmasını zorunlu hale getiren temel sebeplerden üçüncüsü; bir piyasada satışların tümüne veya çoğuna sahip bir kuruluşun olmasını ifade eden tabii tekellerdir.

**Tabii tekel;** bir ürünün üretiminde kullanılan girdilerin tek üreticisi olması, üretim teknolojisini tek başına geliştirip gizli tutması, taşımacılık, elektrik, iletişim, teknoloji olarak büyük üretim ölçeği gerektiren alanlarda kamu faydası gözetilmesi sebepleriyle piyasada tek bir işletmenin olmasıdır.

Dışarıda tutulabilme ve rakipsizlik özelliğine sahip ne tam kamu ne de tam özel mal ve hizmet niteliğindeki karma özelliğe sahip kablolu tv, paralı köprü ve otoyol gibi, mal veya hizmetleri üreten işletmeler tabii tekel durumundadırlar.

Devlet tüm bu durumlardan dolayı ekonomiye müdahale eder, bazı alanlarda tabii olarak oluşan tekellerin önüne geçerek kendisi üretime yönelebilir.

### **2.6.4. Tam Rekabetten Sapmalar**

Devletin iktisadi faaliyette bulunmasını zorunlu hale getiren temel sebeplerden dördüncüsü ise tam rekabetten sapmalardır.

**Tam rekabet piyasası;** piyasada çok sayıda satıcı ve çok sayıda alıcının yer aldığı, bunların hiç birisinin tek başına veya gruplaşarak fiyatı etkileyemediği, ürün fiyatının piyasada arz ve talebe göre belirlendiği piyasadır.

**Bir piyasanın serbest (tam) rekabet piyasası olması için gerekli şartlar / özellikler:**



- 1. Çok sayıda alıcı ve satıcı:** Piyasada çok sayıda üretici ve tüketici var ve hiçbiri tek başına fiyatı etkileyemez.
- 2. Piyasaya giriş-çıkış serbestisi:** Alıcı ve satıcı piyasada yer almak ve ayrılmak serbesttir.
- 3. Ürünlerin homojen olması:** Bir ürün, piyasanın her yerinde aynı kalite özelliklerinde ve farklılık yoktur.
- 4. Piyasanın açık ve şeffaflığı:** Tüm alıcı ve satıcılar, piyasa şartları ve olayları konusunda tam bilgi sahibidirler ve piyasalarda gizli anlaşmalar yoktur.

**5. Üretim faktörleri hareketinin tam olması:** Emek, sermaye ve girişimci gibi, üretim faktörleri serbestçe yer değiştirir ve hangi dal daha kârlı ise oraya yönelebilirler.

Sayılan bu şartların oluşmadığı ve bu şartlardan sapma olduğunda devlet ekonomiye müdahalede bulunur.

### **2.7. Kamu İktisadi Faaliyetlerinin Amaçları**

Kamu iktisadi faaliyetlerinin işlevleri veya etkileri olarak da ifade edilebilen amaçlarının temeli toplumun refahının yükseltilmesi şeklinde özetlenebilir.

Refahın yükseltilmesi, gayrisafi milli hâsılanın artırılması ve bunun toplumun fertleri arasında adil dağıtılması ile gerçekleşir. Bunun sağlanabilmesi için devlet kamu sektörü aracılığı ile ülkenin sosyal, ekonomik ve siyasi şartlarına bağlı olarak nitelik ve kapsamı değişen temel işlevleri / amaçları; istikrara, yönetime, üretime ve bölüşüme yönelik faaliyetleri yerine getirmesi gerekir.

Global ölçekli ilişkilerde ülkeler, milli menfaatler ve uluslararası hesaplar konusunda ellerinde bulunan farklı imkânları kullanarak karşı tarafa mesaj vermektedirler. Ülkeler arası diplomatik ilişkilerde kullanılan **mütakabiliyet** (mukabele-i bilmisil; kendine yapılanın benzer veya aynıyla karşılık vermek) zalimane esası artık sosyal ve ekonomik ilişkilerde de uygulanmaktadır. Siyasi bağımsızlıklarını pekiştirecek ekonomik bağımsızlıkları açısından daha yerel kaynaklara yönelim ve stratejik ürünlerde tedarik alanlarını çeşitlendirmeye gitmektedirler.

### **Kamu iktisadi faaliyetlerinin temel amaçları:**

#### **2.7.1. İktisadi Kalkınma ve Büyümenin Sağlanması**

Kalkınma, gelişmekte olan ülkeler için arzu edilen, vatandaşın refahı ve ülkenin gelişmişliği açısından önemli bir kavramdır.

Gelişme ve büyümeyi içine alan kalkınma, bir ülkede belirli bir dönemde üretimdeki artışı ifade eden fizikî büyüme ile birlikte, ekonomideki yetenek, bilgi ve anlayışın gelişim ve üretilen ürünlerin kalitesinin de yükselmesini ifade eder. Ekonomik büyümeden farklı ve önemli olan kalkınma, sosyal ve siyasî alanda da gelişmeyi ve ilerlemeyi ifade eder. Ekonomik büyüme ise kalkınmanın motoru hükmünde olması sebebiyle planlı biri ekonomik büyümesi olmayan ülkelerin kalkınması sınırlı kalır.

Türkiye Cumhuriyeti 1963 yılından bu yana plânlı kalkınma doğrultusunda “5 yıllık kalkınma plânları” hazırlamış ve bu doğrultuda ekonomi plânlı bir şekilde ilerleyebilmiştir. Şu an 2019-2023 aralığında kalkınma hamlelerini ve hedeflerini açıklayan On Birinci Kalkınma Plânı dönemindeyiz.

Kalkınma, belirli bir getiri sağlamak için, bir kurumun alternatif maliyetleri ve risk faktörlerini de göze alarak belli vadelerde birikimlerini yatırım araçlarına bağlaması olan yatırımla gerçekleşir.

**Yatırım**, belirli bir getiri sağlamak için, bir kurumun alternatif maliyetleri ve risk faktörlerini de göze alarak belli vadelerde birikimlerini yatırım araçlarına bağlamasıdır. **Sanayileşme** ise üretimde makinelerin yaygınlaşması, işlerin mantikî bölümlere ayrılıp seri üretime geçilmesini ifade eder. Bir ülkedeki iktisadi faaliyetlerin ağırlığının sanayi kesimine kayması, millî gelir içinde sanayi kesiminin payının nispi artışı sanayileşmeyi gösterir.

Bir ülkenin gelişimi, milli hasıladaki reel artışı, ekonomideki yapısal değişimi, sosyal, kültürel ve siyasi değişimleri içerir.

**Gelişme**, belirli bir dönemde üretimdeki artışı gösteren fizikî büyüme ile birlikte, kuruluşun yetenek, bilgi ve anlayışı gelişimi ve üretilen ürünlerin kalitesinin yükselmesini ifade eden büyümeyi de kapsayan kavramdır. **Büyüme** ise sermaye, emek, tabii kaynaklar, teçhizat ve teknoloji gibi ekonominin temel verilerinde, kişi başına bir seneden diğer seneye daha yüksek bir reel gelir sağlayacak şekilde devamlı artışları ifade eder.

Temel ekonomik verilerdeki artışlar ülkede kişi başına reel gelirden sürekli bir yükselmeye sebep oluyorsa ülke ekonomisi büyümüş demektir. Büyüme, ekonominin, ölçülebilir verilerindeki artışla ekonominin gövdesi ile büyümesidir. Gelişme ve büyümeyi içine alan kalkınma, gelişmekte olan ülkeler için vatandaşların refahı ve ülkenin gelişmişliği açısından önemlidir.

**Kalkınma**, bir ülkede belirli bir dönemde üretimdeki artışı gösteren fizikî büyüme ve milli gelirdeki artışla birlikte, ekonomideki bilgi, yetenek ve kalite anlayışın gelişimi, ekonomik yapıda sanayi ve hizmetler sektörü lehine değişim, sosyal ve kültürel alanlardaki gelişmeleri ifade eder. Kalkınma hızı ise nüfus başına düşen reel gelirdeki yıllık artış oranını ifade eder. **Sürdürülebilir kalkınma** ise insan ve tabiat arasında denge kurarak, tabii kaynakları koruyarak, bilinçli kullanımını sağlayarak ihtiyaçların karşılanması ve kalkınmaya imkân verecek şekilde mevcut ve gelecek kuşakların hayatlarının planlanmasıdır.

**Kalkınmanın temel unsurları;** (1) kişi başına düşen milli gelirin artması, (2) üretim faktörlerinin etkinliği, (3) üretim faktörlerinin miktarlarının değişmesi ve (4) sanayi kesiminin milli gelir ve ihracat içindeki payının artması gibi yapı özelliklerindeki değişiklikler olarak sıralanır.

Kalkınma, sosyal, kültürel ve ekonomik düzenlemelerle gelişmiş ülkeler standardını yakalama çabasıdır.

### **Kalkınma kriterlerine göre dünyadaki ülkeler üç gruba ayrılmaktadır:**

**1. Yüksek derecede gelişmiş ülkeler:** Bu grupta yer alan ülkelerde Fert Başına Milli Gelir 15.000-40.000 ABD Doları civarındaki; Batı Avrupa, Kuzey Amerika Ülkeleri ve Japonya örnek verilebilir.

**2. Orta derecede gelişmiş ülkeler:** Bu grupta yer alan ülkelerde Fert Başına Milli Gelir düzeyi 5.000.-15.000 ABD Doları

dolayındaki İsrail, Türkiye ve Rusya örnek verilebilir.

**3. Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler:** Bu grupta yer alan ülkelerde Fert Başına Milli Gelir Düzeyi 5000 ABD doları altındaki; Pakistan, Hindistan, Nijerya örnek verilebilir.

Kişi başı milli gelirin gelişmişlik seviyesini açıklamada yetersizliğini düşünen Pakistanlı ekonomist Mahbub ul Haq ve Nobel ödüllü Amartya Sen 1990'da geliştirdiği ilk İnsani Gelişme Raporu Birleşmiş Milletler tarafından İnsani Gelişme Endeksi (Human Development Index-HDI) olarak yayınlanmıştır.

**İnsani Gelişme Endeksi (İGE-HDI);** bir ülkenin ortalama kazanımlarını, sağlık, eğitim ve gelir olarak insani gelişimi üç temel alanda ölçen özet bir karma endekstir.

İGE bir ülke gelişimini değerlemede esas ölçü kişiler ve onların kapasiteleri olduğu ve seçilen milli siyasetlerin sorgulanmasında, Gayri Safi Milli Hâsıla (GSMH) düzeyi aynı olan iki ülkenin farklı insani gelişime sahip olabileceğini göstermek için geliştirilmiştir. Gelir seviyesi ve gelişmişlik arasındaki fark günlük hayatta pek fark edilmezken iktisadi açıdan büyük farklar vardır. Gelir, sahip olunan para ve para ile ifade edilen değerler iken gelişmişlik, insanın hayat kalitesini, ulaşabildiği imkânları ve sahip olduğu hakları ifade eder. Sosyal gelişimin temelinde toplumların ekonomik, siyasi ve sosyal açıdan geliştikleri düşüncesi yatar.

Büyüme rakamları, ekonomik başarının temel unsuru olan gayri safi milli hasıla üzerinden değerlendirilir. İnsan hayatının sosyal gelişmişlik verilerini dışarıda tutan bu değerlendirme eksik ve yetersizdir. Kapitalist sistemin ayakta kalması için insani değerler ve insan mutluluğu dışarıda bırakılmaktadır. Dünyadaki yeni arayış, toplumun ortak mutluluğunu sağlanması için hayat kalitesini sadece maddi veriler üzerinden değil, mutluluk perspektifinden de değerlendirilmesi gerektiğidir. Eğitim, sağlık ve gelir göstergelerine dayanarak hazırlanan İGE-HDI, en çok kullanılan gelişmişlik göstergesiyle birlikte farklı metodolojiler kullanan; **Sosyal Gelişme Endeksi (Social Progress Index-SPI)** ve **İslamîlik Endeksi** gibi yeni endeksler ortaya konmuştur.

**İslamîlik endeksi;** ülkelerin değerlerinin İslamî kriterlere ne derece uyduğunun ölçümünü ifade eder.

George Washington Üniversitesi'nden iki akademisyen Scheherazade Rehman ve Hossein Askari 2010'da yayınladıkları 'How Islamic are Islamic Countries?' isimli makalede İslam İşbirliği Teşkilatı'na üye ülkelerin İslami öğretilerle temellenen politikalar izleyip izlemedikleri sorusunu cevaplamaya çalışılan bir harekettir.

Siyasi gücün tek elde toplandığı devlet yönetimi olan **totaliter** anlayışta önem verilmeyen iktisadi ve sosyal hayat, **refah devleti** (sosyal devlet) anlayışının benimsenip yaygınlaşmasıyla önemli hale gelerek toplum hayatını geliştirmiştir. Devletin, kalkınma, sosyal barış ve sosyal adaleti sağlamak için sosyal ve iktisadi hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru gören, vatandaşlık temel geliri sağlama, istihdam imkânı, sosyal güvenlik ve adalet sağlayıcı siyaset geliştiren **sosyal devlet** (refah devleti) modeli, anlayışı toplum hayatında önemli bir yer tutmaktadır.

**Sosyal devlet,** vatandaşının sosyal ve ekonomik durumunu iyileştirmek, hayat düzeylerini yükseltmek, toplumsal eşitsizlikleri gidermek için tedbirler olarak sosyal güvenliklerini sağlayan bir yönetim anlayışı ve şeklidir. **Vatandaşlık temel geliri** ise bir toplumda yaşayan tüm insanlara, çalışma hayatındaki konumlarından bağımsız ve şartsız olarak, sadece toplumun bir ferdi oldukları için temel ihtiyaçlarını karşılayabilecek bir paranın ömür boyu düzenli ödenmesidir.

**Vatandaşlık gelir hakkı** ise toplumdaki herkesin ortak üretimden potansiyel olarak pay alması hakkının kabulü; işsizlik, yoksulluk, toplumsal refah, sosyal adalet ve gelir dağılımı eşitsizliği, kişisel ve organize suçlar, terör, eğitim, sağlık gibi konulardaki, meselelerin çözümüne önemli katkı sağlayacak niteliktedir.

Sosyal (refah) devlet anlayışı ile ülke kalkınmasında özel sektöre de yer verilir. Çoğu zaman devletin müdahalesi olmadan ekonomik büyüme ve gelişme (kalkınma) sağlanamaz. Dışarıdan sermaye girişi ile büyüyen ekonomi borca dayalı bir büyüme modeli gösterir. İhracatının yüksek bir kısmı ara malı, hammadde gibi ithal girdilerden oluşan ekonomide ihracat yapabilmek için ithalat yapılması kaçınılmazdır. İhracat geliri ithalatını karşılamayan ve yatırımları dış borçla yapan bir ekonomi, sürekli dış açık vereceği için cari açık artacaktır. İhracata dayalı büyüme modelinde ihracat ithalatı karşılamadığında büyüme borca dayalı bir modele dönüşür.

İktisadi büyüme, üretim odaklı; sanayi, ziraat ve hizmet gibi, reel sektörlerle gerçekleşmesi gerekir. İktisadi büyüme, kişi mutluluğu ve sosyal barışın sağlanması, gelir dağılımında adalet ve refahın tabana yayılması, alt gelir gruplarının büyümeden pay alabilmelerini sağlayacak iyi bir ekonomi siyaseti ile gerçekleşebilir. Türkiye, kalkınmada ziraatı güçlendirme yanında, potansiyel taşıdığı yeni sektörlerle de yönelmelidir. Kendi kendine yeterli kalma ve dışarıya bağımlılıktan kurtulmanın yolu ziraatta kendini sürekli yenilemektir. Katma değeri yüksek olan; “Şanlıurfa'nın Biberi, Rize'nin Çayı, Malatya'nın Kaysısı, Kars'ın Peyniri ve Ordu'nun Fındığı” gibi Türkiye'ye özgü ürünlerin ihracatı döviz girdisini artıracaktır. Yabancı firmalar Türkiye'den aldıkları marka değeri olan özel ürünleri katma değerli hale getirip global pazarlarda yüksek fiyatlarla satıyorlar.

Coğrafi yapının sağladığı arazi avantajı sebebiyle kalkınması ziraata bağlı toplumlarda zirai üretim stratejik önemdedir. Özellikle gıda güvenliği ve Helal Gıda Sertifikası gibi uygulamalara sürekli yenileri eklenmektedir. Aile tarafından ziraat ile bağlantılı faaliyetleri Birleşmiş Milletler “**Aile Çiftçiliği**” olarak tanımlamaktadır. Kalkınmakta olan ülkelerin çoğunda zirai üretimin %80'i aile çiftçiliğiyle gerçekleşiyor. BM Gıda ve Ziraat Organizasyonu (FAO)'nun desteklediği aile çiftçiliği aynı zamanda kırsal kalkınmaya katkı ile insanın doğduğu yerde doymasını sağlayan bir projedir. Aile çiftçileri ve küçük çiftçiler global gıda güvenliği açısından; geleneksel gıda ürünlerinin korunması, dengeli beslenme, zirai biyo çeşitliliğin korunması ve kaynakların sürdürülebilirliği için önemlidir. Gıda üretiminde; daha küçük ölçeklerde ve münavebeli (nöbetleşe) üretilmesi ve piyasa istikrarı için küçük işletmelerin teşvik edilmesi yerel ekonomilerin büyümesi için bir fırsattır.

**Şehir tarımcılığı ve dikey tarım;** apartmanın bütün duvarına ve evin bölümlerine, balkon, teras, mutfak duvarlarına özel üretilen aparatlar veya isteğe bağlı dekoratif aksesuarla zirai üretimin gerçekleştirilmesidir.

Tarla ile raf fiyatları arasında büyük uçurumlar ancak üretici ile tüketicinin pazarda buluşması ile aşılabılır.

Bulunduğu coğrafyaya adapte olmuş tohum ve bitkiler hacimli üretimleri ucuz elde etmek için yerel popülasyonu azaltma, mono kültüre indirme ve bozma girişimleri olan ucuz çözümlerin pahalı sonuçları olacağı için, yerel bitki ve tohum soylarının korunması gıda güvenliği açısından önemlidir. GDO lobisi tarafından genleri ile oynanan gıda ürünlerinin insan beslenmesinde ileride ne gibi sonuçlar ortaya çıkaracağı meçhuldür. Bu tür bir büyüme ülke için sağlıklı bir büyüme değildir.

Ürünlerde yapılan hile ve tağşiş ürün güvenliği ve sağlıklı büyümeyi ortadan kaldırmakta ve tüketiciye telafisi mümkün olmayan zararlar vermektedir.

**Hile**, birini aldatmak, yanıltmak için yapılan düzen. **Tağşiş** ise bir ürünün tabiliğini, içine başka bir şey karıştırarak bozmaktır.

Etiketinde beyan edilen maddelerden farklı maddelerin gıdaya katılmasını tanımlayan bir hile olan tağşiş gıda güvenliğini ortadan kaldırmakta ve toplum sağlığına büyük zararlar vermektedir.

**Ekonomiler büyüme ve enflasyonla ilişkilerine göre dörde ayrılır:**

1. Bir ekonomi sıfır enflasyonla büyüyorsa burada enflasyonsuz büyüme geçerlidir.
2. Bir ekonomide hem reel büyüme hem de enflasyon varsa enflasyonlu büyüme halidir.
3. Bir ekonomide reel büyüme sıfır veya sıfıra yakın iken enflasyon varsa stagflasyon durumu vardır.
4. Bir ekonomide GSYH reel olarak küçülürken enflasyon da ortaya çıkıyorsa slumplasyon vardır.

**Enflasyon;** fiyatlar genel düzeyinin devamlı olarak yükselmesi sebebiyle paranın sürekli değer kaybetmesi veya tüketicilerin satın alma gücünü kaybetmesidir.

Enflasyon, nominal millî gelirin, bu gelire satın alınan ürün miktarına (gerçek millî gelire) nazaran artması (şişmesi, deflasyonun zıddı), talepteki artışların yeterli ürünle karşılanamayışından kaynaklanan fiyat artışları ve hayat pahalılığını ifade eder. Kamu harcamalarının vergilerle değil de para basarak finanse edilmesi enflasyona ve kişilerin satın alma gücünün azalmasına yol açar.

**Enflasyon vergisi;** bütçe açıklarının para basımı ile finanse etmesinin enflasyona yol açması sebebiyle kişilerin ellerindeki paranın satın alma gücünün devlete vergi vermeleri durumundaki gibi azalmayı gösteren bir dolaylı harcama vergisidir.

**Deflasyon;** piyasada fiyatların belirli bir zaman aralığında sürekli düşüş göstermesi durumudur.

**Devalüasyon** (kur ayarlaması); sabit kur sistemlerinde ödemeler dengesi açık veren ülkenin milli parasının dış satın alma değerinin hükümet tarafından alınan kararlarla düşürülmesidir.

**Resesyon** (durgunluk); bir ülkenin ekonomik faaliyetlerinde en az iki çeyrek dönem olan altı ay süreyle gerilemesi (negatif büyüme) sebebiyle reel gayri safi yurt içi hâsılının düşmesi, ekonomik faaliyetlerde duraklama, reel ekonomik faaliyet düzeyinde ılımlı daralma aşamasıdır.

**Depresyon**, ekonomideki daralmanın ılımlı değil şiddetli olmasına denir. **Ekonomik çöküş** ise ekonomide uzun bir durgunluk (resesyon) halidir.

**Stagflasyon;** yüksek enflasyonun ve düşük büyümenin aynı anda yaşanmasını ifade eder.

**Slumplasyon;** bir ekonomide enflasyon yaşanırken aynı zamanda ekonomi küçülmesinin olduğu, yani büyüme durmuştur ama buna rağmen yine de enflasyon vardır.

Marshall Hodgson'ın 16. yüzyılda kritik ettiği geri kalmışlık paradigması günümüzde çökmüştür. Eğitim sisteminde çocuklara daha ilkokuldan itibaren 'geri kaldık' diye aşağılık duygusu değil fikri bir bağımsızlık düşüncesi verilmelidir. Kalkınma için insan ve toplum bilimlerinde kendi düşüncelerimizi üretmeliyiz.

Sosyal sorumluluk gereği, toplam ve ferdi faydacılık ilkeleri çerçevesinde toplumsal maliyeti en aza indirip bu faydayı artıran yatırımlara öncelik verilmesi gerekir. Bu, ülke kalkınması için bir görevdir.

### 2.7.2. İktisadi İstikrarın Sağlanması

İktisadi istikrar, bir ekonomide temel değişkenlerin; fiyatlar genel seviyesi, istihdam seviyesi ve dış ticaretin dengede olmasını ifade eder.

Devlet, kamu giderleri ve kamu gelirleri gibi, araçlardan faydalanarak ekonomik istikrar açısından önemli etkiler oluşturabilmektedir. Ülkenin içinde bulunduğu sosyal, ekonomik ve siyasi şartlar, bu araçların kullanılması ve yönlendirilmesi bakımından önemli ölçüde belirleyici olmaktadır.

Ülkelerin dış borçları ve döviz durumu göstergeleri iktisadi istikrar açısından önemlidir. Ekonominin konjonktürel döviz gelir gider trafiği; Ödemeler Bilançosundan izlenir. 'Cari İşlemler Dengesi' (döviz geliri ile gideri arasındaki fark) açık veriyor ise milli gelire oranına bakılarak cari açık büyük veya küçük olduğu belirlenir. Bu dengenin dışında ülkelerin döviz durumunun bir başka göstergesi de "Uluslararası Yatırım Pozisyonu" (UYP). Yurtdışı varlıkları ile yurtdışına olan yükümlülüklerinin farkı olan UYP açıklarının milli gelire oranı yüksek ise ülkeleri istikrarsızlığa sürükler. Piyasa başarısızlıklarının en iyi bilinen örnekleri ise mal ve hizmet piyasalarındaki arz / talep dengesizliğinden kaynaklanan enflasyon, deflasyon, işgücü piyasalarında ortaya çıkan işsizlik, ithalat / ihracat arasındaki dengesizliğin sonucu cari işlemler açık veya fazlaları gibi, makroekonomik konulardır.

Piyasaların kendiliğinden dengeleyemediği bu tür meselelerde devletin görev üstlenmesi gerektiği söylenmektedir. Devlet para ve maliye politikası araçlarını kullanarak piyasaları dengelemeye çalışacaktır. Ancak devletin piyasalardaki dengesizlikleri ortadan kaldırma görevinin gereksiz olduğunu, hatta devletin ekonomideki yerinin fazla olmasıyla piyasa başarısızlıklarının

ortaya çıktığını iddia eden bazı iktisadi düşünceler de bulunmaktadır. Diğer taraftan piyasa dengesizliklerinin giderilmesine ek olarak makroekonomik bir hedef olarak, devlet, uzun dönem yeterli büyüme ve kalkınmayı sağlayacak şartları da oluşturmak zorundadır.

### 2.7.3. Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması

Gelir dağılımı, bir ülkede, milli gelirin muhtelif gelir grupları arasındaki dağılımını ifade eder. Çoğu zaman devletin müdahalesi olmadan gelir dağılımında adalet sağlanamamaktadır.

Fertler, hane halkları ve çeşitli kesimler arasında servet ve gelir dağılımındaki adaletsizlikleri ortadan kaldırma görevi devlete verilmektedir. Belirli bir zamandaki gelir servet veya refahın dağılımı toplumların istedikleri ile uyumlu olmayabilir ve buna bağlı olarak huzursuzluklar baş gösterebilir.

Gelir ve servet dağılımının başlangıçta bozuk olmasının temel sebebi miras yoluyla elde edilmiş olan servet ve ferdi yeteneklerdir. Gelir ve servet başlangıçta adil bir şekilde dağılmış olsa bile zaman içerisinde ferdi yetenekler ve fiyatlarının farklılaşması, alınan eğitim düzeyinin farklılaşması sebebiyle gelir dağılımı daha da bozulacaktır. Ayrıca rekabetçi piyasalar işleyişleri itibarıyla genellikle gelir dağılımını bozucu etkiler yaparlar.

### 2.7.4. Kaynakların Tahsisi ve Etkinlik Sağlanması

Rekabetçi piyasaların tanıdığı servet hakkı; bir ferde herhangi bir mal veya mülke sahip olma ve bunların faydasından veya kullanımından diğer fertleri mahrum bırakma hakkı vermektedir.

Fertler mal ve hizmet alıp sattığında, aslında servet haklarını değiştirmektedirler. Servet hakları, hava ve deniz gibi, bazı ürünlerde hiçbir ferde veya gruba verilemeyebilir. Ortak (serbest) mallar olarak isimlendirilen bu tür malların faydasından tüm fertler sınırlamadan faydalanmaktadır. Ürünün faydasının tüm kişilere açık olması sebebiyle, tek bir kişi kendi hakkını satma imkânına sahip değildir. Bu tür mallarda devletin kaynak tahsisi ile ilgili bir görevi aslında servetin kullanımı tamamen serbest olduğu ve kısıtlanmadığı için, fertler ortak malı aşırı kullanmakta ve bunun tabii sonucu ise ortak mal kaynağının zarar görmesidir.

Ekonomideki kaynakların paylaşılmasında, kıt kamu kaynaklarının optimum dağılım ve kullanımını gerekli kılar. Kamu kaynaklarının kamu ihtiyaçları doğrultusunda ve kaynak kullanımında etkinlik sağlanması gayesi ile kullanılması büyük bir önem taşır. Piyasa ekonomisi, her halükârda kalkınmayı ve kaynak kullanılmasını sağlayabilir.

### 2.8. Kamu İktisadi Faaliyetleri Konusunda Temel Yaklaşımlar

Kamu iktisadi faaliyetleri konusunda zaman içerisinde farklı birbirine zıt yaklaşımlar ortaya konulmuştur. Bunlardan en çok tartışılan ve öne çıkan temel görüş / yaklaşımlar üç başlıkta özetlenmektedir.

**1. Klasik- Liberal Yaklaşım:** Liberal görüş piyasa sisteminin üstünlüğünü savunur ve devletin ekonomiye müdahalesine karşı çıkar. Adam Smith ve David Ricardo gibi, klasik iktisatçılar, ekonomik hayatta düzeni sağlayan ve adeta otomatik olarak işleyen fiyat mekanizmasının oluşturduğu “görünmez el” var ve devlet bu dengeye müdahale etmemesi gerekir derler.

**2. Sosyalist Yaklaşım:** Bu görüş liberal ekonomik görüşe bir tepki olarak doğmuş; liberal ekonomik düzende, insanların toplum menfaatlerine aykırı olarak özel menfaatler peşinde koştuklarını ve bu suretle bazı insanların, diğer bazı insanları sömürdüğü görüşüne dayanır. Bundan dolayı ekonomik faaliyetlerin tamamen devletin kontrolünde olmasını istemişlerdir. Sosyalist ekonomik düzende, üretim ve değişim araçlarının tamamının devlet kontrolü altına alınması esastır ve bu sistemde, düzende özel mülkiyet ve serbest ticaretin yeri yok ve yasaktır.

**3. Keynesyen Yaklaşım:** 1929 Büyük İktisat Buhranına kadar geçerli olan klasik-liberal görüşün dediği gibi, ekonomi sürekli ve tam istihdam denge halinin mevcut olmadığı görülünce Keynes, ekonominin eksik istihdamda dahi denge halinde olabileceğini belirtmiştir. Keynes'e göre, milli gelir ve istihdam düzeyini belirleyen, toplam harcamalardır ve ekonomideki bu toplam harcamalar, 'efektif talep' olarak ifade edilir. Tüketim, yatırım ve kamu harcamalarından ibarete olan toplam harcamalardaki yetersizlik, talebin düşmesine sebep olarak, üretim ve istihdamı geriletir. Bu dengesizliğin giderilmesi için kamu harcamalarının artırılması gerekir. Keynes ekonomide istikrarın sağlanması işini devlete yükler ve klasiklerin denk bütçe anlayışı yerine gerekirse açık bütçe politikası uygulanmasını savunur.

### 2.9. Kamu Kesiminin Başarısızlık Sebepleri

Devletin önceleri ekonomik alandaki ağırlığının artırılması görüşü, kamu için gerekli mal ve hizmetlerin üretiminde, dışsal ekonomilerde, ölçek ekonomilerinde ve tam rekabetten sapmalarda piyasa ekonomisinin başarısızlığı teorisine dayandırılmıştır. Fakat 1960'lı senelerden sonra ortaya çıkan **kamu tercihi** iktisatçıları "**piyasa ekonomisi başarısızlığı**" teorisine mukabil "**kamu ekonomisinin başarısızlığı**" teorisini geliştirmişlerdir.

**Kamu tercihi teorisi;** genel iktisat teorisinde yapılan analizlerde geçerli olan yöntemlerin kamu kesimi için de geçerli olduğu tezine dayanmaktadır.

Buna göre "kamu tercihi", kamu kesiminden alınan kararların ve yapılan uygulamaların iktisat teorisindeki kural ve yöntemlerle analiz edilmesidir. Burada, kamu görevlilerinin de aynı özel kesimdeki kişiler gibi, ferdi menfaatleri doğrultusunda hareket ettikleri varsayılmaktadır. Mesela, milletvekillerinin kendi seçim alanlarında seçmenleri memnun edecek kararları almak suretiyle tekrar seçilmeyi garantilemeye çalışır.

**Etik kurallara bağlı hizmet sunumundaki eksiklikler,** kamu alanındaki başarısızlığın temelini teşkil etmektedir. Ayrıca, toplumu oluşturan kişilerin karşılıksız olarak sunulan kamu hizmetlerinden dolayı gayet memnun olurlar, ancak bu sunumun finansmanına ilişkin meselelerin farkında olmazlar. Devlet bu kamu hizmet sunumlarının finansmanını karşılamak için para

basımı ve borçlanma yoluyla karşılanması önemli meseleler çıkarmaktadır.

Refah devleti anlayışı, devletin faaliyet alanını olabildiğince genişletmiş ve sonuçta ortaya gelir kaynakları kendisine yetmeyen aşırı büyümüş devlet tehlikesini gündeme getirmiştir. Devletin aşırı büyüklüğünün tehlike olarak görülmesinin sebebi, aşırı büyümüş olan devletin temel görevlerini dahi yerine getirmekte zorlanacağı tezine dayanmaktadır. Bu görüş, kamu girişimciliğinin genelde başarısız olduğu tezine, görüşüne dayanmaktadır.

Kamu yönetimi alanında en büyük meselelerden biri de küçük ve ayrıcalıklı bir grubun iktidarda olduğu yönetim şekli olan **oligarşidir**. Oligarşik yönetim himayesinde gelişen servetinin kaynağı karanlık iş adamları grubu olan **oligarklar** ile oligarşi çoğu zaman güç birliği ile kurumları istedikleri şekilde yönlendirmektedirler. Yine, üretim araçlarını ellerinde bulduranların oluşturduğu kentsoylu toplum sınıfı olan burjuvaziye hizmet eden, diğer toplumları Oryantalist bakış açısıyla değerlendiren kehanet (bir olayın gerçekleşeceğini önceden bilme) ve Kabbala gibi ezoterik (gizemli) bir öğreti ve sembollerle mesaj veren bu anlayışların kurum içlerine sızma çabaları kamu yönetimlerini olumsuz etkilemektedir.

#### **Kamu kesiminin başarısız olmasının temel sebepleri:**

1. Piyasada tam rekabetin geçerli olmaması ve ekonomik istikrarsızlık, risk ve belirsizlikler.
2. Üretim faktörlerinin coğrafi ve sektör temelinde kaynakların dağılımında dengesizlikler.
3. Özel gelir ve servet dağılımındaki adaletsizlik ve kayıt dışı ekonomi.
4. Siyasette patronaj ilişkileri, yandaşlık ve partizanlık, rant sağlama ve dağıtma faaliyetleri, türemiş dışsal ekonomiler, siyasi miyopluk ve negatif ölçek ekonomilerinin varlığı.
5. Lobicilik, hizmet kayırmacılığı ve merkezîyetçilik.
6. Devlet harcamalarında israf, mali yanılma ve bütçe açıkları.
7. Seçmenlerin bilgisizliği ve ilgisizliği.
8. Kararların oy çokluğu esasına dayanması ve ahlaki kurallara uymayan hizmet sunumları.
9. Bürokrasinin sürekli büyümesi.
10. Kamu otoriteleri faaliyetleri hakkında halka sürekli ve doğru bilgi vermemeleri.

Piyasaların etkin çalışmasını sağlayan şartların ya hiç ortaya çıkmamasını veya bir şekilde ters yönde çalışmasını ifade eden **piyasa başarısızlığı** günümüz piyasalarının çok önemli bir özelliğidir. Serbest piyasaların aslında başarılması gereken, kendi başına bırakıldığında etkin çalışması iken, uygulamada durum bu değildir. Bir başka ifade ile piyasalar kendi başlarına bırakıldığında etkin çalışmamaktadır. Bazı malların çok fazla, bazılarının ise yetersiz üretilmesi söz konusu olabilir. Piyasa başarısızlığının en uç noktasında, izleyen bölümlerde de açıklanacağı üzere, bazı mal ve hizmetler için piyasaların hiç oluşmaması vardır. Bu sebeple, bu tür mal ve hizmetler piyasalar tarafından üretilmemektedir.

**Piyasa başarısızlıkları veri iken;** devlete yüklenen bir görev piyasaların kaynak tahsisi işlevine karşın ve piyasa başarısızlıklarını düzeltme veya piyasa başarısızlığının etkilerini azaltacak tedbirler almasıdır.

Bu devletin **“kaynak tahsisi”** görevi olarak bilinmektedir. Piyasa aksaklığına dayalı olarak devlete yüklenen görevlerden bir diğeri ekonomik etkinlik açısından değil, ancak gelir ve servet dağılımındaki eşitlik ve sosyal adalet açısından önemlidir. Piyasalar toplum refahının dağılımında adaleti sağlayamadıkları ölçüde, devlet piyasa mekanizmasına karşın gelir dağılımını adil olarak kabul edilen bir noktaya getirmeye çalışır. Bu ise devletin **“gelir dağılımı”** görevini ifade etmektedir.

Günümüz modern devletlerine klasik görevlere ilaveten iki görev daha yüklenmiştir. **Bunlar:**

**1. Ekonomik istikrar.** Günümüz ekonomileri zaman zaman ve bazen sürekli olarak enflasyon, işsizlik, yetersiz büyüme ve ödemeler dengesi meseleleri ile karşılaşmaktadır. Piyasaların kendi başına bu tür meselelerle baş edememesi sebebiyle, devletler para ve maliye politikalarını kullanarak, mesela enflasyonu ve işsizliği azaltarak toplum refahını arttırmayı hedeflemektedir.

**2. Düzenleyici görevi.** Kaynak tahsisi görevinin bir parçası olarak, devlet kanun koyup bunları uygulamaktadır. Düzenleyici görev ticaretin ve insan ilişkilerinin düzenli olmasını sağlamaktadır. Söz konusu görev ticaretin ve insan ilişkilerinin düzenlenmesine ilave çok daha geniş bir alanda kanun koyma ve adalet sistemini yönetmektedir. Devletin düzenleyici görevlerindeki önemli artışların ferdi hürriyet ve serbestiyi azalttığı gerekçesi ile son senelerde oldukça fazla eleştirilmektedir.

#### **2.10. Kamu Faaliyetlerinin Optimal Düzeyi**

Bir iktisadi sistem, özel ve kamu sektörü arasındaki kaynak dağılımı bileşimini belirlemek zorundadır. Ekonomik sistemi belirleyen devlet, dolayısıyla bu dağılım görevini de yerine getirir. Bu sebeple devlet, elindeki araçlarla gerek kamu kesiminde gerekse özel kesimde kaynakların rasyonel ve etkin bir şekilde kullanılmasına çalışmalıdır.

Sosyal denge olarak bilinen optimal (en uygun) dağılım bileşimi kavramını genişletmek gerekir. Gerçek ve optimal dağılım noktaları aynı nokta olabilir veya olmayabilir. Eğer bu noktalar farklı ise, optimal altı kaynak dağılımından, sosyal dengesizlikten veya sektörler arası dağılımdan söz edilir. Bir toplumda iktisat politikası araçlarının temel hedefi olan tam istihdamın sağlanması ve kalkınmanın devam ettirilmesi kaynakların optimal dağılımına bağlıdır.

İktisadi, sosyal, hukuki ve çevre faktörleri kaynakların optimal dağılımını zorlaştırmaktadır. Optimal kaynak dağılımında az gelişmiş ülkeler büyük problemlerle karşı karşıyadırlar.

Hak ve hürriyetlerin baskılandığı, siyasi gücün tek elde toplandığı totaliter devlet anlayışının önem vermediği iktisadi ve sosyal hayat, sosyal devlet (refah devleti) anlayışının benimsenmesiyle önemli hale gelmiştir. Çünkü, siyasi mutlak bir baskı ilim hürriyetini, vicdan hürriyeti, dini hürriyet gibi hiçbir hürriyetin gelişmesine izin vermez.

Devletin, kalkınma, sosyal barış ve sosyal adaleti sağlamak için sosyal ve iktisadi hayata aktif müdahalesini gerekli ve

meşru gören, vatandaşlık temel geliri sağlama, istihdam imkânı, sosyal güvenlik ve adalet sağlayıcı siyaset geliştiren sosyal devlet modeli toplum hayatını geliştirmektedir.

Kamu kesiminde kaynakların optimal dağılımını engelleyen ve kaynakların verimli kullanımını zorlaştıran konulardan biri de kamuda uygulanan aşırı personel istihdamı ve bunun dayandığı Parkinson önemsizlik kanunudur.

**Parkinson önemsizlik kanunu;** kamu yönetiminde aşırı bürokrasi ve aşırı personel istihdamı dolayısıyla, verimin giderek düşeceğini belirten bir kuraldır.

Teknolojik ilerleme, kamu yönetiminde personele olan ihtiyaçları azaltmakta, fakat uygulanan istihdam politikaları dolayısıyla çalışanlara yol verilememekte, bunlara yeni görevler bulunmaya çalışılmaktadır. Diğer bir ifade ile her yeni bürokratik görev yeni personele ihtiyaç doğurur ve personel alımı ise kırtasiyeciliği artırır, verimi düşürür. “Bir iş, daima, bitirilmesi için kendisine ayrılan sürenin hepsini kapsayacak şekilde uzar” ilkesi kanunun temelini oluşturur. Bu kanuna göre, çalışanlar bir işi; ancak onun için belirlenen zaman dâhilinde veya o zamanı aşacak şekilde yapmaya eğilirler. Eğer iş için belirli bir zaman belirlenmemişse, bu takdirde işin bitirilmesi oldukça geniş bir zaman yayılabilir. Bürokratik personel sayısı ile yapılacak iş ters orantılıdır, iş azaldıkça personel artar.

Neticede; toplum refahını sağlamak için kaynaklar iki kesim arasında öyle bir şekilde dağıtılmış olmalı ki; bir faktörün bir kesimden diğerine aktarılması, toplam üretimde ek bir artışın sağlanamadığı nokta kaynakların optimum dağıldığını gösterir.

### **İkinci Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. İhtiyaç nedir? İhtiyaçları karşılayan kaynakların durumunu değerlendiriniz.
2. Modern ekonomilerin temel hedefleri neler olmalıdır?
3. Ekonominin işleyişini ana hatları ile izah ediniz.
4. Ekonominin incelediği konu ve kapsamlarına göre dallarını sıralayarak, açıklayınız.
5. Yeni ekonomi nedir? Yeni ekonominin temel özellikleri nelerdir?
6. Ekonomik sistem nedir? Açıklayınız
7. Kapitalist ekonomik sistemi açıklayarak, temel özelliklerini sıralayınız.
8. Kapitalizme yöneltilen eleştiriler nelerdir? Yazınız.
9. Sosyalist ekonomik sistemi açıklayarak, sisteme yöneltilen eleştirileri sıralayınız.
10. Karma ekonomik sistemi açıklayarak, temel özelliklerini sıralayınız
11. Kanaat ekonomik sistemi açıklayarak, temel özelliklerini sıralayınız.
12. Kapitalizmden kurtulmanın panzehiri nedir? Kanaat ekonomisi bağlamında tartışınız.
13. Piyasa ve tekelleri rekabet piyasası nedir?
14. Serbest rekabet piyasasının temel dayanakları nelerdir?
15. Kamu Ekonomisi ve Özel Ekonomi kavramlarını açıklayarak ayırınız.
16. Kamu sektörünün temel bölümlerini yazınız.
17. Hükümet sistemi çeşitleri nelerdir?
18. Devletin iktisadi faaliyette bulunmasının temel sebepleri nelerdir? Yazarak, bunun gerekliliğini tartışınız.
19. Kamusal mal ve hizmetlerin temel özellikleri nedir?
20. Kamusal mal ve hizmet türlerini sıralayarak örneklendiriniz?
21. Tam kamusal mal ve hizmetler nedir? Temel özellikleri nelerdir?
22. Yarı kamusal mal ve hizmetler nedir? Temel özellikleri nelerdir?
23. Erdemli ve erdemsiz mal ve hizmetler nedir?
24. Dışsallık kavramını tarif ederek, türlerini sıralayarak açıklayınız.
25. Kamu iktisadi faaliyetlerinin amaçlarını sıralayarak, açıklayınız.
26. Kamu iktisadi faaliyetleri ile ilgili Klasik-Liberal Yaklaşımı açıklayınız.
27. Kamu iktisadi faaliyetleri ile ilgili Sosyalist Yaklaşımı açıklayınız.
28. Kamu iktisadi faaliyetleri ile ilgili Keynes Yaklaşımı açıklayınız.
29. Kamu tercihi teorisini açıklayarak, kamu kesiminin başarısız olma sebeplerini yazınız.

### 3. KAMU HARCAMALARI

#### 3.1. Kamu Harcamalarının Tanımı ve Kapsamı

Tatmin edilmesi halinde toplumun tümüne fayda sağlayan ihtiyaçlara **sosyal ihtiyaç** denilmekte olup, bu ihtiyaçlar toplumsal mal ve hizmet üretimi ile tatmin edilir.

Günümüzde devlet, ekonomi içerisinde önemli bir işleve sahip olarak, milli gelirin önemli bir bölümünü vergi vb. uygulamalarla ekonomiden çekerek, kamu hizmetlerini yürütebilmek için bu kaynağı tekrar ekonomiye katmaktadır. Bu sebeple kamu faaliyetlerinin etkin ve hakkaniyetli bir şekilde yürütülmesi için genel ahlak kurulları önemli bir yer tutmaktadır. Yöneticiler kamu mülkünü yönetmede gerekli ahlaki ve kanuni özeni göstermeleri gerekir.

**Kamu hizmeti;** kamu tüzel kişileri veya bunların gözetiminde olan özel hukuk kişilerinin kamu menfaatleri doğrultusunda toplumun ortak ve süreklilik arz eden ihtiyaçlarını karşılamak için topluma arz edilen devamlı ve muntazam faaliyetlerdir.

Kamu harcaması, genel olarak devletin kamusal mal ve hizmet üretimi için yaptığı harcamalardır.

Modern devlet; adalet, güvenlik, asayiş, eğitim, sağlık hizmetleri yanında, ekonomik ve sosyal görevlerinden doğan hizmetler de görmektedir. Bu müşterek hizmetleri, prensip itibarıyla merkezi ve yerel yönetim birimleri aracılığıyla gerçekleştirir.

Kamu hizmetleri, kamu faydası ve verimlilik kurallarına göre yürütülmesi gerekir. Bu mal ve hizmetler birlikte tüketilmekte olup, bunların kullanımından kimse mahrum bırakılmadığı gibi, bir kişinin elde edeceği fayda diğer ferdin elde edeceği faydayı azaltıcı etki de oluşturmaz.

İktisat ve maliyeciler 1950'lere kadar esas olarak kamu gelirleri üzerinde yoğunlaştıkları görülür, oysa kamu gelirleri yanında temel bir konu olan kamu harcamaları üzerine eğilme ve yoğunlaşmaları 1950 sonrasında rastlar. Maliyede klasik anlayışın hâkim olduğu dönemde kamu harcamalarının ikinci sırada kaldığı görülmektedir. Klasik anlayışta, kamu harcamaları sınırlı tutulur. Kamu gelirlerinin ekonomik tarafsızlığı söz konusu olmasından harcamalar veri kabul edilir. Devlet önce harcar sonra finansmanını düşünür ve bu olaya hukuki yaklaşır. Kamu harcamalarının finansman kaynağı vergidir, bu yetmezse borçlanmaya gidilir ve bu en son tercih olarak kabul edilir. Mali gayeyi hedef alan bu anlayışta kamu harcamaları güvenlik ve adalet hizmetlerinden oluşan cari tüketim harcamaları olarak görülür, ekonomik nitelik arzeden yatırım harcamaları kabul görmez.

Devlet anlayışında ortaya çıkan gelişmelere paralel olarak maliye ilminde ikinci bir yaklaşım olan modern maliye yaklaşımı 19. (1800-1900) asır liberalist devlet anlayışından 20. (1900-2000) asır müdahaleci devlet anlayışına geçiş teşkil etmektedir. Bu anlayışta temel amaç ekonomik, sosyal ve siyasi tercihler öne çıkmaktadır. Klasik anlayışın mali denge esası yerine ekonomik denge esas alınır, mali denge ekonomik dengenin bir vasıtası olarak kabul edilir. Bu iki yaklaşımın hedefi olan ekonomik kalkınmayı sağlamada bir fark yok. Ancak kullandığı araçlar farklıdır. Modern maliye görüşü mali olaylara klasiklerin teknik açıdan yaklaşımları yerine işlevsel bir yaklaşım sergilemektedir.

1950'lere kadar ihmal edilen kamu harcamaları, devletin görevlerinin giderek artması sonucu, dikkatleri üzerine çekmeye başlamıştır. Refah devleti anlayışı kamu hizmetlerinin ve dolayısıyla kamu harcamalarını artırmaktadır. Gelir artışı, nüfus artışı, savaşlar, teknolojik gelişmeler, devletin görevleri içinde olan ekonomik kalkınmayı sağlama, tam istihdam, adil gelir dağılımı ve benzeri sebepler, devleti toplam kaynakları gittikçe artan oranlarda kullanma zorunluluğunda bırakmıştır. Sayılan bu gelişme ve görevler kamu harcamalarının ekonomik ve sosyal hayat üzerinde büyük etkileri olduğunu göstermekte ve önemli bir ekonomik faaliyet olarak ele alınması gerekmektedir.

Kamu harcamalarının asıl finansman kaynağı vergiler olmasından, devlet ne kadar çok kamu harcaması yaparsa, netice olarak o kadar çok vergi alacaktır. Ancak kamu harcamalarının tamamen olmaması mümkün değildir, çünkü toplumda zorunlu olarak yerine getirilmesi gereken savunma ve adalet gibi, hizmetler vardır. Dolayısıyla "kamu harcamaları vardır ve bunların mutlaka karşılanması gerekir" görüşü hâkimdir.

**Kamu harcamalarının tarihi gelişim seyri;** 19. asrın ikinci yarısından itibaren hızlı bir artma eğilimine girdiği ve bu artış 20. asrın ilk çeyreğinden sonra refah devleti anlayışına bağlı olarak daha da hız kazandığı görülmektedir. Çünkü toplumsal hizmetlerin yerine getirilmesi yanında modern devletin yüklendiği ekonomik görevler de giderek önemli harcamaları gerekli kılmaktadır. Ekonomik kalkınmayı sağlama, gelir dağılımını düzeltme, tam istihdamı gerçekleştirme gibi, hedeflerin devleti sürekli olarak mal ve hizmet alımına yöneltmektedir. Devletin yapmış olduğu bu harcamalar, belirli hedeflere ulaşmak için kullanılmış olduğu araçlardır.

Tüketicilerin mal ve hizmet alımları için yaptıkları sarfiyata **tüketici harcamaları** ismi verilir.

**Harcama;** bir mal veya hizmet üretmek veya satın almak için paranın sarf edilmesi, gelirin bir amaç için kullanılmasıdır.

**Toplam harcama;** tüketim harcamaları, yatırım harcamaları, devlet (kamu) harcamaları, ihracat ve ithalat harcamalarının toplamını ifade eden makro ekonomik bir kavramdır.

Kamu harcamaları, devlet (amme) masrafları veya kamu giderleri ile aynı manaya gelmektedir.

**Kamu harcaması;** devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin (belediye, il özel idareleri, köyler ve kamu iktisadi teşebbüsleri) kamu ihtiyaçlarını karşılamak için yaptıkları giderler ile vergilerde istisna ve muaflik sebebiyle alınmayan vergiler, sosyal güvenlik katkı payı, dış borç ve faiz ödemeleri ile sosyal transferler ve bağışlar için yapılan harcamalardır.

Devletin organize olma şekline uygun olarak, üniter devlet sisteminde kamu harcamalarının büyük bir kısmı merkezi devlet organizasyonunca, bir kısmı yerel yönetimlerce ve bir kısmı da diğer kamu kuruluşlarınca gerçekleştirilir.

**Kamu harcamalarının kapsamı,** kamu harcamaları ile ilgili çalışmalarda kamu harcamalarının sınırı ve hangi kamu kuruluşlarının yaptığı harcamaların kamu harcamaları kapsamına gireceği konusu tartışılmıştır. Merkezi devlet

organizasyonunun ve yerel yönetimlerin yaptığı harcamaların kamu harcaması olduğunda bileşilmekte, asıl tartışma, diğer kamu kuruluşlarının harcamaları konusunda olmaktadır. Bu tartışma kamu iktisadi kuruluşlarının ve benzer kurumlarca yürütülen sosyal güvenlik hizmetleri için yapılan harcamalar üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu tartışma dar ve geniş anlamda kamu harcamasını gündeme gelmektedir.

**Dar anlamda kamu harcaması;** merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilen hizmetler dolayısıyla yapılan harcamalardır.

**Geniş anlamda kamu harcaması;** merkezi devlet organizasyonu ve yerel yönetimler yanında, sosyal güvenlik harcamaları, devletin ve yerel yönetimlerin iktisadi girişimlerinin harcamalarını ifade eder.

Kamu harcamalarıyla ilgili yapılan çalışmalarda dar anlamda olanı ele alınmakta, merkezi devlet organizasyonu ve yerel yönetimlerin dışındaki kuruluşların harcamalarındaki sistem ve uygulama zorlukları bu harcamaların hesaplanmasını zorlaştırmasından bu yola gidilmektedir.

### 3.2. Kamu Harcamalarının Özellikleri

Kamu ihtiyaçlarını karşılamak gayesiyle yapılan ödemeler olan bütün kamu harcamaları için ortak ölçüler bulma ve bunları tanımlama çabaları her zaman kesin ve verimli sonuçlar vermemektedir.

Türkiye’de kamu harcamalarının yüksek olması ve bunu finanse edecek kaynaklardan ilki olan vergi ve dolayısıyla vergi oranlarının ve dolaylı vergilerin yüksek olmasını zorunlu kılmaktadır. Ayrıca ülke içerisinde kayıt dışı ekonominin varlığı ve büyüklüğü vergi oranlarının ve dolaylı vergilerin yüksek olmasını sağlamaktadır. Bu açmazı ortadan kaldırmak için, kamunun kontrolü dışındaki ekonomik faaliyetler olarak ifade edilen **kayıt dışı ekonominin** kayıt altına alınması gerekir. Avrupa ülkelerinde, kayıt dışı ekonomi daha çok uyuşturucu ve silah kaçakçılığı gibi, kanun dışı faaliyetler öne çıkmakta; gelişmekte olan ülkelerde ise bunlara ilave daha çok eşya ve hizmet alımlarının belgelendirilememesi şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Sanayileşmiş ülkeler, kendi pazarını korumak, ürününü ihraç etmek, işsizine iş bulmak, ürün kalitesini artırmak, üretim ve tüketim etkinliğini sağlama, tüketicinin alım gücünü artırmak, tüketici bilinci ve yerli ürün kullanım bilincini artırmak ve diğer ülkelere karşı güçlü bir konuma gelebilmek için tüm taraflarla bir araya gelip uzlaşma sağlamaya çalışmaktadır.

Gelişmekte olan ülke ekonomilerinin, küreselleşme olgusundan en az zararlı çıkabilmesinin temel dayanağı tüketici bilinci oluşturmaktır. Zira liberal ekonomilerde tüketim ile ilgili tutum ve davranışların bizzat tüketiciden gelmesi, tüketim faaliyetinin dikte edilemeyeceği gerçeği karşısında, milli ekonomiye olumlu katkıları olabilecek bir hareketin başarısı ancak tüketicinin bilinçlendirilmesiyle mümkündür.

Başta bilişim teknolojileri katkısıyla insanlarda tüketici bilincinin artışına bağlı olarak; ülke içerisinde israfı önleyerek topyekûn kalkınma, adil paylaşım, refahın yayılması, yerli ürünler ve kaliteli ürünler tercih edilerek milli ekonominin korunması gibi, birçok alanda önemli faydalar sağlanacak ve böylece kamu harcamaları bir disipline kavuşturulacaktır.

Kamu harcamalarının kendine münhasır birtakım hususiyetleri bulunmaktadır.

#### Kamu harcamalarının temel özellikleri:

**1. Kamu harcamalarının ödenmesi günümüzde para ile yapılmaktadır.** Geçmişte bazı görevlilere aylık verilmesi yerine, ev verilmesi; aynı (mal ile) ödemeler yapılması yanında ücretsiz seyahat imkânı sağlanması gibi, ödemelerin yapıldığı görülmektedir.

**2. Kamu harcamaları, harcama yapmaya yetkili organlar tarafından yapılabilir.** Kanunlarla kendilerine yetki verilmiş kişilerce kanuni süreç dâhilinde harcamaların yapılması gerekir.

**3. Kamu hizmetinin görülmesinde prensip olarak maliyet ve kârlılık unsurları dikkate alınmaz.** İç ve dış güvenliğin sağlanmasında, adalet, eğitim ve sağlık hizmetlerinde bu unsurlar dikkate alınmadığı gibi.

**4. Kamu harcamalarının finansmanı, mükelleflerin vergi olarak yaptıkları zora dayanan ödemelerle karşılanır.** Özel giderler ise, tüketicilerin ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kendi rızalarıyla ödedikleri paralarla finanse edilir.

**5. Özel harcamalarda harcamalar gelirlere göre belirlendiği halde, kamu harcamalarında kamu gelirleri harcamalara göre ayarlanır.** Devlet kaynaklarını giderlerine göre sağlar. Bunun da bir sınırı vardır, ancak yine de devletin imkânları fertlere göre daha esnekler.

**6. Kamu harcamaları özel harcamalara göre çok büyük miktarlara ulaşmıştır.** Genelde devlet bütçeleri, milli gelirin %20 ile %30’u arasında değişen oranlara varmıştır.

Hangi hizmetin kamu hizmeti olarak nitelendirilmesi gerektiği, ülkelerin rejim ve sosyal durumlarına göre değiştiği gibi, zaman içerisinde de değişmektedir.

### 3.3. Kamu Harcamalarının Artış Sebepleri

Devletin işlevlerine, gelişen teknolojik ve sosyal şartlara bağlı olarak kamu harcamalarının tarihi seyrine bakıldığında, her ekonomik sistemde ve ülkede sürekli bir artış eğilimi gösterdiği izlenebilir.

Kamu harcamaları seneler itibarıyla sürekli artış göstermekle birlikte bu artışı etkileyen değişik faktörler mevcuttur. Kamu harcamaları, görünürde veya gerçek anlamda artış gösterebilmektedir. Topluma sunulan mal ve hizmetin kalitesinde veya miktarında bir artış meydana gelmemesine rağmen, kamu harcamalarının tutarında meydana gelen artışa **“görünürde artış”** denilmektedir. Bu tür artışlar genelde sosyal ve ekonomik açıdan güçlü olamayan ülkelerde görülür.

Topluma sunulan mal ve hizmetin kalitesinde veya miktarındaki artış yanında, kamu harcamalarının tutarının da artmasına ise **“gerçek artış”** denilmektedir. Sosyal ve ekonomik açıdan gelişmiş ülkelerde görülen artışlar genel olarak gerçek artış sebebidir.



Türkiye'de de kamu harcamaları seneler itibarıyla hem mutlak değer olarak hem de GSMH'ye oranla arttığı bilinmektedir. Bu konuda güncel verilere TÜİK' resmî sitesi olan; <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> ulaşılabilir.

Kamu harcamalarında ortaya çıkan büyüme ve artışlar; kısmen görünüşte, kısmen de gerçek artış sebeplerinden kaynaklanmaktadır. Bunlar:

### 3.3.1. Kamu Harcamalarının Görünürde Artış Sebepleri

Kamu harcamalarının görünüşte artışı, ihtiyaçlarda köklü bir değişiklik olmamasına ve topluma sunulan hizmetlerde değişiklik bulunmamasına rağmen, harcama rakamlarının yükselmesini ifade eder. Kamu harcamalarının görünüşte büyümesinde etkili olan faktörler şunlardır:

**1. Paranın Satın Alma Gücündeki Azalma:** Bütçe rakamlarının nominal artış göstermesinde, para değerindeki düşmelerin önemli etkisi vardır. Paranın satın alma gücünde ortaya çıkan azalışlar, kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için katlanılması gereken harcamaların da görünüşte (nominal) olarak artmasına yol açmaktadır. Kamu harcamalarının görünürde artışının en önemli sebebi budur. Genel fiyat düzeyindeki yükselme sebebiyle, topluma ulaştırılan o mal veya hizmetin, belki de niteliğinde veya miktarında bir artma olmadığı halde, yapılan harcama tutarı yükselmiş olmaktadır. Mesela, bir köprü yapımı için bir yılda 10.000 TL harcanırken sonraki yıl 12.000 TL'ye aynı köprü yapılabiliriyorsa bu artış görünüşte artış sebebidir. Bunun sebebi genelde enflasyon ve devalüasyondur. Ülke içinde paranın dolaşım ve miktarı hükümetin izlediği para politikasıyla belirlenir.

**Enflasyon;** fiyatlar genel düzeyinin sürekli ve hissedilir artışını ifade eden yani, nominal millî gelirin, bu gelirle satın alınan mal miktarına (gerçek millî gelire) nazaran artması, şişmesi (deflasyonun tersi) demektir.

**Deflasyon,** genel olarak piyasada fiyatların belirli bir zaman aralığında sürekli düşüş göstermesi durumudur. **Devalüasyon** ise sabit kur sistemlerinde ödemeler dengesi açık veren ülkenin milli parasının dış satın alma gücünün, hükümet tarafından alınan bir kararla düşürülmesi yani bir devletin resmi para biriminin diğer ülke dövizleri karşısında değer kaybettirilmesini ifade eder.

Devalüasyon ile ithal ürünler pahalılaşırken yerli ürünlerin fiyatı da aşağı çekilmiş olur.

**2. Para Ekonomisinin Yaygınlaşması:** Ödemelerin aynı (mal ile) şekilde yapılmasından nakdi şekilde yapılmasına geçilmesi sonucunda topluma sunulan hizmetlerin boyutlarında değişme olmamasına rağmen, bütçede para olarak ifadesinin yükselmesine sebep olmuştur.

**3. Bütçe Yöntem ve Tekniğindeki Değişme:** 20. asrın başına kadar, devlet bütçesi gayrisafi yöntem ile değil, safi bütçe yöntemine göre hazırlanmaktaydı. Kamu gelirlerinin tahsili için yapılan masraflar, elde edilen gelirden düşülüyor ve kalan tutar bütçede yer alıyordu. Muhtelif sebeplerle gelir ve gider kalemlerinin birbirlerine mahsubu yapılmaksızın gösterilmesi, bütçe rakamlarının kabarmasına, yükselmesine sebep olmuştur. Yapılan hizmet aynı olsa bile, **gayrisafi yöntemde** bütçe rakamları daha yüksek gözükmektedir. Eski bir binanın yerine yeni bir bina yapımında, eski binanın enkazının satışından sağlanan gelirin toplam harcamadan düşülmesi sonrasında bütçeye kaydı yerine gelir ve yapılan giderin ayrı ayrı gösterilmesi halinde olduğu gibi, bütçede bir artış söz konusu olmaktadır.

**4. Ülke Sınırlarının Genişlemesi ve Nüfusun Değişmesi:** Kamu harcamalarının görünüşte artış sebeplerinden birisi de ülke sınırlarının büyümesidir. Bilhassa savaşlar sonrasında ülke sınırlarının değişmesi (büyümesi), sunulan kamu hizmetlerinin miktar ve kalitesinde herhangi bir artma olmamasına rağmen yapılan harcamaların artmasına sebep olur. Hizmet götürülmesi ve yönetilmesi gereken alanların büyümesi sonucu, yapılan kamu harcamalarında da toplam olarak artış olur. Ortalama hayat süresinin uzaması, eğitim standartlarının yükselmesi, sosyal devlet anlayışının uzantısı olarak devletten beklentilerin ve devletin işlevlerinin değişmesi bu bakımdan önemlidir. Hizmetin kalite ve standardında herhangi bir artma söz konusu olmasa dahi nüfus artışı sonuçta kamu harcamalarının yükselen bir seyir göstermesine sebep olmaktadır. Nüfus artışlarının kamu harcamaları açısından gerçekte artış ciheti de vardır.

### 3.3.2. Kamu Harcamalarının Gerçekte Artış Sebepleri

Kamu harcamalarının artışında görünürde artış sebepleri yanında, bütçe rakamlarının büyümesinde gerçek artış sebepleri de etkili olmaktadır.

Kamu harcamalarının gerçekte artışı, kamu harcamalarının artan milli gelire nazaran daha fazla bir oranda artmasını ifade eder. Topluma sunulması gereken yeni mal ve hizmet türlerinin ortaya çıkması, ekonomik, sosyal ve teknolojik şartlardaki değişiklikler sonucu toplumun devletten beklentilerine bağlı olarak devletin yüklediği görevlerde artışlar olmaktadır. Bu noktada kamu harcamalarını gerçekte artıran pek çok sebep bulunmaktadır.

**1. İktisadi Sebepler:** Ferdi ihtiyaçlar gibi, kamu ihtiyaçları da hem miktar hem de nitelik olarak artma göstermektedir. Devletin yüklenmiş olduğu klasik görevlerinin yanında ekstra fonksiyonları da yapar hale gelmesi, hizmet ve harcama kalemlerinin gittikçe yükselmesine sebep olmuştur. Devlet anlayışında meydana gelen değişimle sosyal refah devleti haline gelen devlete daha fazla görevler yüklemiştir. Ekonomik dengesizlik ve krizler, yeni devlet fonksiyonlarının ve hizmet alanlarının ortaya çıkmasına sebep olabilir. Bilhassa krizler dolayısıyla toplumun refah düzeyini sürdürebilmesi bakımından yapılan katkı ve ödemeler bu manada büyük önem taşır.

**2. Teknolojik Sebepler:** Yeni teknik buluş ve ilerlemeler, yeni ihtiyaçların doğmasına sebep olmuş hem ferdi hem de toplumsal boyutta önemli ihtiyaçların karşılanması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Teknolojik alandaki buluş ve gelişmeler, ihtiyaç düzeyinin ve bunlarla ilgili hizmetlerin artmasına yol açmıştır. Sağlık, enerji, ulaşım ve iletişim gibi, alanlardaki teknik gelişme ve buluşlar, bunlardan vatandaşları faydalandırmak için kamuyu daha da fazla harcama yapmaya itmektedir. Nükleer enerji, uzay, iletişim ve silah konusundaki araştırma ve yenilikler bunun en basit numuneleridir.

**3. Sosyal Sebepler:** Toplumun yapısında meydana gelen değişimler sebebiyle devletin gerçekleştirmek zorunda kaldığı uygulamalar bütçe rakamlarının yükselmesi sonucunu ortaya çıkarmıştır. Yeni harcama çeşitlerinin ortaya çıkması, nüfus artışı, toplumun hayat standardının yükselmesi, devletten beklenen hizmetlerin hem miktarının hem de kalitesinin artması sonucunu doğurmuştur. Bilhassa hızlı nüfus artışı devlet bütçesi üzerindeki yükü daha da ağırlaştırır.

**4. Askeri Sebepler:** Bilhassa 19. ve 20. asırlarda, askeri sebeplerle yapılan harcamalar önemli boyutlara ulaşmıştır. Savunma araç ve gereçlerinin sürekli gelişmesi ve maliyetinin yüksekliği bütçe rakamlarının sürekli yükselmesine sebep olmaktadır. Günümüzde milli müdafaa (savunma) için ayrılan bölüm, devlet bütçeleri içerisinde yüksek bir yer tutmaktadır. Teknolojik gelişime bağlı olarak elektronik savaş, siber savaş, biyolojik savaş gibi yeni yöntemler bu harcamaları daha da yükseltmektedir.

Dünyada silahlanmayı azaltmanın yolu ülkeler arası iletişim, diyalog, barışçı diplomasiyi artırmak ve silah sanayilerini kamulaştırmakla mümkündür.

#### **Dünyada silahlanma ve savunma harcamalarını azaltmanın yolları:**

1. Ülkeler arası diyalogun geliştirilmesi
2. Sorunları savaşla değil diplomasi ile çözme eğiliminin geliştirilmesi
3. Silah sanayiinde özel sektörü yer vermemek,
4. Silah sanayiini kamulaştırma,
5. Ülkeler arası iletişimi güçlendirme.

Siber saldırıların artışına bağlı olarak; kişi ve kurumların veri tabanlarında topladıkları bilgilerin güvenliği için siber savunmaya yönelik yeni tedbirler alınması gerekmektedir.

**Siber güvenlik;** kişi işletme ve devletin işle ilgili kritik öneme sahip altyapı ve işlevlerin kullanılabilir olmasını, operasyon ve bilgi güvenliği sayesinde gizli verilerin çalınmasına karşı korunmasını sağlamaktır.

Siber güvenlik, siber alemdeki hayatın güvenliği ve gizliliğinin korunmasıdır.

**Bilgi teknolojisi güvenliği** (Siber güvenlik); bilgisayar, sunucu, mobil cihazlar, elektronik sistemler, ağlar ve verilerin kötü amaçlı saldırılardan koruma uygulamasıdır.

İnternet üzerinden espionaj (gizli bilgi toplama operasyonu) ve istihbarat toplamaya dönük 'ücretsiz yazılım' ile perdelenen, maskelenen saldırılara karşı savunmada; işletmenin sorvery (sunuc) ve işletim sistemini bilen bilişimcilere ihtiyaç vardır. Bunu sebebi, internetin görünenin yüzü dışında arama motorunun bulamadığı, statik internetin 500 katı civarı büyüklüğünde Deep Wep üzerinden işlemler aracılığıyla kişi, kurum ve ülkelere siber operasyonla yapıyor algısı ve inancının sürekli artmasıdır.

Her sistem bir zafiyet içerir. Endüstri 4.0 ile sağlanan gelişim nesnelere interneti (IoT), siber (sanal) saldırı, siber zorbalığı ve troll saldırılarını artırmaktadır. Bu phishing (password-şifre) ve fishing (balık avlama, oltalama) yemleme saldırıları ile kişi ve kuruluşlara büyük zarar vermektedir. Bundan kurtulmak yolu, başkasının erişemeyeceği kendi sorvery sistemini kurup saldırılara karşı koruma tedbirlerini sürekli geliştirmesi ve siber caydırıcılığı artırmayla mümkündür. Ofansif (hücum) grubun, defansif (savunma) saldırıları için işletme bünyesinde mutlaka siber olaylara müdahale ekibinin kurulup, yönetilmesi gerekir.

**Siber saldırı;** elektronik sistemler üzerine virüs, trojan (meşru kılığında kötü amaçlı yazılım) veya benzeri zararlı kodlarla gerçekleştirilen, genelde planlı ve koordineli olarak yapılan zararlı davranışlardır.

Özel kurum ve işletmeleri siber saldırılara karşı koruyan uzman kişilere siber güvenlik uzmanı, devlet ve kamu kurumlarını koruyan siber güvenlik uzmanlarından oluşturulan yapıya siber ordu denilmektedir.

**Siber güvenlik uzmanı;** çalıştığı ve hizmet verdiği kurumun elektronik bilgi sisteminin korunmasını sağlayan siber ağlar ve bilgisayar alanında nitelikli uzaman olan kişidir.

Siber saldırıların devletten devlete olanına siber savaş denir. Siber saldırılar bazen simple (basit) ağlar yanında 'dipnet (maskelenmiş, kanun dışı kontrol edilemeyen internet dünyası) ve 'dipweb' gibi ayrı bir network ağı üzerinden de gerçekleşiyor. Bu alanda elektro manyetik sinyaller vasıtası ile karşı saldırı yapılabilmektedir.

Devlet, halkı ve sistemi siber saldırılardan korumak için defansif (savunma) siber ordular kurarak caydırıcılığı artırmaya çalışıyor. Bazı ülkeler bunu daha da ileri taşıyarak özel kuruluşlarla maskelenmiş ofansif (hücum) illegal (kanun dışı) siber ordular kuruyor. Klasik savaşla birlikte bilgi temelli siber savaşlarda da büyük artışlar görülüyor. Siber saldırı, işletmeler ve ülkelerin kurulu nizamları üzerinden kaoslar çıkarabilmektedir.

Gelişmiş ülkelerin istihbarat birimleri İHA; (insansız hava aracı-drone) ve internete bağlanan ve özel geliştirilmiş uygulamalara imkân veren işletim sistemine sahip smart televizyonlar ile bilgi hafiyeliği yapılabilmektedir. Bilgiyi üreten bunu bir silah gibi kullanmaktadır. Siber saldırılarla; uçaklar ve helikopterler düşürülebiliyor, belirli marka ve model otomobiller uzaktan erişim yoluyla sistemini kilitleyerek kaza yaptırabiliyor. Dünyada her kişi, kurum ve sistem siber tehdit altındadır. Hackerler (bilgisayar korsanı) siber ataklarla ve elektromanyetik dalgalarla tüm akıllı (işletim sistemi-akıllı cihaz) sistemleri kontrol edilebiliyor ve casusluk yapılabiliyor. Yapay ve arttırılmış gerçeklik sistemi bilgisayarın 4. devresini oluşturduğu gelişim ile ülke ve işletmelerin kozmik odalarda sakladığı bilgilere ulaşıp, farklı işletme ve ülke istihbaratlarına servis edilerek haksız kazanç veya siyasi ve ekonomik üstünlük sağlanmaktadır. Siber saldırılar dijital ekonomi üzerinde de potansiyel bir tehlike oluşturmaktadır.

**Elektronik savaş;** elektronik harp, radyo dalgaları teknolojisini kullanarak düşman bir ordunun taktik ve stratejilerini alması, istihbarat veri akışlarını yavaşlatması, durdurması, deşifre etmesi için kullandığı teknolojik sistemler bütünüdür.

**Siber savaş;** bir devletin başka bir devlete elektronik sistemler üzerine virüs, trojan (meşru kılıklı kötü amaçlı yazılım) veya

benzeri zararlı kodlarla gerçekleştirilen planlı ve koordineli olarak yapılan zararlı davranışlardır.

**Siber ordu;** devlet ve kamu kurumlarını ağ ve bilgisayar sistemlerinden oluşan elektronik bilgi sistemlerini siber saldırılardan korumak için siber ağlar ve bilgisayar alanında nitelikli uzaman olan kişilerden kurulan yapıdır.

Menfaatlerine göre kavram geliştiren emperyalist ülkeler bilgi ve tecrübe birikimi, sahip oldukları askeri imkân ve kabiliyetler ile kimyasal, biyolojik, nükleer ve psikolojik yeni savaş teknolojileri sayesinde gelişmemiş ülkeleri kendine bağımlı hale getirmektedirler. “Muhabere olmadan, muharebe olmaz.”, anlayışıyla maliyeti düşük ve kolay olan; sosyal medya vasıtaları ile elde ettikleri bilgi ile hâkimiyet savaşlarını sürdürmektedirler.

**Kimyasal savaş;** insan üzerinde fiziki ve psikolojik tahrip yapmak için kimyevi maddelerin zehirleyici özelliğinden faydalanarak üretilen maddeleri kimyasal silah olarak kullanılmaktadır.

**Biyolojik savaş;** bakteri, riketsia, virüs, fungus gibi mikroorganizma ajanları ve zehirli maddeler kullanılarak insan, hayvan ve bitkileri öldürme veya etkinliklerinin kısıtlanmasına yönelik bir savaş yöntemidir.

**Nükleer savaş;** toryum, uranyum, plütonyum, nükleer yakıt gibi nükleer silahların kullanıldığı savaşlara denir.

**Psikolojik savaş;** düşmanın düşünce, hareket tarzı, hisleri, gelenekleri ve inançları üzerinde iletişim araçları ve diğer psikolojik vasıtalarla bir baskı yapılarak bu psikolojik gücün kırılması amaçlanan bir savaş türüdür.

Bir ülkenin bütün siber alt yapı tesisleri ile ayakta durmasını sağlayan temel bir unsur da **siber güçtür**. Gelişmiş ülkeler, milli güvenlikleri gerekçesi ile ülkelerinde üretilen; ileri teknoloji tüm cihaz, donanım ve yazılım sistemlerine uzaktan erişimi sağlayacak bir açık kapı (bilinçli olarak arka kısımdan açık bırakılan bir kapı) bırakılmasını kanuni şart olarak koymaktadır. İhracatı yapılan bu tür ürünlerin ülkeye karşı kullanımını önlemek ve satılan ülkelere bilgi casusluğunu da sağlaması düşünülür. Bu cihazları kullanan devlet ve işletmelerin bilgileri güven altında değildir. Güvenlik açısından stratejik bilgilerin mekanik sessiz tuşlu daktilolarda yazılarak klasik saklama metotlarının kullanılması tavsiye ediliyor.

Kurumlar siber saldırılardan korunmak, güvenliklerini sağlamak için büyük meblağlı ileri teknolojilere yatırım yapmaktadır. Siber saldırıya maruz kalan ülke veya işletmelerin kendilerini savunma hakkı gereği karşılık verme hakları doğar. Siber saldırı ancak siber kalkanlarla bertaraf edilir. Kendi yerli yazılım, donanım ve cihaz geliştirerek dışarıdan erişim, çevirim içi siber saldırıyı engellemek ve caydırıcılıkları artırılabilir.

**5. Siyasi Sebepler:** Fertler, oylarıyla seçtikleri kişiler ve partiler üzerinde etkili olabilmektedirler. Gerek seçmenlerin oylarını ve tercihlerini bir baskı unsuru olarak kullanmaları, gerekse siyasi partilerin taahhütlerini yerine getirme çabaları bütçe harcamalarının yükselmesi sonucunu doğurmaktadır. Kamu harcamalarındaki artış ile seçmenlerin tercihlerini yönlendirmesi arasında yakın bir ilişki vardır.

### 3.4. Kamu Harcamalarının Tasnifi

Kamu harcamalarının çeşitleri, sınıflandırılması, ayırımı ve tasnif muhtelif şekillerde yapılmaktadır.

Kamu harcamalarının tasnifini yapmak, çeşitli kamu hizmetleri arasında denge kurarak devletin sınırlı kaynaklarının, milli ihtiyaçların önemine göre dağıtılması, mükelleflerin ödedikleri vergilerin hangi hizmetlere ve ne miktarda harcadığının açıkça görünmesine yardımcı olur.

Bütçeler; ekonomide fiyat istikrarının sağlanması, gelir dağılımının düzeltilmesi, yatırımların teşvik edilmesi gibi hedeflerin gerçekleştirilmesinde kullanılan en önemli mali araçlardan biridir. Bütçe harcamalarının nitelikleri ve etkileri farklı olduğundan bütçenin etkin bir mali araç olarak kullanılabilmesi için harcamaların temel kriterlere göre sınıflandırılması gerekmektedir. 5018 sayılı Kanunda bütçelerin kurumsal, işlevsel ve ekonomik sonuçların görülmesini sağlayacak, gelir ve giderlerin ekonomik ve mali analizinin yapılmasına imkân verecek, hesap verilebilirliği ve saydamlığı sağlayacak şekilde Maliye Bakanlığınca uluslararası standartlara uyumlu olarak belirlenen sınıflandırma sistemine göre hazırlanacağı ve uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Bu çerçevede oluşturulan Analitik Bütçe Sınıflandırması; giderin (kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma), gelirin ve finansmanın sınıflandırması olmak üzere üç bölümden oluşmaktadır. (Kaynak: [http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/81,butcehazirlamarehberipdf.pdf?0&\\_tag1=F5E2C129A0D67C4A9C4BC300651F25B327815157](http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/81,butcehazirlamarehberipdf.pdf?0&_tag1=F5E2C129A0D67C4A9C4BC300651F25B327815157) Erişim tarihi: 01-03-2017)

Türkiye’de 2004 yılından itibaren analitik (çözümlemeli) bütçe tasnifine geçilmesiyle birlikte sınıflandırmalar yeniden düzenlenmiştir. Analitik bütçe sınıflandırması dört farklı ayrıma dayanır: Kurumsal tasnif, işlevsel tasnif, ekonomik tasnif ve finansman tipi tasniftir. (Kaynak: <http://www.mta.gov.tr/mevzuat/duyurular/duyanalitik-butce-3.pdf> Erişim tarihi: 01-03-2017)

#### 3.4.1. Kamu Harcamalarının Kurumsal Tasnifi

Kurumsal sınıflandırmada, yönetim yetkisi temel kriter olarak kabul edilmiştir. Kurumsal sınıflandırmayla siyasi ve idari sorumluluğun bütçede gösterilmesi hedeflenmektedir.

Kurumsal tasnif şekli dikkate alınarak, kamu harcamaları merkezi yönetim harcamaları ve yerel yönetim harcamaları şeklinde bir ayrıma tabi tutulabilir.

Kurumsal tasnif, harcamayı yapan yönetim birimlerini esas alan sınıflandırma olarak; devlet bütçelerinde (veya yerel yönetim bütçelerinde) yer alan ve bilhassa yönetim organları ve bunların yürüttükleri hizmetler bakımından yapılan ayrımlardır. İdari sınıflamanın bir alt türü olarak nitelendirilen Analitik Sınıflandırma, aynı kuruma tahsis edilen kaynakların aynı kuruluştaki yer alması benimsenmiştir.

#### 3.4.2. Kamu Harcamalarının İşlevsel Tasnifi

İşlev (işlev), görev anlamında devletin topluma sağladığı belirli ve muhtelif hizmetleri içine alan ana hedefleri olarak; devletin

işlevleri de devletin yerine getirmesi gerekli olan görevleridir.

İşlevsel tasnif, siyasi organlarca belirlenen kamu harcamalarını kapsayan ve harcamalarla ulaşılmak istenen belirli hedeflerin anlamlı şekilde birleştirildiği bir sınıflandırma olarak tanımlanabilir. İşlevsel sınıflandırmanın çeşitli tanımlarından çıkan ortak özellik, belirli bir gayeye yönelik hizmetlerle, bu hizmetlerin yürütülmesi için yapılan kamu harcamaları arasında çok açık bir ilişkinin kurulmasıdır.

İşlevsel tasnifte yer alan hizmetlerin her bir, milli savunma, eğitim, sağlık gibi, devleti oluşturan organizasyonların programları olup, millete sunulan değişik hizmetleri kapsamaktadır. Bu sınıflandırma, o hizmetleri hangi kuruluşların yaptığını dikkate almaksızın, harcamaların hangi amaçları gerçekleştirmek üzere kullanıldıklarını gösterir. Böyle bir sınıflandırmanın yapılabilmesi için devletin bütün olarak görev ve sorumlulukları göz önünde tutularak, kamu organizasyonlarının sundukları hizmetlerin, programları olarak gruplandırılması gerekmektedir. Bu sınıflandırma kamu hizmetlerinde belli bir hizmet türünün birden fazla devlet organizasyonunun yürütmesinden kaynaklanan karmaşayı önlemektedir.

İşlevsel sınıflandırma, yasama organına ve millete bilgi sunmak, işlevsel denetimi kolaylaştırmaya ek olarak kalkınma planı ve hükümet programlarının devlet bütçesi haline gelmesini sağlayarak yürütülen hizmetleri eskisine oranla daha belirgin hale getirir. Belirgin hale gelen hizmetlerle bunlara yapılan harcamalar sonucunda, oluşturulan fayda ve yük ile kaynak tahsis politikasının başarısı ve başarısızlığı ortaya çıkabilecektir.

#### **Kamu harcamalarının işlevsel tasnifinde bulunan kalemler:**

1. Genel kamu hizmetleri
2. Savunma hizmetleri
3. Kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri
4. Ekonomik işler ve hizmetler
5. Çevre koruma hizmetleri
6. İskân ve toplum refahı hizmetleri
7. Sağlık hizmetleri
8. Dinlenme, din ve kültür hizmetleri
9. Eğitim hizmetleri
10. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri

#### **3.4.3. Kamu Harcamalarının Ekonomik Tasnifi**

Devletin işlevlerinin artması ile yapılan kamu harcamaları milli gelir içinde önemli bir büyüklüğe ulaşmasıyla ekonomi üzerine oluşturacağı etkinin bilim açısından ele alınıp incelenmesini zorunlu kılmıştır.

Milli hesapların doğru bir şekilde tutulması ve bir değer yargısına ulaşmak için aynı başlık altında toplanıp tanzim ve tasnif edilmesi, devletin idari yapısına göre değil, iktisadi sistemine göre tasnifi ile mümkündür. Aslında kamu harcamalarının işlevsel ve iktisadi tasnifi fazla farklı olmayıp, gelişmiş bir işlevsel sınıflandırma iktisadi sınıflandırmaya dayanır.

Kamu harcamalarının iktisadi yönden sınıflandırılmasının faydalı bir şekilde kullanımı, bütçenin ekonomi üzerindeki etkisinin bilinmesine ve bu etkinin bütçe politikasının belirlenmesinde gerekli etkilerden birisi olduğunun kabul edilmesine bağlıdır. Eğer bütçe hesapları ve buna ilişkin istatistikler üst düzey politika oluşumunda kullanılmak isteniyorsa, bunların sağlıklı olması yanında, kamu harcamalarının iktisadi niteliklerine göre de ayrılması gerekmektedir. Bu tasnif, devlet faaliyetlerinin üretim ve tüketim gayeleriyle kaynakların kullanımı veya transferleri arasında yapılması zorunludur.

Genel manada ekonomik tasnif, kamu harcamalarının ekonomik etkilerine göre ayrıma tabi tutulmasıdır. Farklı ekonomik sınıflandırmalar olmakla birlikte genel kabul gören ekonomik sınıflandırma; gerçek (reel) harcamalar, cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları kalemlerinden oluşur:

**1. Gerçek Harcamalar:** Reel veya fiili harcamalar olarak da ifade edilen, devletin mal veya hizmet satın almak veya üretim faktörü kullanmak üzere yaptığı harcamalardır. Devlet reel / gerçek harcamalar yolu ile üretim faktörlerine direkt ve indirekt sahip olabilmekte, mal veya hizmet üretebilmekte ve aynı şekilde üretilmiş mal ve hizmetleri satın almak suretiyle işlevlerini icra etmektedir.

**2. Cari harcamalar:** Devletin genel idari hizmetlerini karşılamak için yapılan harcamalarıdır. Bu harcamaların kısa dönemde doğrudan üretimi artırıcı etkisi olmayan ve faydası da bir dönemle sınırlı sayılabilecek harcamaları kapsar. Bu harcamalar sonuç itibarıyla milli gelirin artması için önemli bir harcama türüdür.

**3. Yatırım harcamaları:** Ekonominin üretim gücünü doğrudan artırmaya yönelik olan harcamalarıdır. Gelecek dönemlere kalıcı varlıklara yapılan harcamalar, yatırım harcamaları niteliğinde olup, sermaye mallarına ilaveler veya stok yatırımı gayesiyle yapılan harcamalardır. Bu harcamalar milli gelire dâhil olmasından dolayı yeni gelir akımının doğmasına sebep olmaktadır. Devlet bu tür harcamalarıyla üretim faktörleri elde eder ve bunlarla da mal ve hizmet üretir. Bu durumda efektif talebi artırır, istihdamı genişletir ve iktisadi kalkınmaya katkıda bulunur.

**4. Transfer Harcamaları:** Transfer harcamaları satın alma gücünün devlet tarafından belirli sosyal gruplara aktarılmasıdır. Gerçek harcamalarda devlet mal veya hizmet şeklinde bir karşılık elde ederken, transfer harcamalarında ödemenin yapıldığı fert veya kurumlarca devlete bir hizmet yapılması veya bir mal teslimi söz konusu olmamaktadır. **Transfer harcamaları**, cari dönem üretimine karşı devlet tarafından doğrudan bir talep teşkil etmemekle beraber, bazı kaynakların devlet bütçesi aracılığı ile kişi ve kurumlar arası karşılıksız el değiştirmesi niteliği taşıyan kamu harcamalarıdır. Bu harcamalar milli gelir üzerinde görünürde bir

değişim yapmamakla birlikte, ancak gerçek anlamda transferle satın alma gücü artan kişi ve kurumların bu gelir akımını mal ve hizmet olarak harcayacağından sonuçta mal ve hizmet üretiminde bir hareketlilik ortaya çıkacak ve gerçek harcama özelliği taşıdığı görülecektir.

#### **Transfer harcamalarının türleri:**

1. Merkezi yönetimin yerel yönetimlere yaptığı mali yardımlar
2. Devlet borçlarının faiz ödemeleri
- 3 Sosyal gayeli transfer harcamaları
4. İktisadi ve mali gayeli transfer harcamaları

Transfer harcamaları kendi içerisinde de değişik şekillerde sınıflandırmalara tabi tutulabilir. Bunlar:

1. Dolaylı ve dolaysız transferler
2. Gelir ve sermaye transferleri
3. Üretken ve üretken olmayan transferler

#### **3.4.4. Kamu Harcamalarının Finansman Tipi Tasnifi**

Finansman tipi tasnif, kamu harcamalarının hangi kaynaktan karşılandığını gösteren tasnif şeklidir.

#### **Finansman tipi tasnifin temel sebepleri:**

1. Genel devlet tanımına giren bütün kurumları kavrayabilmek için ihtiyaç duyulmuştur.
2. Devirli ödenekleri izlemek için geliştirilmiştir.
3. Harcamanın hangi kaynakla finanse edildiğini gösterir.
4. Tek haneli koddan ibarettir.

#### **Finansman tipi tasnifte, kamu idareleri yapacakları harcamaları aşağıdaki gibi sınıflandırır:**

1. Genel bütçeli idareler
2. Özel bütçeli idareler
3. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar
4. Sosyal güvenlik kurumları
5. Yerel yönetimler
6. Özel ödenekler
7. Dış proje giderleri
8. Bağış ve yardımlar

#### **Üçüncü Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Kamu harcaması nedir? Açıklayarak, kapsam ve tarihi gelişim sürecini açıklayınız.
2. Kamu harcamalarının temel özellikleri nelerdir?
3. Kamu harcamalarının görünüşte artış sebepleri nelerdir? Sıralayarak açıklayınız.
4. Kamu harcamalarının gerçekte artış sebepleri nelerdir? Sıralayarak açıklayınız.
5. Dünyada silahlanma ve savunma harcamalarını azaltmanın yolları nelerdir?
6. Kamu harcamalarının tasnifi nasıldır?
7. Kamu harcamalarının kurumsal tasnifi nedir?
8. Kamu harcamalarının işlevsel tasnifi nedir? İçeriğinde hangi kalemler vardır?
9. Kamu harcamalarının ekonomik tasnifi nedir?
10. Kamu harcamalarının finansman tipi tasnifi nedir?

#### 4. KAMU HARCAMALARININ ETKİLERİ

Kamu harcamalarının işlevleri veya hedefleri olarak da ifade edilebilen etkilerinin temeli toplumun refahının yükseltilmesi şeklinde özetlenebilir.

Kamu harcamaları ekonomik, mali ve sosyal yapı üzerinde önemli etkiler meydana getirir. Devlet değişik vasıtalarla elde ettiği kaynakları kamu hizmetlerini yerine getirmek, plan ve yıllık programlarda belirtilen hedefleri gerçekleştirmek üzere değişik şekillerde kullanır. Devlet kamu maliyesi araçları olan vergi, borçlanma ve harcama yolu ile iktisadi hayatı istediği yönde etkileyebilir. Bu araçlardan da en önemlisi kamu harcamalarıdır. Vergi yükü ve borçlanma miktarındaki artışın en önemli sebebi kamu harcamalarının finanse edilmesi gereğidir.

Burada, genel olarak kamu harcamalarının toplumdaki üretim süreci üzerinde etkili olmasından ağırlıklı olarak iktisadi etkileri ele alınacaktır.

##### 4.1. Kamu Harcamalarının Ekonomi Üzerine Genel Etkileri

Kamu harcamalarının işlev, amaç veya etkilerine bakıldığında; iktisadi büyüme ve gelişme, gelir dağılımını düzenleme, talep ve fiyatlar genel düzeyine önemli etkiler yapmaktadır.

İktisadi büyüme, genellikle iktisaden gelişmiş ülkelerde kişi başına gerçek milli gelir artışını açıklarken, iktisadi gelişme kavramı ise iktisaden az gelişmiş ülkelerde kişi başına gerçek milli gelir artışını tanımlar. Gelişmiş ekonomilerde ekonominin iç dinamikleri hedef büyüme hızını fazla müdahale olmadan sağlarken, az gelişmiş ülkelerin sosyal ve iktisadi yapısı, yüksek bir gelir artışının gerçekleşmesi için elverişli şartlara sahip değildir. Devlet, bu yapıyı iktisat ve maliye politikası araçları ile değiştirmeye çalışır.

Kamu harcamaları genellikle toplumdaki üretim süreci üzerinde etkilidir. Bu etki kendisini öncelikle, işgücü, tabiat ve sermaye gibi, üretim faktörleri üzerinde göstermektedir. Devlet, kamu harcamalarıyla üretim faktörlerine sahip olarak üretimde bulunabileceği gibi, mal ve hizmet satın almak suretiyle de üretimi uyarabilir. Buradaki önemli nokta, kamu harcamalarının üretimi arttırabilmesidir. Kamu harcamalarının üretim yönünden en önemli etkisi, toplumdaki kaynakların yön değiştirmesini sağlamasıdır. Kamu harcamalarının hacim ve bileşimi üretim faktörlerinin, genel bir ifade ile ekonomideki kaynakların belirli alanlara yönlendirilmesini sağlar. Bu araç ile kaynakların yön değiştirmesi, toplumun geleceğini güven altına alması bakımından önemlidir.

Kamu harcamalarının temel finansman kaynağı olan vergiler, ferdi harcamaları azaltıcı, kamu harcamalarını arttırıcı özellik taşır. Böylece kamu harcamalarının ferdi harcamaları azaltması ve kamu tasarrufunu, yani sermaye birikimini sağlaması bilhassa az gelişmiş ülkeler için önemlidir. Az gelişmiş ülkelerde zorunlu olarak bu tasarrufu sermaye birikimi olarak ülke kalkınması için üretimi arttıracak altyapı yatırımlarına yönelteceği kabul edilmektedir.

Ekonomik olarak etkin kaynak dağılımının nasıl gerçekleşeceği tartışmalarında veri olarak kabul edilen gelir dağılımı, sosyal adalet kaygılarının öne çıkması karşısında, siyasi organların ilgisizlik ve tarafsızlıkla yaklaşamayacakları bir konu haline gelmiştir. Gelir dağılımını değiştirmede en çok imkâna sahip olan devletin izleyeceği ekonomi politikası ve onun araçlarından olan maliye politikası aracılığıyla adil gelir dağılımını sağlamaya yönelecektir. Bundan dolayı, bölge veya sektör ölçeğinde gelir dağılımlarının arzu edilen yönde değiştirilmesi günümüzde devletin büyük ağırlık taşıyan amaç ve görevlerinden birisi olmuştur.

**Gelir dağılımı;** bir ülkede belirli dönemde oluşturulan milli hâsıla veya gelirin fertler, gruplar veya üretim faktörleri arasında bölüşülmesini ifade eder.

Devlet bu faktörlerin hissesine düşen gelirin bir kısmını vergi ismiyle aldığı bu faktörlerin gelirini azaltırken, transfer harcamaları yolu ile bu geliri arttırabilmektedir. Bu uygulama ile devlet gelir dağılımını değiştirmede etkili olduğunu göstermektedir.

Kamu harcamaları içinde yer alan transfer ödemeleri gelir dağılımı üzerinde direkt etki yaparken, cari ve yatırım harcamaları dolaylı iyileştirme sağlamaktadır. Devletin sunduğu eğitim ve sağlık hizmetleri düşük ve orta gelirli vatandaşlara bedelinin altında veya ücretsiz sunulduğu için dolaylı olarak gelir dağılımını iyileştirir. Bu manada, kamusal mal ve hizmet olarak isimlendirilen, tüm topluma fayda sağlayan, faydası ölçülemez ve bölünemez mal ve hizmetlerin gelir dağılımına etkisi herkes için aynı olduğu kabul edilir.

Bir ekonomide **toplam talebi** ve fiyatlar genel düzeyini, tüketim ve yatırım malları için yapılan özel ve kamu harcamaları belirler. Toplam harcamaların miktarı, mevcut kaynakların tam olarak kullanımını sağlıyorsa, ekonomide tam istihdam söz konusudur. Toplam harcamaların miktarı mevcut kaynakların koyduğu sınırı aşarsa, fiyatlar genel düzeyi yükselir ve enflasyon başlar, toplam harcamalar bu sınırın altında gerçekleşirse işsizlik ve durgunluk baş gösterir. Kamu harcamalarının miktarı ile bu harcamaların finansmanı için kullanılan araçların (vergi, harç, resim, borçlanma) özel harcamalarda meydana getirdiği azalma, toplam kaynaklar ile toplam talep arasındaki dengeyi belirleyen etkenlerden ikisidir.

Devlet vergi, resim, harç, borçlanma vb. yollarla özel kesimdeki satın alma gücünün azalmasına sebep olur. Satın alma gücündeki azalma ise mal ve hizmetlere olan talebi azaltır, talepte oluşan bu düşüş fiyatlar genel düzeyinde de benzer bir etki oluşturur. Diğer yandan devletin üretime sağladığı sübvansiyonlar fiyat dengesini sağlarken, tüketime verilen sübvansiyonlar ise fiyatlar genel dengesini bozucu etki yapar. Kamu harcamaları içinde gerçek harcamalar toplam talebi doğrudan artırırken, transfer harcamaları kişilerin gelirini yükseltmek suretiyle dolaylı olarak toplam talebi etkilemektedir.

İngiltere merkezli milletlerarası yardım kuruluşu Oxfam'ın, Küresel Servetin Dağılımı ve Gelir Adaletsizliği araştırmasında, global servetin gün geçtikçe daha küçük ve daha varlıklı elit bir grubun elinde toplandığı ve zengin ve fakir uçurumunun

büyüdüğü kurumun yıllık yayınladığı güncel raporlarda dünya genelinde istatistikleri ortaya koymaktadır.

## 4.2. Kamu Harcamalarının Çarpan ve Hızlandırıcı Etkisi

Büyüme kavramı, genelde iktisaden gelişmiş ülkelerde kişi başına gerçek milli gelir artışını açıklarken, iktisadi gelişme kavramı ise iktisaden az gelişmiş ülkelerde kişi başına gerçek milli gelir artışını tanımlar.

Gelişmiş ekonomilerde ekonominin iç dinamikleri hedef büyüme hızını fazla müdahale olmadan sağlarken, az gelişmiş ülkelerin sosyal ve iktisadi yapısı, yüksek bir gelir artışının gerçekleşmesi için elverişsiz şartları devlet iktisat ve maliye politikaları araçları ile değiştirmeye çalışır.

Uzun dönem büyüme hızı, tabii kaynakların, emeğin ve sermaye stokunun miktarına ve bunların verimliliğini arttıracak daha etkin üretim metotlarının uygulanmasına bağlıdır. İktisadi faaliyet sonucu artma imkânı olan üretim faktörü, sadece sermaye stokudur. Sermaye stokundaki artış, ileri teknoloji kullanımını sağlar, tabii kaynakların ve emeğin verimliliğini artırır.

Sabit sosyal sermaye tesisleri, eğitim, sağlık gibi, kamu hizmetlerine yapılan kamu harcamalarının, üretim kapasitelerinin etkinliği ve büyüklüğü üzerinde önemli tesirleri bulunmaktadır. Bu tür harcamalar, ekonominin genel verimliliğini artırır, üretken yatırımları özendirir ve ileri bir teknolojinin kullanılmasına imkân sağlar.

Kamu kaynaklarının tasarruflar ve cari harcamalar arasındaki dağılımı da iktisadi gelişme açısından önemlidir. Kamu tasarruflarını zaman tercihine göre ayarlamak mümkün olduğundan, az gelişmiş ülkelerde meydana gelen tasarruf açığını kamu tasarrufları ile kapatmak başvurulan bir uygulamadır. Çünkü az gelişmiş ülkelerde en kıt üretim faktörü sermayedir.

Milli ekonomide yapılan yatırımlar otonom (bağımsız) ve uyarılmış yatırımlar olarak ikiye ayrılır.

**1. Otonom Yatırımlar:** Tüketim ve satış miktarına bağlı olmadan, milli gelirdeki değişimlerden müstakil olarak yapılan yatırımlardır. Baraj, yol yapımı, hava yolları, demir yolları, liman gibi, yatırımlar otonom yatırımlardır.

**2. Uyarılmış Yatırımlar:** Gelir seviyesi ve dolayısıyla tüketim ürünleri talebine (milli gelirdeki değişimlere) bağlı olarak, yapılan yatırımlardır.

Kamu harcamaları **çarpan ve hızlandırıcı** mekanizmalarını harekete geçirecek gelir artırıcı ve dolayısıyla büyüme ve gelişmeyi harekete geçirecek kelebek etkisi oluşturmaktadır.

**Kelebek etkisi;** bir sistemin başlangıç verilerindeki küçük değişikliklerin büyük ve öngörülemez sonuçlar doğurabilmesine verilen isimdir.

**a. Çarpan (çoğaltıcı):** Otonom yatırımdaki bir artışın milli gelirden meydana getireceği bir artışı ifade eden adedi bir katsayı (adedi bir artış) olmaktadır.

**Çarpan etkisi;** devletin kamu harcamalarını belirli bir miktarda artırması sonucunda milli gelirin yapılan kamu harcaması tutarından daha fazla artırmasını ifade eder.

**b. Hızlandırıcı:** Tüketim ürünleri talebindeki toplam değişikliğin yatırımlar üzerinde ortaya çıkaracağı değişikliği ifade etmektedir.

**Hızlandırıcı etkisi,** kamu harcamalarındaki artışın tüketim ürünleri talebini artırarak yeni yatırımlara yol açması suretiyle milli gelirin artmasını ifade eder. **Hızlandırıcı katsayısı** ise tüketim harcamalarında meydana gelecek değişiklik, yatırımların belirli bir katsayıya göre artmasına veya azalmasına denir.

Hızlandırıcı katsayısında ismi geçen yatırım uyarılmış yatırımdır ve bu yatırım genellikle özel sektörde yapılır. Ayrıca devlet yapacağı yatırımlarla ekonomide istihdamı artırmakta bilhassa emeği harekete geçiren yoğun işgücü istihdamını sağlayan yatırımlar toplumdaki işsizliği azaltıcı etki yapmaktadır. Kamu harcamaları, ekonomide üretim, istihdam, fiyatlar genel seviyesi ve gelir dağılımı gibi, unsurları etkiler.

Kamu harcamalarının toplamını oluşturan; yatırım harcamaları, cari harcamalar ve transfer harcamalarının etkisi bu tür ve niteliğine göre farklılık gösterir.

## 4.3. Kamu Harcamalarının Toplumsal Kontrolü

Kamu harcamaları, adil, şeffaf ve fertler üzerine yükleyeceği yük sebebiyle toplumun her zaman gündeminde olmuştur.

Kamuda etkinlik açısından; geleneksel yönetim anlayışında katı ve dikey organizasyon yerine modern yönetim anlayışına uygun yatay organizasyon, yumuşak hiyerarşi, şeffaf, esnek ve katılımcı yönetim, performansla bağlı ücret ve hesap verilebilirlik kavramları yerleşmelidir. Kamu harcamalarını denetleyen mekanizmalar içerisinde topluma dönük şeffaflık ve hesap verebilirlik alanında; Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun uygulamaya geçilmiştir. Çünkü "en iyisini bilen devlet" anlayışından "vatandaşın ortak aklını esas alan devlet" anlayışına geçilmesi ile kamuda kaynakların verimli kullanımı sağlanabilecektir.

Demokratik parlamenter sistemde; yasama (meclis), yürütme (hükümet) ve yargı (mahkemeler) olarak kuvvetler ayrılığı çerçevesinde oluşturulan denge ve denetim mekanizmaları ile kamuda bir istikrar oluşturulmaya çalışılır. Dünya çapında artan yolsuzluk olayları şeffaflık arayışlarını artırmaktadır. İdeal manada kamu yönetiminin hedefi; yönetimde adalet, doğruluk ve şeffaflıktır.

Anayasa hükmü gereği idarenin her tür işlem ve eylemi yargı denetimine açıktır. Eleştiri hakkı, ifade hürriyetinin ayrılmaz bir parçasıdır. Hakkını kullanan cezaî, idarî ve tazminat yaptırımını uygulanamaz. Kamu idaresini, harcamaları dahil tüm işlem ve eylemleri bakımından sorgulamak ve eleştirmek vatandaşın temel hakkıdır. Bu eleştiriler ceza hukukunun konusu olamaz. Vatandaş bu eleştirileri sebebiyle soruşturmaya tâbi tutmak hukuka aykırıdır, lekelenmeme hakkını da ihlal eder.

**Kamu idaresinin hizmet sunumunda uyması gereken temel ilkeler:**

1. Şeffaflık ilkesi
2. Sosyal devlet ilkesi
3. Adalet ilkesi
4. İfade hürriyeti ilkesi
5. Eleştiri hakkı ilkesi
6. Muhalefet hakkı ilkesi

Devletin ekonomik, siyasi ve sosyal konularda aldığı kararlara özel sektörde faaliyet gösteren kuruluşların mali durumlarına, milletlerarası kuruluşların faaliyetlerine ilişkin zamanında, anlaşılır, ilgili, nitelikli ve güvenilir bilgiye kişiler tarafından ulaşılabilmesi **şeffaflığı** ifade eder. Mali ve vergi şeffaflığı ile birlikte, devletin gelir ve giderlerinin denkleştirilmesindeki çabaları oluşturan mali disiplinde bu şeffaflık içerisinde değerlendirilir.

Kamu maliyesi bilimi, kamu kesiminin istikrarı için, kamu gelir ve giderlerinin bütçede birbirine denk olması, yanında sosyal güvenlik kuruluşları, yerel yönetimler, düzenleyici ve denetleyici kurumlar bütçelerini de içine alan tüm kamu gelir ve giderlerinin denkleğini ifade eden **mali disiplini** önemser. Kamu maliyesi dışında kalan kamu şirketleri ve varlık fonu gibi sistemlere devredilen kuruluşların hedeflerine ulaşabilmeleri için mutlaka bağımsız demokratik denetim mekanizmaları ile kontrollerinin sağlanması gerekir. Aksi halde denetlenemez ise devlet içerisinde ikinci bir hazine konumuna iner.

Bilim ve teknolojinin gelişimine bağlı gelişen iletişim vasıtaları aracılığı ile tüm insanların artan bir bilinçlenme ve adalet arama temayülü gelişim ve değişimleri global ölçekte değerlendirmelerine sebep olmaktadır. Dünyada artan toplumsal meseleler ve bunların çözümlerine yerel değil, dünya ölçeğinde değerlendirme ve çözümü milli çapta milletler nezdinde değil, artık toplum tabakalarının organizasyonu ile çözüme ulaştırılmaya başlanmaktadır.

Global ölçekte israf ekonomisine dayalı olarak artan tüketim ve bunun çevreye yüklediği olumsuz katkılar duyarlılığı artırmaktadır. Gelir dağılımında adaletsizlik, refahın tabana yayılmayıp, sermayenin belirli kesimlerde temerküzü gibi, global eşitsizlikler dünya insanlarını daha duyarlı hale getirmektedir. Ekonomik büyümeden pay alma oranı, milyar dolarlık zenginler oranında keskin artışlar, ülke ve insanların borçlarında artış, finansal dışa bağımlılık artışları toplumda rahatsızlık oluşturmaktadır. Yeni dünya düzeni veya yeni dünya imparatorluğu şeklinde gelişmiş kapitalist ülkelerin Birleşmiş Milletler şemsiyesi altında veto hakkına dayanarak dünya jandarmalığına yönelmesi global ölçekte sorunları da beraberinde getirmektedir.

Ülkeler faaliyetlerini, aldığı kararları, çıkardığı kanunları yerel ve milli temelde değil, dünya yönelimli ve dünya ölçeğinde düşünmek ve düzenlemek zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Dünya vatandaşlığı, insanların evrensel hakları, şeffaflık, ülkelerin taraf olduğu milletlerarası anlaşma ve sözleşmeler insanların hak arama imkânlarını daha da artırmaktadır. Kurumsal vatandaşlık, şirketlere vatandaşlık kimlik numarası gibi, faaliyet kodlarının verilmesi, kamu ve özel sektör faaliyetlerinin her alanındaki şeffaflığı toplum hayatının kalitesini artıracaktır. Kuruluşların ticari faaliyetlerini gerçekleştirirken tüm kanuni, ahlaki ve sosyal kurallara uyması ve toplumla arasında oluşan sözleşmenin gereklerini yerine getirmesini ifade eden **kurumsal vatandaşlık** bu alanda önemli bir kavramdır. Yerel anlamda bilgi edinme hakkını kullandıran kurumlar, mali suçları araştırma komisyonu ve elektronik ortamda dijital verilere ulaşma ve bunların güvenli kamu uygulamaları, sosyal güvenlik alanındaki iyileştirmeler ve siber güvenlik çalışmaları yeni hayat şeklinin kalitesini artırmakta, bu da topluma huzur vermektedir.

**Kurumsal vatandaşlık**, kuruluşların ticari faaliyetlerini gerçekleştirirken tüm kanuni, ahlaki ve sosyal kurallara uyması ve toplumla arasında oluşan sözleşmenin gereklerini yerine getirmesini ifade etmektedir. **Kurumsal vatandaşlık davranışı** ise formel iş tanımlarının ilerisinde, belirlenmiş rol gereklerini ve beklentilerini aşan, çalışanların organizasyona katkıda bulunmak için istekli olarak gösterdikleri rol fazlası davranıştır.

Birleşmiş Milletler 31 Ocak 1999 tarihinde düzenlediği Dünya Ekonomik Forum’unda, “Binyıl Kalkınma Hedefleri” doğrultusunda iş dünyası liderlerini, evrensel çevre ve sosyal ilkeleri desteklemek gayesiyle; insan hakları, çalışma şartları, çevre koruma ve yolsuzlukla mücadele başlıklarında 10 temel prensip belirlemiştir. New York’da bulunan BM Genel Merkezinde 26 Haziran 2000 tarihinde hayat bulan Küresel İlkeler Sözleşmesi Proje’sine dünyanın dört bir yanından binlerce şirket, sendika ve sivil toplum organizasyonu, bu evrensel ilkeleri; iş stratejilerinin, operasyonlarının ve kültürlerinin bir parçası haline getireceklerini ilan ederek katılmaktadır. Küresel İlkeler Sözleşmesi’ne Türkiye’de resmi olarak BM Kalkınma Programı (UNDP) Türkiye Ofisi’nin, Türkiye İşverenler Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ile iş birliği içinde organize ettiği 15 Ekim 2002 tarihli özel bir toplantı ile başlamış Birleşmiş Milletler Küresel İlkeler Sözleşmesini imzalamıştır.

**Küresel İlkeler Sözleşmesinin On İlkesi;** (1) iş dünyası milletlerarası ilan edilmiş insan haklarına destek olmalı ve saygı göstermeli, (2) iş dünyası, insan hakları ihlallerine fırsat tanımamalı, (3) iş dünyası çalışanların sendikalaşma hürriyeti desteklemeli ve toplu müzakere hakkını etkin şekilde tanımalı, (4) iş dünyası, her türlü zorla ve zorunlu işçi çalıştırılmasını engellemeli, (5) iş dünyası, çocuk işçi çalıştırılmasının önüne geçmeli, (6) iş dünyası, işe alım ve çalışma süreçlerinde ayrımcılığın önüne geçmeli, (7) iş dünyası çevre meselelerini önleyici ve çevreyi koruyucu yaklaşımları desteklemeli, (8) iş dünyası çevreye yönelik sorumluluğu artıracak her türlü faaliyeti ve oluşumu desteklemeli, (9) iş dünyası çevre dostu teknolojilerin gelişmesini ve yaygınlaşmasını desteklemeli ve (10) iş dünyası rüşvet ve haraç dâhil her türlü yolsuzlukla mücadele etmelidir.

Kamu Harcamalarını İzleme Platformu Yıllık raporları ile kamu kaynaklarında; sosyal korumaya, güvenliğe, adalete, çocuğa, gençliğe, engellilere ne kadar pay ayrıldığına yönelik harcamaları inceleme sonucunda elde edilen veriler kamuoyunun bilgisine sunuluyor. Bunlar:

1. Askeri harcamalar, uluslararası askeri harcamaları inceleyen ve yıllık raporlar hazırlayarak resmî sitesinde sunan SIPRI



<https://www.sipri.org/> global ölçekte askeri harcamalar konusunda fikir vermektedir.

## 2. İç Güvenlik harcamaları

3. Adalet harcamaları
4. Sosyal koruma harcamaları
5. Sağlık harcamaları

Bir ülke ne kadar çok gayri safi yurtiçi hâsılasının yüzdesi olarak askeri harcama yaparsa, eğitim ve altyapı sistemi gibi, diğer önemli alanlar için o kadar az para harcar.

### 4.4. Kamu Harcamalarında Tasarruf

Tasarruf, kişi ve kuruluş ve ülke ekonomik durumu, ekonomik yapısı ile doğrudan ilgili bir kavramdır.

Tasarruf, gelirin tüketilmeyen kısmı olan tasarruf, kişinin ekonomik durumu ve ülkenin ekonomik yapısı ile doğrudan ilgili bir kavramdır. ‘Damlaya damlaya göl olur.’, ‘Ak akçe kara gün içindir.’

İnsanlar israf tuzağına düşer maddî ve manevî pek çok imkânı yerli yerinde kullanmaz ise topyekûn ağır bedeller öder. İsrâf, sıradanlaşır ve belirli bir aşama sonrası normal görülürse, daha tehlikelidir. Popüler kültürün getirdiği tüketme kültürü ve tüketimcilik hastalığının tüm dünyaya maliyeti yüksek olmaktadır. Bir şeyin gereksiz yere harcanması olan israf, kanuni değil ahlaki ve vicdani bir sorumluluktur. İnsanlığın çoğunluğu fakr-u zaruret için de yaşarken hiç kimse istediği gibi saçıp savuramaz. Kaynakların esas sahibi olan toplum bunlardan mahrum bırakılamaz. Her parası olan istediği gibi sorumsuzca harcayıp tüketemez. Aşırı tüketim, çevre kirlenmesiyle birlikte, birçok insanın da bu imkanlardan mahrum bırakılmasına sebeptir. Genel felaketler, toplumun genel hatalarından ileri gelir. “Biri yer biri bakar, kıyamet ondan kopar.” Herkesin faydalanabileceği şeyden bazıları mahrum bırakılırsa büyük kavga çıkar. Bu sebepten tüm insanlık israftan uzaklaşır her alanda tasarrufa yönelmelidir.

**İsrâf**, gereksiz harcama, savurganlık, aşırı tüketim, tutumsuzluk ve ihtiyaçtan fazla tüketmektir. **Tasarruf** ise insan hayatının devamı için insan ve diğer canlıların kullandığı hayatın vazgeçilmez maddelerinin kullanımında, tüketiminde dikkatli davranma, idareli kullanma, yeteri kadar kullanma ve iktisat etmedir. Kişinin sahip olduğu değerlerden kullanmadığı, tüketmediği bölümünün, toplam değerlerine oranı **tasarruf meylini** ifade eder. Hayatın her aşaması ve her türlü faaliyette tasarruf yapılabilir.

#### Tasarrufun yapılabileceği alanlar:

1. Enerjide tasarruf
2. Tüketimde tasarruf
3. Zamanda tasarruf
4. Üretim aşamasında tasarruf

Tasarruf edilen para, gelecekte beklenmedik durumda ve toplum hayatında meydana gelebilecek değişiklikleri karşılamak için ayrılan miktardır. Gelirlerinin tümünü tüketmeyen aileler, belli bir süre sonunda daha iyi bir statüye ulaşırlar. Çünkü o dönemde elde ettiği gelirin bir kısmını tasarruf ederek önceden sahip olduğu maddi kaynaklara bunu eklemiş olurlar. Beklenmedik durumlara karşı hazırlık yapma, gelecekteki ihtiyaçlar için harcama veya muhtemel zararları karşılamak için kârdan ayrılan para (fon, likidite) olan **ihtiyat akçesi** sistemini kurup geliştiremeyen yapılar faiz piyasasının esiri olmaktadır.

Kâinatın işleyişinde bir denge ve düzen var, hiçbir noktasında israf yoktur. Çevre unsurları arasındaki tüm faaliyetler sürekli tekrarlanarak döngüsel olarak yolculuk eder ve besin zincirinde atık olmaz. Su buharlaşır ve yeryüzüne tekrar yağmur veya kar olarak geri gelir. Bu zincirde hiçbir kayıp, atık ve israf yok, mükemmel bir makine gibi çalışır. Besin zincirinin tepesindeki insan tüketim atıklarını tekrardan bu zincire dâhil edebilirse çevreye uyumlu bir şekilde tasarruf yapar ve kendi türünü devam ettirir.

Bir ülkenin ekonomik kalkınması bir dönemde yapılan net reel aktif yatırımların toplamı ile ilgilidir.

**Yatırım**; bir gelir veya kazanç elde etmek için alternatif maliyet ve risk faktörlerini göze alarak eldeki tasarrufu, sermayeyi mal veya hizmet üretecek bir işletmenin kurulmasına harcaması, üretime bağlamasıdır.

Özel ve kamu kesiminde gelirin tüketilemeyen bölümü olan yurtiçi tasarrufları toplamı kamu ve özel kesim yatırımları toplamına eşittir. Yatırımların finansman kaynağı ise o dönemde ülkede yapılan tasarruflar ile ülke dışından sağlanan sermaye fonlarıdır. Tasarruf ve yatırım bilinç ve disiplin gerektirir. Yatırım riskini düşünen yatırım yapmamayı ve tasarrufu yastık altı muhafaza tercihi yatırım için gerekli olan kaynağı israf etmektir.

Girişimciyi güçlendirme ve yatırım projelerine kaynak sağlama, dış yatırımcıya daha az bağımlı olma ve kuruluşların nakit ihtiyaçlarını karşılamak için kitle fonlaması gibi yeni yatırım alternatifleri geliştirilmeli

**Fonlama**, iktisadi birimlerin öz kaynaklarını kullanarak veya borçlanarak kaynak sağlama yöntemidir. **Kitle Fonlaması** ise bir proje veya girişimi bir grup insanın internet aracılığıyla finanse etmesidir.

**Fonlama maliyeti**; gerçek veya tüzel kişinin başkasından aldığı parayı kullanma karşılığı ödediği faiz.

Kitlesele fonlama, potansiyelle sahip yenilikçi fikirlerin hayata geçirilmesi için önemli bir metottür. Arkadaş, aile ve ferdi yatırımcıların ortak çabasıyla internet üzerinden tavsiye edilen bir girişime veya projeye sermaye toplanmasını sağlayan bir fonlama yöntemidir. Fonlamada, finansal katkıda bulunan destekçiler, sadece bağış yapabildiği gibi aynı zamanda yatırım yaptığı projeden hisse veya ilk üretim kazancı karşılığında da destek alabiliyor. Kitlesele fonlama tüm dünyada bir yatırım alternatifini olarak popülerliğini artırırken Türkiye’de kitle fonlaması uygulaması SPK’nın gözetim ve denetiminde kurulacak kitle fonlaması platformu, fikir sahibi girişimci ile fon sağlayıcı arasındaki arabulucu olacaktır. İnternet yardımıyla büyük kitlelere ulaşabilme imkânına kavuşan kitle fonlaması Türkiye’de kanuni alt yapısını 7061 sayılı kanundur.

Başka bir finansman yöntemi olan ve İngilizceden dilimize çevrilen “Build-Operate-Transfer=YİD” dir.

**Yap İşlet Devret Modeli (YİD);** devletlerin ileri teknoloji ve yüksek mühendislik gerektiren riskli projeleri, milli veya milletlerarası firmalara yaptırmasıdır.

YİD bir finansman tekniği olarak; büyük enerji, altyapı ve bayındırlık işlerinin bir bölümünü yerli veya yabancı özel sektör ortaklığı ile kurulan Ortak Girişim Şirketleri (OGŞ) tarafından yapılması, belirli bir müddet işletilmesi ve sonrası işler bir vaziyette ilgili idareye devredilmesini öngören modeldir. OGŞ modelinin, finansmanını da kendi sağlayarak tüm yatırımı yapması, işletme ve bakım giderlerini üstlenmesi, varsa aldığı kredileri geri ödemesi, belirli bir program dâhilinde sermayesini geri alması ve önceden anlaşılmış olan işletme süresi sonunda yatırımı bedelsiz olarak ilgili kamu kuruluşuna devretmesi esastır.

Sosyal sorumluluk gereği, toplam ve kişisel faydacılık ilkeleri çerçevesinde toplumsal maliyeti en aza indiren ve faydayı artıran yatırımlara öncelik verilmesi gerekir. Bu, ülke kalkınması için bir görevdir.

Bir ülkenin ekonomik kalkınma ve büyümesi, bir dönemde o ülkede yapılan net reel aktif yatırımların toplamı ile ilgilidir. Yatırımların finansman kaynağı ise o dönemde ülke dâhilinde yapılmış tasarruflar ile ülke dışından sağlanan sermaye fonları oluşturur. Tasarruf ve yatırım yapmak bilinç ve disiplin gerektirir. Yatırımın tehlikelerini düşünenler yatırım yapmamayı ve tasarruflarını yastık altında muhafazayı tercih edebilir. Bu durum yatırım için gerekli olan kaynağın israf edilmesi demektir.

Kamuda tasarruf için katı ve dikey organizasyon yerine modern yönetim anlayışına uygun yatay organizasyon, yumuşak hiyerarşi, şeffaf, esnek ve katılımcı yönetim, performansa bağlı ücret ve hesap verilebilirlik temeline dayalı yönetime geçilmelidir. Kamu harcamalarını denetleyen kurumlar şeffaflık ve hesap verebilirlik alanında; Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun uygulamaya geçmiştir. Çünkü "en iyisini bilen devlet" anlayışından "vatandaşın ortak aklını esas alan devlet" anlayışına geçilmesi ile kamuda kaynakları verimli kullanılacaktır. Demokrasilerde yasama (meclis), yürütme (hükümet) ve yargı (mahkemeler) olarak kuvvetler ayrılığı çerçevesinde oluşturulan denge ve denetim mekanizmaları ile istikrar kurulur. İdeal manada kamu yönetiminin hedefi; yönetimde adalet, doğruluk ve şeffaflıktır. Mali ve vergi şeffaflığı ile birlikte, devletin gelir ve giderlerinin denkleştirilmesindeki çabaları oluşturan mali disiplinde bu şeffaflık içerisinde değerlendirilir.

Kamuda elektronik dönüşümün toplumu da yakından ilgilendiren ve bürokrasinin azaltılması ve işlerin şeffaf hale getirilmesinde e-Devlet uygulamaları önemli bir tasarruf sağlanmaktadır.

Kamu kaynakları, tüm milletin sahip olduğu değerler olması sebebiyle bu kesimde görev alanlar bu kaynakları kullanmada azami dikkati göstermesi ve faaliyetleri hakkında halkı sürekli ve doğru bilgilendirmeleri ahlaki bir sorumluluktur. Bunun için öncelikle, devleti, demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirip, milletin sistem üzerindeki kontrolünü artırması gerekir.

#### **4.5. Kamuda Elektronik Dönüşüm**

Bilimsel ve teknoloji tabanlı gelişmeler, kurumların elektronik dönüşümlerini sağlayarak hızlı bir şekilde dijitalleşiyor.

Bilginin dijital ortamlara taşınması, alt yapıların dijital hale getirilmesi, bilgiye erişimin kolaylaşması ve bilgi yönetim sistemlerinin yaygın kullanılabilir hale getirilmesi elektronik dönüşümü hızlandırmaktadır.

**Elektronik dönüşüm;** kağıtlar üzerinde oluşturulan hukuki nitelikli belge, bilgi, değer, varlık, girişimcilik ve ihtiyaçların dijital ortamda gerçekleştirilmesi ve hız ile tasarrufun temel bir ihtiyaç haline gelmesidir.

E-dönüşüm, kayıtlı elektronik posta (KEP), e-tebligat, e-yazılım, e-fatura, e-arşiv, e-defter, e-beyanname, e-bildirge, e-devlet kapısı ve e-kimlik uygulamaları ile özel ve kamu sektör uygulamalarını kapsar.

Elektronik bilgi sistemleri, iş süreçlerini kısaltarak zaman ve emekten tasarrufla maliyetleri düşürmesiyle kurumların dönüşümünü cazip hale getirmektedir. Uzman yardımıyla kurumların dijital dönüşümü, nesnelerin interneti (IoT) ile ev ve işyerinden internete (genel ağ) bağlanan cihazlar, iş süreçlerinde verimliliği artırması sebebiyle kuruluşlar maliyetleri düşürmek için bilişim ve dijital dönüşüme büyük yatırımlar yapıyor.

#### **Elektronik dönüşümün sağladığı faydalar:**

1. Tüm işler elektronik ortama taşınmasıyla süreç hızlanır.
2. Muhasebe işlemleri hızlanır.
3. Süreç takibi kolaylaşır.
4. Zaman ve işgücünden tasarruf sağlar.
5. Arşive ulaşım kolaylaşır.
6. Kâğıt, basım ve arşiv gibi maliyetleri azalır.
7. İş yükü hafifler
8. Çevreye olumlu katkı sağlar.
9. Müşteri ve tedarikçilerle etkili iletişimi sağlar.
10. Klasik dikey hiyerarşiyi zayıflatarak yatay hiyerarşinin gelişmesini sağlamaktadır.
11. Bilim, teknoloji ve sanat alanındaki tekelleşme ve istibdadın kırılmasını sağlamaktadır.

Her değişim ve gelişim getirdiği birtakım problemleri incelemek çözüm yollarını ortaya koymak yöneticilerin sürekli işleri haline gelmiştir. Yerleşik kurum kültür ve alışkanlıkları dijital dönüşümün önünde bir engel teşkil eder. Dijital dönüşüm alanındaki yenilikçi teknolojilere hızla uyum sağlamak ve rakiplerine üstünlük sağlamak için yoğun bir çaba sarf etmektedirler.

Sanayi 4.0 sürecinde bilgi ekonomisi ve dijital dönüşüm her alanda kendini göstermesiyle meslekler de daha farklı zihni beceriler gerektiren bir dönüşüm içine girmiştir. İş gücü piyasasında ihtiyaç duyulacak becerilerin bugünden öngörülemez hale gelmesiyle, gençlerin dijital çağa uygun yeni beceri ve yetenekler kazanması gerekir. İnsanın zekâsı bilgisine göre değil, bilgiyi

elde etme yeteneğine göre ölçüldüğü süreçte sürekli yeni bilgi öğrenme ve sorgulama her insanı yakından ilgilendiriyor. **Endüstri 5.0: 1İnsan+ 1Bilgisayar + 1Fabrika = Endüstri5.0:** ile yapay zekalı robotlar ve giyilebilir teknolojiler hızla geliştiriliyor.

**Yapay zekâlı robotlar;** bir bölge sınırlaması olmadan herhangi bir yerde duran nesneyi alıp, kullanan, tamir eden, yeniden programlayan, online (çevrim içi), buluta veri aktaran, kendi aralarında iletişim kuran, uzaktan kontrol edilebilen sistemlerdir.

Ülke ve işletmeler gelişimi takip ederlerse, teknoloji ve lisans ihraç edebilecek ve fikri mülkiyet hakları ile ülke dışına açılacaklardır. Demir medeniyeti yerini veri medeniyetine bırakmasıyla; yapay zekâ ve büyük veri analizi yapan iki teknoloji öne çıkmaktadır. Elektronik dönüşümle ürün odaklı kodlama, algoritmalar ve güvenlik, robot teknolojileri ve mühendislik yazılımlarına yatırım yaparak geleceğin ihtiyacı olan belirli yeteneklerle donatılmış kuşaklar yetiştirilmelidir. Bu süreci, ülke ve işletmeler iyi takiple teknoloji ve lisans ihraç edebilecek ve elde edecekleri fikri mülkiyet hakları ile ülke dışına açılacaklardır.

Dijital işletmeler, global organizasyon ve fırsatlara kolay ulaşıyor, işlerini sadeleştirip verimli ve kârlı çalışarak rakiplerine üstünlük sağlar. Dijital platform; işletmelerin, müşteriler ve tedarikçilerle etkileşimlerini temelden değiştirerek geleneksel iş yapma şekillerini yenileyerek sağladığı yeni gelir kaynaklarıyla büyüme sağlayacaktır. Kurumlar, yapay zekâ ile hazırlanan kurumsal yazılımların ve bulut tabanlı yapay zekâ geliştirme hizmetlerinden büyük oranda faydalanmaya çalışıyor.

İlmi ve teknolojik gelişimin getirdiği e-dönüşüm, yapay zekâlı yazılım ve uygulamalar yeni bir ekonomik alan oluşturmaktadır. Popüler sosyal ağlar, takipçilerinin ürettiği içerik, paylaşım, yorum ve beğenilerini başka firmalara satarak gelir elde ediyor. Bunlar internetten sundukları bedava uygulamalar vasıtasıyla kullanıcıların hareket, ilgi alanı, istek ve ihtiyaçlarını belirleyip bunları girişimcilere satarak bir gözetleme ekonomisi oluşturuyorlar. Bunlar sosyal ağlara büyük reklam geliri getiriyor.

**Gözetleme ekonomisi;** internet tabanlı akıllı uygulamalar vasıtası ile sosyal ağlar üzerinden kişilerin ürettiği içerik, yorum, beğeni, istek ve ihtiyaçlarını tespit edip bunun girişimcilere satılmasıyla ortaya çıkan ekonomidir.

Gelişen teknoloji ve e-dönüşümler iş dünyasına yeni meslekler kazandırıyor. Doğuş sürecindeki teknolojik mesleklere iş dünyasında hızlı bir talep artışı vardır. Yapay zekâ, robotlar ve otomasyon alanındaki gelişim ve elektronik dönüşüm işletmelere büyük imkânlar sağlamaktadır. Yapay zekâ teknolojisini iş süreçlerine entegre etmek isteyen şirketler; yapay zekâ mimarı, yapay zekâ ürün yöneticisi, robot teknisyeni, beslenme uzmanı, insan DNA programcısı (biyoteknolog), iklim mühendisi, veri bilimci, yazılım mühendisi ve yapay zekâ ahlak bilimcisi gibi meslek elemanlarına kadrolarında yer açmaya başlıyor.

Yapay zekâ, ülkeler arasında ciddi bir rekabet alanı oluşturuyor. ABD ve Çin, bu alana en çok yatırım yaparak en büyük yapay zekâ gücü olmayı hedefliyorlar. Birçok ülke “milli yapay zekâ stratejilerini” açıklıyor. Her alanda gelişim gösteren yapay zekâ, istihdam konusunda insanlığın korkulu rüyası haline geliyor ve global ekonomiyi şekillendirmeye devam ediyor.

Bürokrasinin azaltılması ve kurumlarda işlerin şeffaf hale gelmesiyle elektronik sistem üzerinden birçok iş ve işlem zamandan, mekândan bağımsız yapılmaktadır. Kişi ve kurum verileri gelişen teknolojiyle farklı platformlarda kolayca işlenip aktarılabilir. Bu durum kişi ve kurumlara ürün sunanlar açısından kolaylık ve avantaj yanında, istismar riskini de getirir.

**Kişisel verilerin korunması hakkı;** kişinin şeref, haysiyet, itibar ve şahsiyetinin korunması ile kişiliğini serbestçe geliştirebilmesi, temel haklarını hürriyetlerini kişisel verilerin işlenmesi esnasında korumayı hedefler.

**Kişisel veri;** kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin özel hayatın gizliliğini korumaya yönelik, niteliklerine göre kayıt altına alınan, depolanan, işlenen her türlü bilgiyi ifade eder.

Kişisel veriler, verileri toplayan, işleyen, saklayan kurum ve kuruluşlar açısından; 'vatandaş sırrı', 'müşteri sırrı', 'ticari veri', 'ticari sır', 'hasta sırrı' gibi korunması gereken diğer haklar ile iç içedir. Hassas veri niteliğindeki “sağlık verileri” konusunda yerel ve global tartışmalar devam etmektedir.

Bağımsız karar verme yeteneğine sahip son nesil günümüz insanın tespiti; gelecek bağımlılık üzerine inşa ediliyor. Bilgi yığınlarını işleyerek kişiye özgü neticeler üretilen bireyselleşmenin tamamlandığı zannı veren ve tercihleri yönlendiren makineler arkasındaki fikir sahipleri geleceği kendilerine bağımlı şekilde kurguluyorlar. Dijital bilgi ve delillerin öneminin artışı bu alanın ahlaki kodlar ile donatılması gerekir. Ahlaki değer yargılarından mahrum bilgi ve teknoloji topluma yıkıcı etki yapmaktadır.

#### 4.6. Kamuda Siber Güvenlik

Siber (sanal) saldırıların artışına bağlı olarak; kişi ve kurumların veri tabanlarında topladıkları bilgilerin güvenliği için siber savunmaya yönelik yeni tedbirler alınması gerekmektedir.

**Siber güvenlik;** kişi kurum ve devletin işle ilgili bilgisayar, sunucu, mobil cihazlar, elektronik sistemler, ağlar ve kritik öneme sahip alt yapı, bilgi, işlev ve farklı verileri kötü amaçlı saldırılardan koruyan bilgi teknolojisi güvenliği uygulamasıdır.

İnternet üzerinden espionaj (istihbarat, gizli bilgi toplama operasyonu) toplamaya dönük ‘ücretsiz yazılım’ ile perdelenen, maskelenen saldırılara karşı savunmak için sorvery (sunucu) ve işletim sistemini bilen bilişimcilere ihtiyaç vardır. Bunu sebebi, internetin görünenin yüzü dışında arama motorunun bulamadığı, statik internetin 500 katı civarı büyüklüğünde Deep Wep üzerinden işlemeler aracılığıyla kişi, kurum ve ülkelere siber operasyonla yapıyor algısı ve inancının sürekli artmasıdır.

Her sistem bir zafiyet içerir. Endüstri 4.0 ile sağlanan gelişim nesnelere interneti (IoT), siber (sanal) saldırı, siber zorbalığı ve troll saldırılarını artırmaktadır. Bu phishing (password-şifre) ve fishing (balık avlama, oltalama) yemleme saldırıları ile kişi ve kuruluşlara büyük zarar vermektedir. Bundan kurtulmak yolu, başkasının erişemeyeceği kendi sorvery sistemini kurup saldırılara karşı koruma tedbirlerini sürekli geliştirmesi ve siber caydırıcılığı artırmasıyla mümkündür. Ofansif (hücum) grubun, defansif (savunma) saldırıları için işletme bünyesinde mutlaka siber olaylara müdahale ekibinin kurulup, yönetilmesi gerekir.

**Siber saldırı;** elektronik sistemler üzerine virüs, trojan (meşru kılığında kötü amaçlı yazılım) veya benzeri zararlı kodlarla gerçekleştirilen, genelde planlı ve koordineli olarak yapılan zararlı davranışlardır.

Özel kurum ve işletmeleri siber saldırılara karşı koruyan uzman kişilere siber güvenlik uzmanı, devlet ve kamu kurumlarını koruyan siber güvenlik uzmanlarından oluşturulan yapıya siber ordu denilir.

**Siber güvenlik uzmanı;** çalıştığı ve hizmet verdiği kurumun elektronik bilgi sisteminin korunmasını sağlayan siber ağlar ve bilgisayar alanında nitelikli uzaman olan kişidir.

Siber (sanal) saldırıların devletten devlete olanına siber savaş denir. Siber saldırılar bazen simple (basit) ağlar yanında ‘dipnet (maskelenmiş, kanun dışı kontrol edilemeyen internet dünyası) ve ‘dipweb’ gibi ayrı bir network ağı üzerinden de gerçekleşiyor. Burada elektro manyetik sinyaller vasıtasıyla karşı saldırı yapılabilmektedir. Yapay zekânın internet sitelerinde kullanıcının kimliğini tespit etmeye yarayan güvenlik duvarını aşabilen teknolojik gelişim, savunma sistemlerini daha önemli hale getiriyor.

#### **Siber saldırılara karşı koruma yöntemleri:**

1. Güvenlik zafiyetlerine karşı sistemi sürekli tarama ve güncel tutulması.
2. Yönetici ve çalışanların siber güvenlik farkındalık programları ile bilinç düzeylerinin artırılması
3. Kurum networkü (ağı) üzerindeki her türlü aktiviteyi kaydederek verilerin yedeklenmesi
4. Güvenlik duvarı oluşturularak ağ güvenliğinin sağlanması
5. Orijinal parolalar oluşturulması
6. Bilinmeyen e-postaları engellenmesi
7. Kullanıcı eğitimi ve farkındalığı
8. Risk yönetim sisteminin kurularak, siber saldırı zararları simülasyonlarla test edilmesi
9. Zorunlu olmadıkça yabancı güvenlik ürünleri yerine yerli ve milli ürünlerin tercih edilmesi

İnternette faydasız birçok bilgi ihtiyaçmış gibi sunularak bilgi kirliliği ile dikkatler dağıtılıp gerçekler geri plana itilebiliyor.

Teknoloji, bazı kolaylıklar sağlarken, bazı zararlar da verebiliyor. “Sanal hayat, ‘olmaktan’ ziyade ‘görünmek’ üzerine kuruludur” anlayışına uygun akıllı telefonlar ile sosyal medyada görünmek üzerine bir hayat inşa ediliyor. Buradan kendini gösterme, ifade etme ve diğer insanlarla ilişki kurma ihtiyacı ileri boyutta sosyal medyaya bağımlılığı getiriyor. Sanal bir mutluluk veren veri paylaşımları ve beğeni toplama isteği ekran ve sosyal medya bağımlılığı getiriyor.

**Sosyal medya,** kullanıcılar tarafından oluşturulan bilginin basit, anlık ve çift taraflı olarak paylaşılmasını ve ulaşılmasını sağlayan yeni bir medya şekli olarak ifade edilir.

**Sosyal medya site örnekleri;** Facebook. Tür: Sosyal Ağ Sitesi, Twitter. Tür: Mikroblog, Sosyal Ağ Sitesi, RSS, WordPress. Tür: Blog., Google Plus. Tür: Dijital Kimlik, Sosyal Ağ Sitesi., LinkedIn. Tür: Profesyonel Ağ Sitesi., -Instagram. Tür: Fotoğraf/Video Paylaşım Ağı, -Windows Live. Tür: Sosyal Ağ Sitesi.

Sosyal medyada bir metni veya görüntüyü anlık tüketen insan, bir başka anlık tüketeceği kaynağa yöneliyor ve böylece hayatı ‘anlık yaşamaya’ başlıyor. İnternet ve cep telefonunun hayata girişiyle bilginin çok hızlı aktığı kullanıcıların önüne her gün dünya ve ülke gündemini ilgilendiren anlık haberler, arkadaş grubunun yaptığı paylaşımlara kadar çok fazla bilgi ve görseli geliyor.

Sosyal medyanın kısa metin ve kısa görüntü politikaları, kişilerin daha kısa sürede daha çok bilgi alma alışkanlığını arttırdı. Geçmişten bugüne değişmeyen tek şey insanın değişim ve gelişimi olduğu gerçeği; geçmişte olanla bugün olanın farklı olacağını açıklar. Bu sebeple internet tabanlı okumalar, yazmalar, öğrenmeler de önceki dönemlere göre farklı olacaktır. Bilgi çağının öne çıkan temel özelliği olan hız, insanın dikkat etme süresiyle buluştuğunda görsel hafızanın öğrenme gücünü daha da arttırmaktadır.

**Medya okuryazarlığı;** kitle iletişim araçları vasıtasıyla verilen mesajları anlama, değerlendirme ve iletme yeteneğini ifade eder. Medyayı çözümlenebilir, yorumlayabilir ve izleyenin iletleri doğru anlaması için katkıda medya okuryazarlığı, insanların günlük özel ve iş hayatlarında yoğun olarak kullandıkları sosyal medyanın faydalarını artırır.

#### **Sosyal medyanın faydaları:**

1. Dünyadaki gelişimi yakından görmek,
2. Her türden bilgiye kolay ve hızlı ulaşma imkânı,
3. Kesintisiz karşılıklı iletişim sağlanması,
4. Alışveriş imkânı sunması,
5. Kişinin kendisi gibi beğenileri ve hobileri olan insanlarla karşılaşması, onların desteğini alabilmesi,
6. Bir fikri, bir buluşu hızlı şekilde yayabilme imkânı,
7. Geniş kitlelere ürün satma imkânı,
8. İnsanlara kendinizi daha iyi ifade edebilmek,
9. Teknolojiyi yakından takip etmek,

Toplum faydasına yürütülen projeler siber ortamda büyük rağbet görmektedir. Kötülerin, kötülüğünün azalması ve iyilerin iyiliğinin çoğalması için siber organizasyonlara katılımın artırılması gerekir.

Sosyal medya kullanıcısının her geçen gün hızla artışına bağlı olarak bu alanda siber zorbalık gibi istismarlarında arttığı görülmektedir. Web tabanlı, mobil uygulama veya mobil tarayıcılar üzerinden arkadaşlık, fotoğraf, video, mikroblog gibi sadece bir servislik hizmetlerden oluşan veya çevrimiçi sosyalleşme için birçok servisi birlikte sunan sosyal ağ platformları internette ortamında yoğun bir şekilde kullanılmaktadır.

**Siber zorbalık,** utanç verici kaba davranışların, küfürlü konuşmaların ve başkalarına karşı düşmanca çevrimiçi ileti, tehdit, taciz ve negatif yorumların, izinsiz fotoğraf paylaşımının, e-posta, web siteleri, sosyal ağlar ve mesajlaşmalar aracılığı ile kasıtlı olarak gerçekleştirilmesi fiilidir. Elektronik ortamlarda yapılan zorbalık “elektronik zorbalık”, “sanal zorbalık” veya “siber

zorbalık” olarak da isimlendirilir.

### **Siber zorbalık kapsamına giren davranışlar:**

1. Dedikodu: Kamuoyunda spekülasyon oluşturma. Çevrimiçi ortamlarda kişi hakkında kasıtlı ve alenen dedikodu yapılması.
2. Dışlama: Bir grup arkadaştan bir kişiyi ayırma. İş yerinde başlayan ve siber ortamda devam eden dışlanma.
3. Taciz: Sürekli ve kasıtlı olarak yapılan zarar verici ve rahatsız edici davranışlar.
4. Takip: Her an izlendiğini hissetme. İnternette başlayıp, gerçek hayata yansıyan takip ediliyormuş hissi.
5. Trollemek: Kasten ve maksatlı olarak yapılan provokasyon (kışkırtma) ve örtülü hakaret, sabote.
6. Yorumlar: Yazı, fotoğraf, video yoluyla yapılan hakaret ve küfür içeren negatif iletiler.
7. Saygısızlık: İletişimde haddi aşmak ve bunu devam ettirmek.
8. Sahte Hesap: Kurban adına sahte hesaplar oluşturularak ve bu sahte hesaplar yoluyla tehdit ve zorbalığı sürdürmek.
9. Kandırma: Başkalarının çeşitli, gizli bilgilerini yayınlayarak ve bunları çarpıtarak insanları aldatmak, dolandırmak.
10. Manipüle: Kurbanın kendisi gibi davranmak.

Her şeye hemen sahip olmak ve çok kazanıp çok harcama isteği, yeni kuşakları farklı yollara itebiliyor. Özgüveni düşük sosyal medyayı çok kullanan gençleri, online (çevrim içi) platformlar üzerinden çeşitli eğitimlerle robotlaştırma, mankurtlaştırma ile istedikleri işi yaptırabiliyorlar. İnsanın iç âlemini geliştirip, iç hesaplaşma ve kendini geliştirme yerine sosyal medyada yeni mecralara yönelme bazı tuzakları da peşinden getiriyor. Algı aralığının düşük olduğu bu alanda değişimin hemen anlaşılacağı için zararları da büyüktür. İnsanların bu açıklarını bilen kötü niyetli yapılar siber ortamda oluşturdukları profillerle kişi, işletme veya ülke üzerine siber operasyonlar yapabiliyorlar. Bu faaliyetleri komplo teorisi yaftalaması ise gerçekleri göz ardı ettirerek toplumu yanıltmaktır. Aslında yanlış olan komplo teorisi değil komplo teorisyenidir.

### **Sosyal medyanın zararları:**

1. Mantıklı düşünme ve akıl yürütme becerisini zayıflatıyor.
2. Kimlik oluşumunu olumsuz etkiliyor.
3. Mahremiyet duygusunun gelişmesini engelliyor.
4. Bağımlılığı artırıyor.
5. Kişinin bilgisiz olduğu alanda kandırılma ve suiistimalini artırıyor.
6. Kişiyi bencilleşmeye yönlendiriyor ve toplumsal hayattan uzaklaştırıyor.
7. Depresyon gibi eğilimlere yol açıyor.
8. İş hayatındaki performansı kötü etkiliyor.
9. İnsanlar arası olumsuz rekabeti artırıyor.

Sosyal medyadaki bilgi kirliliği, yalan, yanlış haber, hızlı şekilde yayılıyor, bundan mağdur, hak gaspı olan kişi ve kurumlar olabilir. Yeni olan bu alanın varlığı ve sürekli gelişiyor olduğu gerçeği kabullenilerek bununla yaşamının yolları bulunmalıdır. Bu mecrayı faydalı kullanımını ve verimli hale getirmek için ihtiyaca bağlı olarak sürekli yeni düzenlemeler yapılması gerekir.

### **Sosyal medyayı verimli kullanmanın yolları:**

1. Siber aleme esaslı, ihtiyaçları karşılayacak bir kanuni düzenleme getirilmelidir.
2. Hakaret, tezyif, aşağılama, özel hayatın gizliliği ve lekelenmeme hakkına ilişkin siber alemin ahlaki kodları belirlenmelidir.
3. Her bilgi, habere şüphe ve temkinle yaklaşılmalı, teyit kültürü geliştirmeli ve doğrulama etiketi zorunluluğu getirilmelidir.
4. Kişilerin sosyal medya okur-yazarlığı eğitimle geliştirilmelidir.
5. Zararlı içeriklere adli merciler üzerinden hızlı sansür sistemi kurulmalıdır.
6. Çocuk ve gençlerin gelişimini olumsuz etkileyen, genel ahlaka aykırı siteler adli birimlerce kontrol edilmelidir.
7. Sosyal medya hizmeti sunan firmalar mali ve hukuki muhataplık ve sorumluluklarını kabul edip yerine getirmelidirler.
8. Sosyal medyada, tüm taraflar medeni ve birlikte yaşama kültürünü geliştirecek temiz kullanım yolu bulunmalıdır.
9. Global ve yerel ölçekte sosyal medya üzerinden siber, dijital ve biyolojik teröre müsaade edilmemelidir.
10. Sosyal medyanın sunduğu bedelsiz hizmette vatandaşı bir ürün gibi görmemelidir.

İnternet kullanıcılarının sosyal ağları ve sosyal ağların sunduğu hizmetleri günlük hayatları ile özdeşleştirmeleriyle web tabanlı mobil platformlarda aynı hizmetleri sunan sosyal ağlar, kullanıcılar için her platformda farklı güvenlik ve gizlilik tehlikeleri oluşturmaktadır. Buralarda açıkça paylaşılan özel hayata ait kişisel bilgiler, art niyetli birileri veya bazı kuruluşlarca veri toplama programları ile bunlar bir araya getirilerek kötü amaçlar için kullanılabilirler.

Paylaşıldığında kişileri zor durumda bırakabilecek; kişisel veriler, konum bilgisi, aile ve arkadaşlara ait özel bilgiler; şifre, tatil planları, aktiviteler, zaafılar, fiziki özellikler ve yetenekler gibi bilgileri sosyal ağlarda ve bilgi talep eden 3. parti uygulamalarda paylaşıldığında ileride muhtemel sorunlara davetiye çıkarılmaktadır. Buralarda, kullanıcılara hizmetlerini ücretsiz vermeleri kişisel bilgilerin gizliliğinin tehlikede olabileceği anlamına gelir. Bu platformların da bir ahlakının olması gerekir.

**İnternet ahlakı;** gerçek hayatta iletişimde olunan insanlara gösterilen saygı ve nezaketin aynıyla internet ortamında da gösterilmesi, diğer insanların hak ve hukukuna saygılı olmada nelerin yapılabileceğini bildiren bir kavramdır.

Erkeğin toplumsal veya cinsi bakımdan kadına egemen olduğu ve bu sebeple efendilik ayrıcalıkları olması gerektiği düşüncesine dayanan akım olan maçoçluk, siber zorbalık gibi yanlışlara sosyal medya beşiklik yapmamalıdır.

İnsanlar iletişim ve erişim hürriyetine sahiptir. İnternet ortamında uygun olmayan kanun dışı içerikleri indirmek, paylaşmak veya saklamaktan kaçınılmalı, bu tarz içeriklerin üretim ve paylaşımının, fikir ve sanat eserlerini kopyalamanın, intihalinin suç teşkil ettiği,

yapılan herhangi bir paylaşımın, birdenbire milyonlarca kişiye erişebileceği bilinmeli ve buna göre davranılmalıdır.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerin getirdiği sosyal ve toplumsal yapıyı hızlı bir şekilde etkilemesi iyi bir vatandaş olmayı iyi bir “dijital vatandaş” olmaya çekmeye başlamıştır. İnsanların artık yüz yüze etkileşimden daha çok çevrimiçi ortamlarda iletişime geçmeye başlamalarıyla iyi bir dijital vatandaş olma algısı, gerçek hayatta olduğu gibi siber / sanal ortamda da hak, hukuk ve sorumluluklar çerçevesinde; ahlak algısını da gözeterik hareket etme gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

**Dijital vatandaş;** bilgi ve iletişim kaynaklarını kullanırken eleştirebilen, çevrimiçi davranışlarının ahlaki sonuçlarını bilen, teknolojiyi kötüye kullanmayan, dijital dünyada iletişim kurarken, iş birliği yaparken doğru ahlaki davranışı teşvik eden insandır.

Devlet, halkı ve sistemi siber saldırılardan korumak için defansif (savunma) siber ordular kurarak caydırıcılığı artırmalıdır. Bunun bir ileri bazı ülkeler özel kuruluşlarla maskelenmiş ofansif (hücum) illegal (kanun dışı) siber ordular kuruyor. Klasik savaşla birlikte bilgi temelli siber savaşlarda artışlar görülüyor. Bunlarla işletme ve ülkelerin düzenlerine saldırılar yapılabiliyor. Bu noktalarda kurumların üzerine önemli görevler düşmektedir.

**Kurumsal sosyal sorumluluk;** kurumların bir kurum vatandaşı olarak işlerini, paydaşlarla, çalışanlarla, sosyal, ekonomik, kültürel ve çevre konularında hassas, ahlaki sorumluluk sahibi, kendi gönüllü istekleriyle katılımları, toplumun ihtiyacı olan konulara yatırım yapmaları sorumluluğudur.

Kanuni zorunluluk ve kanunları uymayı değil, gönüllü olarak gerçekleştirilen ahlaki, “doğru” ve “iyi” işleri ifade eden kurumsal sosyal sorumluluk, kurumun kendi istekleri ile gönüllü olarak gerçekleştirdikleri uygulamaları ihtiva eder. Sorumluluk sahibi olmayan ve görevlerini zamanında yerine getirmeyip ihmal eden kişi, kurum ve toplumlar ağır bedeller öderler.

Kurumsal sosyal sorumluluk, kurumsal vatandaşlık anlayışı üzerine bina edilir. Kuruluşlarda bu sorumlulukları yerine getirecek, verimliliğe odaklı, risklere tedbir alan, sınırlı kaynakları basiretli değerlendirerek etkin kullanma ve sürdürülebilirlik yaklaşımı ile kalıcı değerler üretebilmeyi hedefleyen insan unsuruna ihtiyaç vardır.

İstihbarat birimleri İHA; (insansız hava aracı-drone) ve internete bağlanan ve özel geliştirilmiş uygulamalara imkân veren işletim sistemine sahip smart televizyonlar ile bilgi toplayabiliyorlar Siber saldırılarla; uçak, helikopter düşürülebilir, otomobiller uzaktan erişim yoluyla sistemi kilitlenerek kaza yaptırılabilir. Dünyada her kişi, kurum ve sistem siber tehdit altındadır. Hackerler (bilgisayar korsanı) siber ataklarla ve elektromanyetik dalgalarla akıllı (işletim sistemi-akıllı cihaz) sistemleri kontrol edilebilir. Yapay ve artırılmış gerçeklik sistemi bilgisayarın 4. devresinin gelişimi ile kişi, kurum ve ülkelerin kozmik bilgilerini ele geçirip bunlarla haksız kazanç veya siyasi ve ekonomik üstünlük sağlıyorlar.

**Siber savaş,** bir devletin başka bir devlete elektronik sistemler üzerine virüs, trojan (meşru kılıklı kötü amaçlı yazılım) veya benzeri zararlı kodlarla gerçekleştirilen planlı ve koordineli olarak yapılan zararlı davranışlardır. **Siber ordu** ise devlet ve kamu kurumlarını ağ ve bilgisayar sistemlerinden oluşan elektronik bilgi sistemlerini siber (sanal) saldırılardan korumak için siber ağlar ve bilgisayar alanında nitelikli uzaman olan kişilerden kurulan yapıdır. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu’nun (BTK) Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi’nde (USOM) siber güvenlik ordusu görev yapmaya başladı.

Menfaatlerine göre kavram geliştiren emperyalist ülkeler bilgi ve tecrübe birikimi, sahip oldukları askeri imkân ve kabiliyetler ile kimyasal, biyolojik, nükleer ve psikolojik yeni savaş teknolojileriyle üstünlük kurdukları ülkeleri kendine bağımlı hale getiriyorlar. “Muhabere (haberleşme, iletişim) olmadan, muharebe olmaz.”, anlayışıyla maliyeti düşük ve kolay olan; sosyal medya vasıtaları ile elde ettikleri bilgi ile hâkimiyet savaşlarını sürdürüyorlar.

**Kimyasal savaş;** insan üzerinde fiziki ve psikolojik tahrip yapmak için kimyevi maddelerin zehirleyici özelliğinden faydalanarak üretilen maddeleri kimyasal silah olarak kullanılmaktadır.

**Biyolojik savaş;** bakteri, riketsia, virüs, fungus gibi mikroorganizma ajanları ve zehirli maddeler kullanılarak insan, hayvan ve bitkileri öldürme veya etkinliklerinin kısıtlanmasına yönelik bir savaş yöntemidir.

**Nükleer savaş;** toryum, uranyum, plütonyum, nükleer yakıt gibi nükleer silahların kullanıldığı savaşlara denir.

**Psikolojik savaş;** düşmanın düşünce, hareket tarzı, hisleri, gelenekleri ve inançları üzerinde iletişim araçları ve diğer psikolojik vasıtalarla bir baskı yapılarak bu psikolojik gücün kırılması amaçlanan bir savaş türüdür.

Ahlaktan mahrum, bilgi ve bilim üreten otoriteler klasik, nükleer ve biyolojik silahlar ile tüm canlılara zarar veren yıkıcı teknolojiler üretebilirler. Yapay zekâlı robotların karaborsaya düşmesi geleceğin Mihail Kalaşnikov’ları olabilir. İş hayatı ve sosyal hayatın siber (sanal) ortama yönelmesi bu alanda siber saldırı, tehdit ve zorlamaları gündeme getirmiştir. Bu saldırılara karşı, kişi ve kurumlar veri tabanlarında topladıkları bilgilerin güvenliği için siber savunmaya yönelik yeni tedbirler almaktadırlar.

Yapay ve artırılan gerçeklik sistemi bilgisayarın 4. devresinin gelişimi ile kişi ve kurumların kozmik bilgileri ele geçirilerek haksız kazanç veya siyasi ve ekonomik üstünlük sağlanabilmektedir. Siber saldırılar dijital ekonomi ve her türlü dijital platformlarda potansiyel bir tehlikedir. Eğer bu konularda uluslararası iş birliği olmazsa, gelişen teknoloji insanlığı tehdit edecektir. Evet, “eğri ok ile doğru hedef vurulmaz” ahlaki değerlerden mahrum bir anlayışla doğru işler yapılamaz. Çünkü insanî ve ahlaki değerden mahrum meslek elemanları faaliyetlerinde acımasız olabiliyorlar.

Bir ülkenin bütün siber alt yapı tesisleri ile ayakta durmasını sağlayan temel unsur **siber güçtür**. Siber ortamda yürütülen sosyal ve ekonomik birçok faaliyet sebebiyle siber güvenlik ve bilişim dilini siyasetçilere tercüme edebilecek ana ve ara internet teknolojisi uzmanlarına ihtiyaç olacaktır. Mobil telefon, bilgisayar ve bilgisayar ağı kullanılarak işlenen **siber suçlar** artmaktadır.

**Siber suç;** kişi, grup veya kurumların bilişim sisteminin güvenliğini ve / veya buna bağlı verileri ve / veya kullanıcılarını hedef alan, onurunu zedeleyen, fizikî, zihnî doğrudan veya dolaylı zarar verme kastı ile bilişim sistemi kullanılarak işlenen suçlardır.

Siber suç diğer suçlardan ayıran özelliği bir bilişim sistemi üzerinden işlenen bilgisayar ve internete özgü suçlar olarak da

isimlendirilir. Tüm suçlar, bilişim sistemleri kullanılarak işlenebileceği de bir vakadır. Siber suç yerine, bilişim suçu, bilgisayar suçu, internet suçu, elektronik ortamda işlenen suçlar gibi kavramlar da kullanılmaktadır. **Bilişim suçları**, bilgisayar, çevre birimleri, pos cihazları, cep telefonları gibi teknolojik cihazların kullanılması yolu ile işlenen suçlardır.

#### **Siber suç türleri:**

1. E-posta ve internet dolandırıcılığı.
2. Kimlik dolandırıcılığı (kişinin fiziki ve davranış özelliklerini ifade eden biyometrik bilgilerin çalınması ve kullanılması).
3. Finans veya kart bilgilerinin çalınması.
4. Kurumlara ait verilerin çalınması ve satılması.
5. Siber gasp (saldırı tehdidinde bulunularak para istenmesi) ve fidye yazılımı saldırıları.
6. Korsanların sahip olmadıkları kaynakları kullanarak kripto para madenciliği yapması.
7. Siber casusluk (korsanların kişi, işletme veya devlet verilerine sızması).
8. Kanunla korunmuş telif hakları ve bir yazılımın izinsiz kullanımı.
9. Korkutma, tehdit ve hakaret,
10. Siber terörizm ve siber savaş

Siber fiillerin siber sistemlere ve bunların kullanıcılarına zarar verebilir hale gelmesiyle kanunlarda da düzenlemeye gidiliyor. Türk Ceza Kanunu ve İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun ile siber suçun ne olduğu ve hangi fiillerin cezalandırılacağı belirlenmiştir. Global ölçekte, devlet ve uluslararası kuruluşlar, istihbarat, mali hırsızlık gibi konularda siber suçlarla ve diğer sınır ötesi suçlarla meşgul olur. Uluslararası hukuk düzeni siber suçları ve bunu işleyenleri uluslararası suç mahkemesinde hesap verebilir kılmaya çalışır. Bunlar, Bilişim Suçu, Elektronik Suç, Dijital Suç, Bilgisayar Suçları ve Teknoloji Suçu isimleriyle ifade ediliyor.

Online (çevrim içi) alışverişlerin arttığı dönemde kişilerin kimlik ve kredi kartı bilgilerini ele geçirmeye çalışan siber saldırılar ve dolandırıcılık vakaları da artıyor. Sahte mesajlar ve bağlantılı linklerle insanlar sahte sitelere yönlendirilerek banka hesapları veya kredi kartı bilgileri ele geçirilerek dolandırılıyor. İnternet ortamında bu dolandırıcılığın önüne geçilmesi için bilinçlenme, farkındalık ve eğitim önem taşıyor. Alışverişte sitelerin adres çubuğuna dikkat edilerek kurumsallığı ve gizlilik ilkelerine uygun hareket edildiği araştırılmalı. Kurumsal ve 3D Secure (güvenli ödeme) sistemi olan internet siteleri tespit edilmelidir.

Gelişmiş ülkeler, milli güvenlikleri gerekçesi ile ülkelerinde üretilen; ileri teknoloji tüm cihaz, donanım ve yazılım sistemlerine uzaktan erişimi sağlayacak bir açık kapı (bilinçli olarak arka kısımdan açık bırakılan bir kapı) bırakılmasını kanuni şart olarak koymaktadır. İhracatı yapılan bu tür ürünlerin ülkeye karşı kullanımını önlemek ve satılan ülkelerden bilgi casusluğunu da sağlaması düşünülür. Bu cihazları kullanan devlet ve işletmelerin bilgileri güven altında değildir. Güvenlik açısından stratejik bilgilerin mekanik sessiz tuşlu daktiloda yazılarak klasik saklama metotlarının kullanılması tavsiye ediliyor.

Siber güvenlik tedbirlerinin başarısı için önemli kurallardan biri, bilişim sistemi içinde yer alması gereken tüm siber güvenlik bileşenlerinin sisteme dâhil edilmesidir. 'Derinlemesine savunma' veya 'çok katlı savunma' olarak Türkçeleştirilen 'defense in depth', bir kuruluştaki bilgi güvenliğinin sağlanması için birden çok güvenlik tedbirinin koordineli olarak kullanılmasıdır. Bu savunma, saldırganların başarıya ulaşması ihtimalini en aza indirir. Saldırgan hedefine ulaşmak için gittiği yolda bir güvenlik tedbirini atlattığında bir başkası ile karşılaşacak, bu da saldırganın işini zorlaştıracak, hedefe ulaşması için geçen süreyi artıracaktır.

Kurumlar siber saldırılardan korunup güvenliklerini sağlamak için ileri teknolojilere yatırım yapmaktadır. Siber saldırıya maruz kalan kişi, kurum ve devletlerin kendilerini savunma hakkı gereği karşılık verme hakları doğar. Bu saldırılar siber kalkanlarla bertaraf edilir. Milli yazılım, donanım ve cihazlarla dışarıdan erişimle çevrim içi siber saldırıyı engellemek caydırıcılığı artırır. Kişi ve kurum bilgilerinin siber ortamda, bilişim teknolojilerinin yoğun kullanımıyla verilerin büyük kısmı dijital ortamda saklanmaktadır. Teknolojik ürünlerin sosyal statü haline gelmesi her kişi ve kurumun siber savunmada mahir olmasını zorunlu kılmasıyla, kodlama, yazılım ve bilgisayar teknolojisi eğitimi önemli hale gelmektedir.

Beyin üzerine yapılmış araştırmalar, tablet, bilgisayar ve akıllı telefonlar beynin dürtü kontrolünü de içeren yürütücü işlevleri üstlenen ön korteksini kokainle aynı şekilde etkilediğini gösteriyor. Silikon Vadisi yöneticileri, çocuklarını teknolojinin olmadığı okullara gönderirken Türkiye'de tabletle eğitim kimi özel okullarda 4 yaşında başlıyor. Bağımlılık oluşturan ve dijital uyuşturucu özelliği gösteren oyunlar, çocuk ve gençleri intihara sürükleyebiliyor. Özellikle 'kriminal zaman dilimi' olarak isimlendirilen ve 02.00 ila 05.00 saatleri arasında kapsayan sürede online (çevrim içi) suç bağlantıları gerçekleştirilmektedir.

Güvenlik kameraları ile kişi ve nesnelere elde edilen görsel kayıtlar teknoloji ile analiz edilerek toplum güvenliği sağlanıyor.

#### **4.7. Sosyal ve Ekonomik Gelişimin Kamu Maliyesi Üzerine Etkileri**

İnsanların ihtiyaçlarını karşılayan kaynaklar, sadece o coğrafya üzerinde yaşayanların değil, tüm dünya insanlarının olduğu fikri yaygınlaşmaktadır.

Hiçbir kişi, ülke veya güç insanlığın kaynaklarını istediği gibi tasarrufta bulunamaz ve kullanmaz. Kaynaklar, sürdürülebilir bir üretim ve tüketim anlayışı ile gelecek nesillerin de hakkı olarak israf etmeden adil kullanılmalıdır. Bunlar geçmişten miras değil, gelecekte emanet alınmış değerlerdir.

Kapitalizm feodal bir toplum olan Avrupa'da doğdu ve gelişti. 15. asır sonraları teknolojiye paralel üretimin gelişimi, para ve ticaretin öne çıkması ile bunlara sahip olmak isteyenler, iş bölümü, uzmanlaşma ve üretim artışları ile kapitalist sistemi yerleştirdiler. Sömürüye açık kapitalist yayılcı model önce demokrasi, barış kisvesiyle militarist istila, sonra iktisadi üşüşme ve paylaşım yapar. Ehlileştirme, özgürleştirme paravani ile devletleri ve kişileri sürekli borçlandırarak modern köleler haline

getirir. Avrupa'nın 1750'lerde başlayan üstünlüğü geleceğe dönük ekonomik perspektiflerle 2030'lerde biteceği tahminini kuvvetlendirmektedir.

Güç ve serveti ifade eden ekonomik kalkınmışlığın belirleyiciliğinde; buna sahip kişi ve ülkeler dünyanın geri kalanını adil olmayan ekonomik rekabet ile sömürmektedir. Bu sömürü, dünya kaynaklarının nüfus bazında dağılımında büyük adaletsizlikleri beraberinde getirmektedir. Üst gelir gurubu lehine kazanç ve bunun teşviki, alın teri ile çalışıp istihdam sağlayan ve vergisini ödeyen kesimi mağdur etmektedir. Hayatın her safhasında emek sarf etmek ve emeğe ahlak katmak iş hayatı ve toplum hayatı açısından çok önemlidir.

Sayı ve fayda olarak çokluk ifade etmeyen ve doğrudan tüketime konu olmayan nesnelere değersiz kabul eden kapitalizm insana, hız ve haz telkin ederken kaynak kullanımında ise devamlı rekabete sevk etmektedir. Bu kötü rekabet, ülkeler ve sınıflar arası gelir farklılıklarından dolayı tüketimde büyük adaletsizliklere sebep olmaktadır. Bu gidiş geçmişte ülkeler, günümüzde kısmen ve gelecekte tamamen sınıflar arası bir çatışmayı getirecektir. İnsan hakları evrensel beyannameyle; yaşam hakkı ve bunun devamı için ihtiyaçları devletin karşılama zorunluluğu, dünya kaynaklarının tüm insanlar için adil dağılımını gerektiriyor.

Avrupa sanayileşme ile birlikte, emperyalist fikirlerinin izinde; dünyadaki yeraltı maden ve enerji havzalarını kontrole yöneldi. Bu meyanda, farklı coğrafyaları işgal ederek oranın zenginliklerini Avrupa'ya taşıyarak kendi gücünü ve gelişimini artırdı. Birçok ülkenin bu sömürü düzeni, dünyanın diğer sanayileşmemiş ülkelerin aleyhine muvazenesini bozarak birçok ülkeler arası savaşa sebep olmuş ve Avrupa kendi içerisinde de birinci ve ikinci büyük savaşların başlatıcısı ve sürdürücüsü olmuştur.

Kendilerine özel misyon biçen global sermayedarlar, servetlerinin gücü ile süper devletler içerisinde sızarak, bunları global ölçekli çıkarları doğrultusunda istimal etmektedirler. Servetlerini arttırmak ve dünyayı kontrol etmek için gelişmemiş ülkelerde kurdukları sivil toplum organizasyonları vasıtası ile buraları sömürmektedirler. Bunlar, insan ve toplumların bilinçaltına inerek formatlar ve istediği yönde hareket etmeleri sağlarlar. Gizemli, İlluminati (zihin kontrolüyle, kuruluşları ele geçirerek Yeni Dünya Düzeni (Başkent Kudüs-Kristal Krallığı / On hanedanın krallığı) kurmaya çalışan gizli silahlı yapı) ve Tovistock enstitüsü (sağlık temelli insan psikolojisini etkilemeyi temel alan) benzeri organizasyonlar ile diğer toplumları kuşatılmışlık hissi ile karamsarlığa düşürerek daha kolay kontrol etmeye çalışırlar. Hafiyeler (casus) vasıtası ile kendi lehine insanların düşünce ve davranışlarını etkilemek için planlı mesajlar olan propaganda ile onları manipüle ederek; aleyhlerine olan tek sesli yapıları, lehlerine çok sesli yapıya ve çok sesli yapıları da tek sesli yapılar haline getirmeye çalışırlar.

Gücün hak da değil, hakkın güçte olduğuna inanan, hayatı bir yardımlaşma değil, mücadele gören, emperyalist vizyona sahip ultra kapitalist bir anlayış yaygınlaşmaktadır. İlimi, teknolojik ve ekonomik üstünlüğe sahip ülkeler, diğer ülkeler üzerinde psikolojik üstünlüğü de elde ederek gelişmişlik düzeylerini sürekli korumaya çalışıyorlar. Gücün kibrine kapılarak güçten zehirlenenler, kendilerini seçilmiş arı (katkısız) ve her şeyi güç ile halledeceğini zanneden yapılar ile mücadele ancak, kolektif bilince sahip halkların sağduyusu ile disiplin altına alınabilir. Bunların maksatlarının aksi ile tokat yemeleri ancak, bilinçlenen insanlarla sağlanabilir.

Globalleşmeyle milletlerarası ilişkilerde geleneksel ittifaklar yerine ihtiyaçların değişimine bağlı stratejik ittifaklara gidiliyor. Ülkeler arası meseleler sadece askeri güce dayalı derin diplomasi ile çözülemez, değişen ihtiyaçlara bağlı olarak farklı seçenekler kullanılması gerekir. Coğrafya stratejiyi belirler. İbn-i Haldun'un dediği gibi "Coğrafya sizin kaderinizdir."

Menfaatlerine göre kavram geliştiren emperyalist ülkeler bilgi ve tecrübe birikimi, sahip oldukları askeri imkân ve kabiliyetler ile psikolojik ve biyolojik yeni savaş teknolojileri sayesinde gelişmemiş ülkeleri kendine bağımlı hale getirmektedirler. "Muhabere olmadan, muharebe olmaz.", anlayışıyla maliyeti düşük ve kolay olan; sosyal medya vasıtaları ile elde ettikleri bilgi ile hâkimiyet savaşlarını sürdürmektedirler.

Devletler, vatandaşın, kamu harcamalarına katılım payını adil bir şekilde düzenlenmelidir. Vergide adalet; harca yandan değil, daha çok kazananın alınması. Tüm vatandaşlardan toplanılan vergilerle devletin sunduğu sosyal destekler, bir şahıs veya grubun yardımı değil ve bu kaynakların birilerinin elinde baskı unsuru olmaktan çıkarılmalıdır. Başta mahalli idareler olarak devletin en temel görevi aç, muhtaç insanlara hizmettir. Tamircilerin azaldığı ve fakat tahripçilerin çoğaldığı zamanımızda vatandaşın görevi, siyaset müessesini daha güçlü ve liyakatli olmasını sağlayarak, kamu kaynaklarının etkin yönetimini gerçekleştirmek olmalıdır.

Toplumsal rahatsızlığın artışı gösteren toplumsal hareketlilikteki artış zamanında yöneticiler, zalime karşı izzetli, mazluma karşı merhametli olmalıdır. Tüm toplumun değeri olan önceki kuşakların biriktirdiği iktisadi değerleri verimli kullanmalıdırlar. Devleti yeniden yapılandırma sürecinde yoksulluk üreten değil, yoksulluğu ortadan kaldıracak uygulamalara ihtiyaç vardır. Kendi bürokrasi ve burjuvasını oluşturan kirli ve kimliksiz insanların yapılanmalarına müsaade etmemek gerekir.

Her asırda; iktisadi ve sosyal açıdan yeni bir dünya düzeni kurulduğu söylenir; 1715, 1815, 1915 ve 2015' de bu tarihi dönemeçlerden biri olarak enerji havzalarına yapılan operasyonlar bu fikri desteklemektedir. I. Dünya Savaşı'nda, 29 Nisan 1916'da İngilizlerin Osmanlı 6. ordusu karşısında Kut'ül Ammare kuşatmasında bozgunu sonrası 16 Mayıs 1916' da Ruslarında mutabakatını alan İngiltere ve Fransa aralarında yaptıkları kurnazca, sinsice Sykes-Picot gizli anlaşması ile Ortadoğu topraklarını paylaşmışlardı. Bölgede yüz sene sonra benzer bir gizli anlaşmanın yeni versiyonu olan Büyük Ortadoğu Projesi (BOP) için alt yapı hazırlanmaktadır. Tüm bunlar, akraba, komşu, kardeş ve birbirine muhtaç insanların bir arada olduğu ve Osmanlı Devleti olarak şekillenen bu yapıyı bölüp, parçalayıp yönetmek veya yutmak içindir.

Monroe (ABD başkanı James) Doktrini ile 1823'de başlayan Amerikan ve Avrupa emperyalizmi iki yüz sene sonra asimetrik olarak Ortadoğu'ya tam bir 'daimî ve topyekûn savaş hali'ni getirdi. Bu coğrafyayı NATO ve Türkiye üzerinden kendilerine hizmetkâr bir alan oluşturma çalışmalarını da sürdürmektedir. Emperyalist güçler, sömürmek istedikleri ülkeleri kontrollü kaos



ile terörle yıldırarak ve vesayet ile dünyadan uzaklaştırıp kendi içine kapalı otoriter bir rejim ile geri bıraktıkları ülkeler üzerinde tüm ekonomik seçenekleri kullanırlar.

İnsanlık, zihin gücü ile dünyayı imar ve inşa ile ona yön ve şekil verirken, diğer yandan yaşadığı dünya onun zihniyetini etkiler. Asya ve Avrupa medeniyetlerinin kaynakları temelde farklıdır. Asya medeniyeti dine dayalı ve inançların şekillendirdiği bir anlayışı yansıtırken, Avrupa medeniyeti ise **Roma Hukuku** ve **Yunan Felsefesi** 'ne dayanır. Günümüz sosyal ve ekonomik vaziyeti ve dolayısıyla da üretim ve tüketim sistemlerini de bu yapılar belirlemektedir. Kategorik ve toptancı yaklaşmamak için Batı'yı (AB ve ABD) insanlığa faydalı faaliyetler yürüten ve temelini Hristiyanlık dininden alan birinci Avrupa ile Roma ve Yunan düşüncesine dayanan ve kapitalizmle dünyayı sömüren ikinci Avrupa'yı ayrı tutmak gerekir.

Avrupa sanayileşme ile sağladığı üstünlüğünü dünyanın diğer toplumları üzerinde kültürel sömürüye de yönelerek onların medeniyetlerini geriletmiş. Bilim, sanat ve ekonomide kendi ön kabullerini tek doğru olarak kabule zorlamıştır. Tekelci anlayışla; diğer halkların geliştirdiği sistem ve buluşları ilmi kabul etmeyerek, kendi çalışmalarını akademik ve ilmi buluş ve çalışma olarak görmüştür. Böylece de toplumların tarihi hafızalarını zayıflatarak, tarih bilincinden uzak yetişen insanları istediği yönde sevk ve idare etmeye yönelmiştir.

İnsanlığın geçirdiği evrelerde; belirli coğrafya insanlarını köleleştirme ve hürriyetlerini tanımayı sadece ekonomik saiklerle yapan emperyalist zihniyet, zamanla artan kölelik maliyetinden kurtulmak için hürriyet vermiştir. Oysa bir işçinin maliyeti, bir kölenin maliyetinden daha düşük olduğu için bu sömürünün yönünü değiştirmiş ve emek üzerinden yeni sömürü yöntemleri geliştirmiştir. Bilim ve teknolojinin sağladığı imkânlarla artan şuurlanma sorgulamayı da peşinden getirmiş. İnsanlar sömürülmek, kandırılmak ve yönetilmek istemiyor; birlikte adil, aldatılmadan ve katımlı (istişareli) "karizmatik tek insan" yönetimlerinden "meşveretli heyetler yönetimi" modeline geçilmesini istiyor.

Ekonomik sistemlerde ahlaki unsurların göz ardı edilmesine bağlı olarak; genleri ile oynanmış (GDO) ürünlerin kontrolsüz şekilde üretim ve tüketimi toplumların sağlığını ve nesil olarak devamını tehlikeye atıyor. Gıda sektörüne hâkim sınıflar; gıda güvenliğini hiçe sayarak diğer insanlar üzerinde operasyonlar yaptığı düşüncesi yaygınlaşmaktadır. Çok kazanma hırsı ile gıdalar üzerinde dönen dolaplar insanları endişelendirmekte ve helal gıda sertifikası gibi güvenli gıda standartlı ürünlere yönlendirmektedir. Toplum meselelerini aşmanın yolu; eğitim öğretimle değerlerine bağlı hedefi ve ideali olan, düşünüp sorgulayan, belirli ideolojilerle şekillendirilemeyen kişiler yetiştirmektir. Dünyada çeşitlenerek artan toplumsal meselelerin çözümü de ancak disiplinler (bilimler) arası yardımlaşma ile mümkündür.

Global sermaye sahipleri, iddialı lafların gücüne dayanarak, beylik fikirleri ve test edilmeyen ezberleri başkalarına sopa gibi göstererek dünyaya nizam vermeleri bir felakettir. Halk hâkimiyetine dayanan, temel hak, hürriyet ve eşitliği sağlayan yönetim olan demokrasiyi kullanarak, ancak gerçekte; hak ve hukuku tanımayan, zorba, keyfilik, zulüm ve tahakküm olan istibdat ile toplumların kaynaklarını kontrol altına almaya ve böylece servetlerini artırmaya çalışıyorlar. Bu hâkim sınıf, tüm iletişim vasıtalarını kullanmakta ve toplumlara kendi değerlerini benimseterek varlıklarını güçlendirerek sürdürmektedirler.

Devlet güçlendikçe; ekonomiye, eğitime, kültüre, sosyal ve aile hayatlarına müdahale ediyor ve devlete bağımlılık ve muhtaçlık arttıkça da ferdi hürriyetler azalıyor. Büyüme devletlerde bir hedef değil, sadece insanların mutluluğu için bir araçtır. Zorlama bir ekonomik büyüme olmadan refah düşüncesinin yerleşmesi gerekir. Bu noktada ulus devletin toplumu kontrol yeteneği, globalleşme ile zayıflamakta ve gelişmeler ile güçlenen globalleşme, acımasız şekilde bir tarafta "kazananlar", diğer yanda "kaybedenler" ortaya çıkıyor. Bu noktada materyalizm ve ona dayanan pozitivizm benzeri düşünceler sonuç itibarı ile din dışı ve dolayısı ile din karşıtı felsefeler olarak bu uçurumu gideremiyor ve tersine sürekli derinleştiriyor.

Kamu sektörlerinin ülke ekonomisinin yaklaşık üçte birini oluşturduğu yapıda yönetim anlayışı insanların hayat kalitesini önemli ölçüde etkilemektedir. Kaynaklar, yönetişim anlayışına uygun olarak verimli şekilde kullanılmalıdır. Yöneticiler, kamu kaynaklarını istedikleri gibi değil, halkın istediği şekilde kullanılmalı, israf etmeden, gerçek ihtiyaç ne kadar ise o miktarda kullanılmalıdır. Yöneticilerinde halk gibi yaşaması gerekir. Bu noktada halkın çoğunluğuna uymak; onların yediği, giydiği ve kullandığı gibi kullanmak gerekir.

Dünyada hızlı şehirleşme ile birlikte iç göçler belirsizlikleriyle sürerken, ekonomik liberalleşme, modernleşme devam ediyor, geçim imkânları kırılganlaşıyor ve yaşanan mekânlar kalabalıklaşıyor. Aile ve komşuluk bağları zayıflarken, yeni topluluklar ortaya çıkıyor. Kişisel istekler yapay şekilde kabartılıyor ve tüketim toplumsal statünün ana kaynağı haline geliyor. Değer yargıları, erozyona uğruyor veya hoşgörüsüz şekillere bürünerek yeniden üretiliyor. Nesiller arası anlayış farklılıkları çatışmaları hızlandırıyor ve dolayısıyla hayat giderek daha rekabetçi özellikler kazanıyor. Yeni suç ve sömürü şekilleri ortaya çıkıyor. Kapitalizm, toplumun yumuşak karnı olan kadın ve aile üzerinden faaliyetlerini yürütmektedir. Daha çok çalışma hayatına sokulan, daha çok tükettirilen ve bedeni reklam nesnesine dönüşen, istismar edilen bir kadın anlayışı kapitalizmin sıradan uygulamaları haline gelmiştir.

Günümüzde geniş aileden çekirdek aileye geçişin bittiği ve çekirdek aile de parçalanarak atomize olmuş bir aile yapısına dönüşmektedir. Bu durum insanları yalnızlaşarak a-sosyal bir yapıya sürüklenmektedir. Yüz yüze sosyalleşmenin kişileri daha fazla mutlu ettiği aşıkardır. Vermek ve paylaşmak insanı insan yapan unsur olarak; vermek hizmet toplumunu oluşturan kişilerin, almak ise tüketim toplumunu oluşturan kişilerin özelliğini taşır. Tüketim toplumu atomize bir toplum olma yolundadır. Sanayi ürünlerindeki israfın önlenmesi için sadelik gerekir; sadelik, değere odaklanmayı sağlar ve böylece israf ve kayıplar fark edilir ve önüne geçilebilir. Bu noktada; "tüketimin bir kültürü olmalı, ancak tüketmek bir kültür olmamalıdır."

Karşı tarafı anlamamanın yolu, onun kullandığı kavram ve kelimeleri bilmekten geçer. Asya kültüründe yazı değil, söz kıymet

ifade eder ve sözlü kültür, yazılı kültürden öndedir. Her ne kadar “hatırdan çıkar satırdan çıkmaz” dense de “ilim kalıpten yazıya intikal edince zayi olur” sözü tercih edilir. Yaşayarak öğrenmek; bedeli en yüksek öğrenme şeklidir. Akıllı insan yaşadıklarından ders olan ve hayatını ona göre düzenleyen, çok akıllı insan ise başkalarının tecrübelerinden de ders çıkarandır. Toplumlar maruz kaldıkları; cehaleti marifet (bilgi) ile zarureti sanat ile ve ihtilafı (ayrılığı) ittifak ile çözebilirler.

İnsanlık gelecek için, evrensel değerler etrafında, adil, sulh içinde, karşılıklı saygı ve sevgiye dayalı insani değerleri esas alan sosyal ve ekonomik bir sistem kurmalıdır. Mecburiyetten değil, gönüllü sadelik ile fazlalıklardan arınma, eşyaları ayıklamak, gerekli ve zorunluları el altında tutarak yeni bir hayat tarzını benimsemek ekonomik krizlere karşı en müessir yoldur. Böylece her alanda sulh, demokrasi ve adaletin hâkim kılınması ile topluma dair meseleler daha kolay halledilecektir.

#### **Dördüncü Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Kamu harcamalarının ekonomi üzerine genel etkileri nedir?
2. Kamu harcamalarının “çarpan etkisi ve hızlandırıcı etkisi” nedir?
3. Otonom yatırımlar ve uyarılmış yatırımlar nedir?
4. Kamu harcamalarının toplum tarafından kontrolü nasıl sağlanabilir? Tartışınız.
5. Kamu idaresinin hizmet sunumunda uyması gereken temel ilkeler nelerdir?
6. Kamu harcamalarında tasarruf nasıl sağlanır?
7. Elektronik dönüşüm nedir? Elektronik dönüşümün sağlayacağı faydalar nelerdir?
8. Siber saldırı, siber güvenlik ve siber suç nedir?
9. Siber saldırılara karşı koruma yöntemleri nelerdir?
10. Sosyal ve ekonomik gelişimin kamu maliyesi üzerine etkileri neler olabilir? Değerlendiriniz.

## 5. KAMU GELİRLERİ

Bu bölümde, kamu harcamalarının finansmanı: Kamu gelirleri incelenmektedir.

### 5.1. Kamu Gelirinin Tanımı

Devletin ve diğer kamu kuruluşlarının görevlerini yerine getirebilmeleri için gelire ihtiyaçları vardır. Bu ihtiyaç muhtelif kaynaklardan sağlanan kamu gelirleriyle karşılanmaktadır.

Kamu harcamalarının temel finansman kaynağı kamu gelirleridir.

Kamu ihtiyaçlarını karşılayacak olan kamu hizmetlerinin görülmesi için kamu harcamalarının yapılması gerekir. Kamusal finansmanı karakterize eden en önemli özellik ise cebir unsuru olmaktır. Kamu gelirlerinin bir kısmı devletin iktisadi faaliyette bulunması doğan özel mülk ve teşebbüs gelirleri teşkil etmektedir. Devlet genel olarak, kamu ihtiyaçlarından doğan harcamaları karşılamak için vergileme yetkisini kullanmakta, bunun yetersiz olduğu durumlarda borçlanmak ve para basmak suretiyle elde ettiği gelirlere yönelmektedir.

**Kamu geliri;** devlet veya diğer kamu kuruluşlarının, kamu ihtiyaçlarından doğan harcamalarını karşılamak için gerek vergilendirme yetkilerine dayanarak gerekse özel mülk ve teşebbüsleri dolayısıyla elde ettikleri bütün iktisadi değerlerdir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, geliri; kamu geliri ve özel gelir diye ikiye ayırıyor:

**a. Kamu geliri:** “Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri,” olarak tarif eder.

**b. Özel gelir:** “Genel bütçe kapsamındaki idarelerin kamu görevi ve hizmeti dışında ilgili kanunlarında belirtilen faaliyetlerinden ve fiyatlandırılabilir nitelikteki mal ve hizmet teslimlerinden sağlanan ve genel bütçede gösterilen gelirleri,” şeklinde tarif eder.

Kamu gelirleri kapsam bakımından genelde; dar ve geniş anlamda olmak üzere ikiye ayrılarak incelenir:

**1. Dar anlamda kamu gelirleri:** Devletin veya merkezi yönetimin çeşitli gelir kaynaklarından elde ettiği gelirleri ifade eder.

**2. Geniş anlamda kamu gelirleri:** Merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin / il özel idareleri, belediyeler ve köyler / parafiskal kurumların ve kamu iktisadi teşebbüslerinin çeşitli gelir kaynaklarından sağladıkları gelirlerin tamamını oluşturur.

Kamu gelirleri iki kaynaktan doğar; birincisi devletin vergilendirme yetkisi dolayısıyla zora dayanarak aldığı vergiler, harçlar, resimler vb., ikincisi özel ekonomi işlerinden doğan mülk ve teşebbüs gelirleridir. Devletin borçlanma yoluyla elde ettiği gelirler (istikrazlar) ile bilhassa dış yardımlar da kamu gelirleri arasında ayrı birer kaynak sayılır. Bu gelirler arasında vergi gelirleri önemli bir yer tutar ve genel olarak kamu gelirlerinin %90'ını oluşturur. Kamu gelirlerinin milli gelir içerisindeki payı ise devletten devlete değişmekle birlikte %30 ile %40 arasında gerçekleşmektedir.

Muhtelif kamu gelirler kaynakları içinde geçmişte mülk gelirleri ve zamanımızda vergi gelirleri önem hale gelmiştir. Kamu borçları ve yardımlarının da zaman içinde kamu gelirleri olarak küçümsenmeyecek derecede yer aldığını görülmüyor. Günümüzde kamu gelirlerinin %90 civarında miktarının vergilerden elde edilmekte, geri kalan %10'unun ise diğer kamu gelirlerinden sağlanmaktadır.

Kamu gelirleri devletten devlete bazı değişiklikler göstermekle birlikte, milli gelirin %30-40 civarında bir orana ulaşmış bulunmaktadır.

### 5.2. Piyasa Ekonomilerinde Kamu Finansmanının Mahiyeti

Devletin çeşitli kamu hizmetlerini görebilmesi için hem üretim faktörlerine sahip olması hem de piyasada üretilen bazı mal ve hizmetleri elde etmesi gerekmektedir.

Kapitalist ekonomik sistemde üretim faktörleri, mal ve hizmetlerin satın alınması muayyen bir bedel ödenmek suretiyle gerçekleşmektedir. Bu bedel, o üretim faktörlerinin ve ürünlerin piyasa fiyatına eşit olmaktadır. Devletin kamu hizmetlerini görmesi için kamu gelirlerine ihtiyacı vardır; bunun için özel kesimden kamu kesimine kaynak aktarılması gerekmektedir. Devlet, eskiden kendisi için lüzumlu olan üretim faktörlerini ve mal ve hizmetleri bir bedel ödmeden doğrudan el koyarak temin ediyordu. Mesela, yol yapımında uygulanan “**angarya**” usulü, zorunlu yaptırım yöntemine bir örnek teşkil etmektedir. Yine günümüzde bazı yerel yönetimlerde uygulanmakta olan ve önemli bir gelir kaynağı oluşturan “**İmece**” usulü, yol, su gibi, bayındırlık hizmetlerinin görülmesinde kullanılmaktadır. Ancak, piyasa ekonomisinin geçerli olduğu ülkelerde, devletin doğrudan el koyma usulü ile kamu geliri elde etmesi, özel bazı hallerde uygulanan bir yöntemdir. Bu gibi, özel haller haricinde kamu gelirleri, genel olarak para niteliklidirler.

Piyasa ekonomisinin hâkim olduğu ülkelerde kamusal mal ve hizmetlerin bazı özelliklerinden dolayı kamu kesiminde üretilmesi zorunludur. Bunun içinde zorunlu olarak kamusal finansman söz konusu olmaktadır.

Kamusal mal ve hizmetlerin üretiminde piyasada kullanılan fiyat yönteminden faydalanmak teorik olarak mümkün olmaktadır. Ancak, böyle bir durumda toplam talep düşük kalmakta; çünkü sadece bedeli ödemeye razı olanlara göre talep oluşmakta hâlbuki toplumsal faydalardan dolayı; eğitim hizmetlerinde olduğu gibi bu talebin artırılması gerekir. Eğer bu sosyal faydalardan mahrum bırakılmak istenmiyorsa, o zaman bu tür hizmetlerin finansmanını da zorunlu ödemelerle karşılamak gerekir.

Kamu hizmetlerinin bir kısmından ise; tapu, noter ve pasaport gibi genel nitelikli umuma arz edilen hizmetlerden sadece ihtiyaç hisseden belirli kimseler faydalanmaktadır. Bu hizmetlerden faydalananların faydalanma kuralına göre bir bedel

ödemesi mümkündür. Ancak, bunların ödeyeceği bedelin hizmetin gerçek maliyetine eşit olması mümkün değildir. Çünkü bu hizmetler için yapılan kamu harcamaları, diğer bazı kamu hizmetlerinde maliyeti oluşturmaktadırlar. Bu bakımdan hizmetten faydalananlardan alınan bedel maliyetin çok altında olabileceği gibi, uygulamada maliyetin çok üstünde de tespit edilebilmektedir.

Bazı hallerde kamu kesiminde üretilen mal ve hizmetlerden faydalananlardan, bunların bedellerinin tahsis edilmesi mümkün olmasına rağmen, siyasi otorite kamusal finansmandan faydalanmaktadır. Mesela, Türkiye'de oto yollar paralı olmasına rağmen Almanya ve İngiltere'de paralı değildir. Ülkelerin siyasi karar organları; iktisadi, sosyal ve siyasi gibi, muhtelif faktörlerin tesiri altında bu tür kararları alabilmektedir.

Kamu sektöründe üretilen özel mal ve hizmetlerin finansmanı, prensip olarak kamu finansmanı yöntemi yerine özel finansman usullerine göre; fiyat mekanizması yoluyla gerçekleştirilmektedir. Ancak bu fiyatlar; kamu otoritesi tarafından çeşitli siyasi, sosyal, mali, iktisadi şartların tesiri ile tespit edildiğinden piyasa arz ve talep şartları altında meydana gelen fiyatlardan farklı olmaktadır.

### 5.3. Sosyalist Ekonomilerde Kamu Finansmanın Mahiyeti

Sosyalist ülkelerin maliyesi, piyasa ekonomilerindeki maliyeden farklıdır. Piyasa ekonomilerinde kamu maliyesi yanında özel maliyenin de mevcut olduğunu görüyoruz. Sosyalist ülkelerde üretim araçlarının mülkiyeti kamuya ait olduğu için, ekonomi içinde üzerinde durulmaya değer bir özel kesim bulunmamaktadır.

Sosyalist toplumlarda teorik olarak vergiye ihtiyaç duyulmamakta ve vergi yerine fiyat ikame edilmektedir. Çünkü bu gibi, ülkelerde kişilerin bütün gelirleri kamu harcaması, harcamaları ise kamu gelirlerini teşkil etmektedir. Fiyatlar maliyetin üstünde fiyat komiteleri tarafından öyle bir noktada tespit edilmektedir ki aradaki fark devletin yapacağı kamu harcamalarını karşılamaktadır. Aynı zamanda bazı mallar ve hizmetler için maliyetin altında fiyat tespit edilmek suretiyle o malların üretimi teşvik edilmektedir.

Netice olarak, sosyalist ülkelerde de hem dolaylı hem dolaysız vergiler bulunmaktadır. Ancak, bu ülkelerde kamu gelirlerinin büyük kısmı merkezi otorite tarafından belirlenen fiyatlar aracılığıyla sağlanmaktadır. Vergilerin kamu gelirleri içinde nispi payı da çok düşük gerçekleşmektedir.

### 5.4. Kamu Gelir Türleri

Tasnif, ilmî gerçeklerin daha iyi anlaşılması, konuyu teşkil eden olayların benzeyen ve benzemeyen yönlerinin karşılaştırılıp, gelişmelerini de göz önüne alarak daha iyi açıklanması ve bunlardan gerçeğe uygun sonuçlar çıkarılması için yapılır.

Kamu gelirlerinin; idari, ilmi ve yapı ve hukuki açılarından farklı tasnifleri yapılmaktadır.

**1. Kamu gelirlerinin idari tasnifi:** Devlet veya diğer kamu kuruluşları bütçelerinde veya resmî istatistiklerde görülen tasniflerdir. Genel olarak ilmî ölçülere dayanan idarî tasnifler zaman zaman değişikliklere uğrar. Bu tasnifler muhtelif kaynaklar arasında karşılaştırmalar yapılması, bunların zaman içinde gelişmelerini göstermesi bakımından faydalıdır.

**2. Kamu gelirlerinin ilmi tasnifi:** Tasnifi yapan ilim insanının kamu gelirlerinin mahiyetini açıklama noktasında bazı esas ve ölçüleri dikkate alarak yapılan tasniflerdir.

**3. Kamu gelirlerinin yapı ve hukuki tasnifi:** Devlet veya diğer kamu kuruluşları görevlerinin yerine getirebilmesi için yaptığı harcamaları çeşitli gelir kaynaklarından elde ettiği kamu gelirleriyle karşılamaktadır. Devletin bütün ihtiyaçlarını tek kaynak veya tek vergi ile karşılamak mümkün değildir. Aynı zamanda toplumu oluşturan kişilerin ödeme güçleri muhtelif kaynaklara dayanmaktadır. Mali mükellefiyetler toplumu meydana getiren kişiler arasında bu kaynaklara göre dağıtılacağından çok çeşitli kamu gelirleri ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayı günümüzde kamu gelirleri muhtelif kaynaklardan sağlanmaktadır.

Temel kamu gelirlerini ilmi olarak yapılan tasnifleri de içine alacak şekilde on bir alt başlıkta toplamak mümkündür.

**Temel kamu gelirleri;** (1) vergiler, (2) harçlar, (3) resimler, (4) şerefiyeler, (5) parafiskal gelirler, (6) para cezaları ve vergi cezaları, (7) mülk ve teşebbüs gelirleri, (8) kamu borçlanmaları, (9) para politikası ve para basmaktan doğan gelirler, (10) fon gelirleri ve (11) sair gelirler (bağışlar, yardımlar, harp tazminatları ve ganimetler vs.). Kamu gelirlerinin bu şekilde sıralanmasında, onların yapıları ve hukuki temelleri göz önüne alınmış, fakat onların toplam kamu gelirleri içindeki ehemmiyeti dikkate alınmamıştır.

#### 5.4.1. Vergiler

Vergiler kanunla konulur, değiştirilir ve kaldırılır.

**Vergi;** devletin, kamu hizmetlerini karşılamak için, gerçek ve tüzel kişilerden mali (ödeme) güçlerine göre karşılıksız ve zorla aldığı iktisadi değerdir.

Gelir vergisi, kurumlar vergisi, katma değer vergisi, bina ve arazi vergileri, motorlu taşıtlar vergisi gibi, üretim ve tüketim safhalarında alınan vergiler bu uygulamaların temel örnekleridir.

Vergi, diğer kamu gelir türlerinden en önemli farkı; karşılıksız oluşu, vergi, tek bir hizmetin karşılığı değil, tüm kamu hizmetlerinin karşılığı olarak kabul edilir. Vergi kanunla, zora dayalı ve para şeklinde gerçek ve tüzel kişilerden alınır ve kamu gelirlerinin %70-%90' ını oluşturur.

Günümüzde, devlet gelir ihtiyacının çok büyük bir kısmını vergilerle karşılamaktadır. Klasik devlet anlayışında meydana gelen gelişmeler sonucunda devletin sosyo-ekonomik nitelikte önemli görevler yüklenmesi, vergilerin kamu gelirleri içindeki rolünü ve ehemmiyetini artırmış bulunmaktadır. Piyasa ekonomisinin geçerli olduğu ülkelerde toplam kamu gelirlerinin %70-95'ini vergi gelirleri teşkil etmektedir. Sosyalist ülkelerde ise verginin yerini merkezi otoriteler tarafından tespit edilen fiyatlar

almaktadır. Sosyalist ülkelerde de vergi bulunmaktadır, ancak, toplam kamu gelirleri içinde vergi gelirlerinin payı %10'u geçmemektedir.

Devlet tek taraflı iradesiyle (hâkimiyet hakkına dayanarak) fert ve kurumlara bir yükümlülük getirmekte olup, vergi devlet açısından kamusal bir alacak, mükellefler açısından ise bir borç teşkil etmektedir.

Netice olarak kamu finansmanın esasını teşkil eden vergi, kamu ihtiyaçlarının karşılanması için özel ekonomilerden kamu ekonomisine hukuki cebirle karşılıksız olarak yapılan iktisadi değerlerin aktarımıdır.

#### 5.4.2. Harçlar

Devletin bulunduğu bazı kamu hizmetlerinden, toplumu oluşturan kişilerin elde ettikleri faydalar kısmen tespit edilebilmektedir.

**Harç;** bazı kamu kuruluşlarının sundukları kamu hizmetlerinden faydalananların bu faydalanmaya mukabil ödedikleri bedellere denir.

Harç ismi altında ödenen bedelle hizmetin maliyeti veya fert ve kurumlar tarafından sağlanan fayda arasında bir ilişki bulunmamaktadır. Harçların vergiden farkı, kısmen de olsa, sunulan belirli bir kamu hizmetinin karşılığı olarak alınmasıdır. Devletin yüksek öğretim için verdiği hizmetten faydalananlardan aldığı harç.

Harç da vergilerde olduğu gibi, birtakım iktisadi, sosyal, idari sebeplerle, bazı muafiyet ve istisnalar uygulanmaktadır. Harçlar, devletin vergi ve benzeri gelirleri dışındaki gelirlerinden de farklılıklar arz etmektedir. Bu farklılık, cebirlik ve karşılığının özel fayda olmasından meydana gelmesidir. Harca konu olan mal ve hizmetlerde "faydalandırılmama kuralı" kısmen uygulandığı halde, kişiler bu mal ve hizmetlerden mecburi olarak harç ödemek suretiyle faydalanırlar. Bu açıdan harç bir zorunluluktur. Hâlbuki mülk ve teşebbüs gelirlerinde ise böyle bir zaruret söz konusu değildir; onların mahiyeti harçtan tamamen farklıdır.

Harçların, idare açısından tahsili kolay, idaresi kolay, az masraflı karmaşık uygulamaya imkân vermeyen, hile ve kaçakları en aza indiren veya zorlaştıran bir yapıya sahip olmaları gerekir; mükellefler açısından ise, az formalite, kısa işlem süreli uygulamanın açık ve anlaşılır olması istenir. Harçlar, genelde makbuzla, pul yapıştirarak veya damga vurmak suretiyle tahsil edilmektedir. Harçlar mahiyetleri itibariyle vergiye çok benzemektedirler. Ancak, verginin karşılıksız bir ödeme olmasına rağmen, harç tam olmasa da sunulan bir kamu hizmetinin karşılığı olarak alınmaktadır. Harç olarak alınan bu bedeller çok zaman sunulan kamu hizmetinin maliyetinin altında olmasına rağmen bazen de üstünde tespit edilmiş olabilmektedir.

Harçların devlet gelirleri içindeki yeri ve önemi, giderek azalırken, günümüzde, daha ziyade yerel yönetimlerin gelir kaynakları arasında yer almaktadır

#### 5.4.3. Resimler

Resimler, bazen harca bazen de vergiye benzeyen bir kamu geliri türüdürler. Harçta bir hizmet karşılığı söz konusu olduğu halde, resim ya tamamen karşılıksız olarak alınmakta veya bir hizmetten faydalanmanın veya bir hakkı elde etmenin karşılığı olarak alınmaktadır.

**Resim;** herhangi bir kamu hizmetinden faydalanma karşılığında veya herhangi bir faaliyet icra etmek için gerekli olan izni almak için ödenen bir bedeldir.

Sinema ve tiyatro bilet bedelleri içinde alınan eğlence resmi, ilân ve reklâmlardan alınan resimler gibi. Yine de resimleri harçlar ve vergilerden kesin olarak ayırmak her zaman mümkün değildir. Türkiye'de eskiden resim olarak isimlendirilen yükümlülüklerin, vergi veya harç ismini aldığını görüyoruz. Eskiden damga, gümrük ve trafik resimleri olan yükümlülükler günümüzde, damga vergisi, gümrük vergisi ve trafik harcına dönüşmüştür.

#### 5.2.4. Şerefiyeler

Devlet veya belediyeler tarafından yapılan bayındırlık ve imar hizmetlerinden dolayı, o bölgede bulunan gayrimenkullerin (bina ve arsaların), değerlerinde artışlar meydana gelebilir.

İşte bu hallerde, değerlerinde artış meydana gelen gayrimenkullerin sahiplerinden şerefiye alınmaktadır. Diğer bir ifadeyle, bu tür hizmetlerin maliyetine söz konusu gayrimenkullerin sahipleri iştirak ettirilmektedir.

**Şerefiye;** kamu yatırımları dolayısıyla değeri artan gayrimenkul sahiplerinden alınan bir çeşit vergidir.

Belediyelerin alt yapı çalışmaları sebebiyle değerlenen gayrimenkullerin sahiplerinden ek bir vergi olarak şerefiye talep edilir. Şerefiyelerde vergi ile harcın özelliklerini taşıyan ve vergi ile harcın arasında yer alan bir kamu geliri türü olarak aynı zamanda **değerlendirme resmi** olarak da isimlendirilmektedir.

Devlet veya diğer kamu kuruluşları tarafından yol yapılması, yolların genişletilmesi, elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinin görülmesi hallerinde, bu hizmetlerle ilgili kimseler; hizmetlerin maliyetine şerefiye ödemek suretiyle iştirak ettirilmektedir. Bu tür hizmetler için belediyeler tarafından alınan iktisadi değerlere Belediye Gelirleri Kanunundaki ifade ile "Harcamalara Katılma Payı" denilmektedir.

Şerefiyeler bir hizmet karşılığı olması bakımından harçlara benzemektedirler; mecburiyet açısından ise yine harçlara ve vergilere benzediğini söyleyebiliriz.

Şerefiyeler bazı ülkelerde devlet gelirleri içinde yer aldığı halde Türkiye'de sadece belediye gelirleri içinde görülebilmektedir.

#### 5.4.5. Parafiskal Gelirler

Parafiskal (vergi veya harç benzeri) gelirler, devletin hâkimiyet hakkına dayanılarak elde edilen bir kamu geliri türü olarak; bazı kamu hizmetlerini gören kuruluşlar tarafından bu hizmetlerin finansmanını sağlamak için alınmaktadır.

**Parafiskal gelir;** kamu hizmeti gören bazı kamu veya yarı kamu kuruluşu niteliğinde olan iktisadi sosyal ve meslekî kuruluşların kendi üyelerinden veya hizmetten faydalananlardan muhtelif isimlerle aldığı paralardır.

Ticaret ve Sanayi Odaları, Ziraat Odaları, SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu), Barolar, Tabip Odaları vs. gibi kuruluşların devletten aldıkları yetkiye dayanarak yapmış oldukları kamu hizmetlerinin karşılığında üyelerinden veya hizmetten faydalanan fertlerden almış oldukları paralar, parafiskal gelirleri teşkil etmekte ve bu kurumlarca elde edilen parafiskal gelirler onların bütçelerinde yer almaktadır. Bu kuruluşların sundukları kamu hizmetleri ile topladıkları parafiskal gelirler arasında maliyet -fiyat ilişkisi bulunmadığı gibi, yükümlülerin sunulan hizmetten faydalanmak istemedikleri takdirde yükümlülükten kurtulma imkânı da bulunmamaktadır.

Parafiskal gelirler vergiye çok benzemektedir, çünkü parafiskal gelirlerde vergiler gibi, birer zorunlu ödemedir. Her ne kadar parafiskal gelirlerin sunulan hizmetlerin karşılığı olarak alındığı iddiası da tartışmayı bitirmemiştir. Bazı parafiskal gelirler açısından ise ne dolaylı ne de dolaysız bir karşılık bulunmaktadır. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenen primlerde işçiden kesilen bedelin, hizmet karşılığı olduğu söylenebilir. Ancak aynı kuruma işveren tarafından işçiden kesilen primle birlikte ödenen kısım için böyle bir karşılık söz konusu değildir. İşverenler açısından bu tür primler, vergi gibi, yükümlülük teşkil etmektedir. Vergi yükü hesapları yapılırken parafiskal yükümlülüklerin de hesaba katılması usulü uygulanmaktadır.

#### **5.4.6. Para ve Vergi Cezaları**

Para ve vergi cezaları, kişilerin kurallara uygun şekilde davranmalarını sağlamak gayesi ile konur. Bu tür gelirlerin gayesi devlete gelir temin etmek olmamasına rağmen devlet bütçesine intikal edilir. Bundan dolayı para vergi cezaları kamu gelirleri kaynakları arasında bir araç sayılmaktadır.

Devlet, teşkilatlanmış siyasi bir cemiyet olarak temel birtakım topluma dair görev ve hizmetleri yerine getirmesi için geliştirilmiştir. Devletin varlık sebebi, kendisini meydana getiren toplumun belirli ortak özellikler içinde homojen, huzurlu, uyumlu, birlik, beraberlik ve sulh içinde yaşayan bir toplum olmasını temin etmektir.

Devletin, güvenlik, adalet olarak klasik işlevlerine ilave sağlık, eğitim ve ekonomik kalkınma gibi yeni görevler ve nitelik değişimleri para ve vergi cezalarını da yakından etkilemiştir. Modern devletler "ekonomik ve sosyal refah devleti" olarak ekonomik ve sosyal hayata çeşitli noktalardan müdahale hakkı kazanmıştır. Ekonomik ve sosyal hayatı düzenleyen kurallara ve özellikle vergi ile ilgili düzenlemelere karşı gelerek suç işleyenlere çeşitli cezalar getirilmiştir. Bu sebeple, günümüzde para ve vergi cezaları hem mali hedef ve hem de kamu düzeni ve ekonomik hedefler bakımından etkili ve önemli bir araç haline gelmiştir.

Kanunla konulan düzenlemelere aykırı hareket edenlere karşı getirilen para ve diğer cezaların istikrarlı bir şekilde uygulanması gerekir. Çeşitli kaygılarla getirilen af, mali barış veya hafifletme uygulamaları, kanunlara uyarak sorumluluklarını zamanında ve eksiksiz yerine getiren vatandaşlar cezalandırılmış olur.

Varlık barışı, ülkede yaşayan fakat farklı sebeplerden dolayı yurt dışında bulunan; altın, para, bono, tahvil, hisse senedi gibi varlıklarını ülkeye getirilmesinin kanunla düzenlenmesini ifade eder.

Devleti meşru kılan vatandaşıyla yaptığı mutabakata, anlaşmaya uygun davranacağı kabulüdür. Kanunlara uymayan, kamu mallarını işgal eden, kanunları delerek rant temin edenlerin affedilip, mazur görüldüğünü her seferinde kazançlı çıktığını gören iyi vatandaşlar da kanunlara uymayı bırakırlar. Bu durum adalet duygusunu zedeler ve toplumsal barışı bozar.

#### **5.4.7. Mülk ve Teşebbüs Gelirleri**

Devletin bazı gayrimenkullerini satması veya kiraya vermesi veya özel hukuk kurallarına göre, kamu iktisadi teşebbüslerini çalıştırması sonucunda elde ettiği gelirler, mülk ve teşebbüs gelirleridir. Özel hukuk kurallarına göre yönetilen ve işletilen kamu iktisadi teşebbüslerinin elde ettikleri kârlar devletin mülk gelirlerine nazaran daha önemlidirler.

Devletin kamu hizmetlerinde kullanılan birçok gayrimenkul ve tesisi vardır.

**Mülk ve teşebbüs gelirleri;** gayrimenkullerin satılması veya kiraya verilmesi ile özel hukuk kurallarına göre iktisadi teşebbüslerin yönetilmesi sonucu elde edilen gelirlerdir.

Bu gelirler; arazi, bina, orman, maden gibi, gayrimenkuller ile ticari, sınaî ve mali girişimlerinden sağladığı gelirleri kapsamaktadır. Devlet bu malların bir kısmını satabildiği gibi, kiraya da verebilir. Aynı şekilde girişimde bulunan kuruluşlarını çalıştırarak da gelirler elde edebilir. Mesela tekel niteliğinde olan demiryolları ile KİT'ler vasıtasıyla elde ettiği gelirler gibi.

Mülk ve teşebbüs gelirlerinden olan emlak gelirleri kamusal finansman usullerinin gelişmediği dönemlerde klasik devletin en önemli gelir kaynaklarını teşkil etmekteydi. Halen mülk ve teşebbüs gelirleri, kamu gelirleri içinde önemli bir yer tutmaktadır.

Türkiye'de iktisadi devlet teşebbüsleri genel bütçenin dışında ve özel hukuk kurallarına göre idare edilmekte ve kârları kendi sermayelerine ilâve edilmektedir. Mesela, T.C Ziraat Bankası, Devlet Demir Yolları İdaresi bu tür kamu kuruluşlarını teşkil etmektedir.

Kamu malları ile hizmet kuruluşlarının satışı ile sağlanan özelleştirme gelirleri, mülk ve teşebbüs gelirleri içerisinde önemli yer tutan gelir türüdür.

#### **5.4.8. Para Politikası ve Para Basmaktan Doğan Gelirler**

Devlet uyguladığı para politikası ve para basmak suretiyle de kamu geliri elde etmektedir. Devlet egemenlik hakkına dayanarak para basabildiği için gelir elde ettiği gibi, devalüasyonu bir araç olarak kullanarak ta gelir sağlayabilmektedir.

Milli paranın yabancı paralar karşısındaki değeri düşürüldüğü zaman, devletin altın ve döviz şeklindeki alacaklarının veya hazine veya Merkez Bankasında bulunan altın ve döviz rezervlerinin değerinde yeniden değerlemeden dolayı meydana gelen artışlar kamu geliri teşkil etmektedir. Ancak, devalüasyon sonucu elde edilen kamu geliri olduğu gibi, kamu gideri de söz konusu olmaktadır. Şöyle ki, milli paranın değeri düşürülünce, yabancı para ve altın ile ifade edilen dış alacakların değerinin artmış olmasına rağmen dış borçların altın ve yabancı parayla ödenmesi halinde bunların milli para ile hesaplanan tutarı da

yükselmektedir. İşte bu sebepten dolayı devalüasyonun net bir kamu geliri artışına sebep olabilmesi için, devletin alacakları ile borçları arasındaki farkın, alacakları lehine olması gerekir. Aksi takdirde devalüasyon kamu gelirlerinin artışına sebep olmaz.

Devletin egemenlik hakkına dayanarak para basmak suretiyle gelir sağlaması, zor durumlarda başvurulmuş önemli bir kamu geliri elde etme yöntemidir. Çünkü bu yöntem sık sık müracaat edildiği takdirde ise fiyat istikrarsızlığı yani, enflasyon söz konusu olmaktadır. Enflasyon ise sosyal huzursuzlukların ortaya çıkmasının en önemli sebebinin teşkil etmektedir. Hatta enflasyon emisyonu hızlı bir şekilde arttıran iktidarların maalesef siyasi sonu olmaktadır.

Günümüzde, devletler kendilerine ait olan para basma hakkının ve piyasadaki tedavül hacmini yürütme işlemlerinin Merkez Bankasına bırakılmasını sağlamışlardır. Merkez Bankaları ülkenin iktisadi gerçeklerini nazarı itibari olarak emisyon (sürüm) hacmini ve piyasadaki tedavül hacminin işlemlerini yürütme görevini üstlenmiş bulunmaktadırlar.

Eğer, devlet gelire ihtiyaç duyarsa Merkez Bankasından avans olarak veya hazine bonusu karşılığında borç alabilir. Genelde bu tür borçlar kısa vadeli olarak verilmekte; ancak devletin zamanında bu borçları ödeyememesi sebebiyle konsolide edilmelerine ve dolayısı ile uzun vadeli borçlara çevrilmelerine sebep olmaktadır. İşte devletlerin sınırsız para basma yetkilerini sorumsuz bir şekilde kullanmalarını önlemek gayesiyle, Merkez Bankalarını müstakil kamu kuruluşları haline getirmek için bunların yetkileri kanun hükümleriyle tespit edilmiş bulunmaktadır. Böylece devletin para basmak suretiyle kamu geliri elde etme imkânı sınırlanmış olmaktadır.

#### **5.4.9. Kamu Borçlanmaları**

Devlet, kamu harcamalarını normal gelirleriyle karşılayamadığı zaman veya iktisadi mali politikanın gereği veya savaş gibi, fevkalade haller sebebiyle özel sektöre veya yabancı ülkelere borçlanmak suretiyle kamu geliri elde edebilmektedir. Bu haliyle kamu borçlanması geçici bir finansman aracı olmaktadır. Ancak, borçlanmanın geçici olma niteliği de her zaman kesin değildir.

Devletler, borçlarından dolayı ödeme zorluğuna düştiklerinde, bazen iç ve dış borçlarını reddedebildikleri gibi, borcun vadesini de uzatabilirler. Devletler kamu borçlarını yeni borçlar almak suretiyle finanse ettikleri takdirde, o zaman borçlanma daimî bir finansman aracı haline dönüşmektedir. Bütçe açıklarının kapatılması için genelde iç borçlanmaya gidildiği halde, büyük projeler ve alt yapı harcamalarının finansmanı için ise dış borçlanmaya başvurulmaktadır.

Kamu borçlanması yoluyla elde edilen gelirler sadece bugünkü nesillerin faydalanacağı günlük işler için harcanacak olursa gelecek nesiller bu borçları faizleri ile birlikte ödemek zorunda kalacaklardır. Gereksiz borçlanma ile gelecek nesillere büyük bir haksızlık yapılmaktadır. Klasik görüş, devletin biriken borç ve faiz taksitlerini ödeyemeyecek duruma düşmesi halinde, onun zayıflayacağı ve iflasa gideceğini ileri sürerler

Devlet, vergiler yoluyla kamu geliri elde edemediği takdirde veya mali politikasının gereği olarak borçlanmaya başvurur. Yurt içi borçlanma, ülkedeki toplam iktisadi kaynakları artırmazken, dış borçlar ülkeye dışarıdan iktisadi kaynak gelmesine ve dolayısı ile ülkedeki iktisadi kaynakların artmasına sebep olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, yurt dışından borçlanma ekonomideki kullanılabilir iktisadi kaynakları ve dolayısı ile milli gelir seviyesini müspet yönde etkilemektedir.

Bugün sadece gelişmekte olan ülkelerin değil, gelişmiş ülkelerin de zaman zaman dış borçlanmaya başvurduğu görülür. O halde borçlanma devletlerin devamlı bir şekilde gelir elde etme aracı olduğu için hiçbir zaman sifra indirilemez. Kamu borçlarının ilk akla gelen en önemli sakıncası faiz maliyet. Bazen kamu borçları zorunlu borçlar (cebrî istikraz) şeklinde de elde edilmekte ve alınmaktadır. Fakat zorunlu borçlanma isteğe bağlı borçlanmaya (ihtiyari istikraz) nazaran daha az başvurulmuş bir kamu finansmanı yöntemi olmaktadır. Zorunlu kamu borçlanması, cebrîlik unsuru ve niteliği açısından tamamen vergiye benzemektedir ve yaklaşmaktadır. Verginin karşılıksız ödeme ve kesin bir finansman usulü olmasına rağmen zorunlu kamu borcunun belli bir süre sonra vadesinde faiziyle birlikte geri verilmesi gerekmektedir. Kamu borçlanmasına bu açıdan bakıldığı takdirde, borçlanmanın gerçek bir kamu gelir kaynağı teşkil etmediği anlaşılmaktadır.

Günümüzde kamu borçlanmasının sadece kamu gelir ve harcamaları arasındaki dengesizliğin giderilmesi için değil, bir iktisat ve maliye politikası vasıtası olarak da kullanılması mümkündür. Bilhassa ekonomide enflasyonist veya deflasyonist baskıların bulunduğu dönemlerde, toplumu oluşturan kişilerin satın alma gücünü azaltmak veya çoğaltmak gayesiyle kamu borçlanması bir araç olarak kullanılabilir. Çünkü borç alındığı zaman bir gelir unsuru olduğu halde, ödendiğinde bir harcama unsuru teşkil etmektedir. Böylece konjonktür devrelerinde kamu borçları, vergi ve kamu harcama politikalarıyla birlikte, etkin bir maliye politikasının ve dolayısıyla iktisat politikasının vasıtası olarak kullanılabilir. Eğer borç olarak alınan iktisadi değerler etkin bir şekilde kullanılmaz, israf edilirse, borç yükünün gelecek nesillere aktarılması kaçınılmaz olur ve onların refahını da menfi yönde etkiler.

#### **5.4.10. Fon Gelirleri**

Genel olarak fon, bir kurumu, bir işletmeyi finanse etmek veya belirli bir işi yürütmek için, gerektiği kadar harcanmak üzere ayrılan paradır.

**Fon;** bir kanun veya kanun verdiği yetkiyle bir hedefin gerçekleştirilmesi için belirli kaynakların toplandığı ve harcandığı bütçe bağlantılı veya tamamen bütçe dışı kamu nitelikli özel bir hesap veya mali bir havuzdur.

Belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için ayrılan, icabında kullanılmak üzere genel bütçe içinde veya dışında bir hesapta hazır bulundurulmuş para kaynağı olan fonlar bir nevi gelir ve harcama hesabı olarak devlet bazı harcamaları bu kalemden yapar.

Fon, bütçe prensiplerinin ekonomik ve mali esnekliğe imkân tanımayan bürokratik engel veya sınırlamalarından kurtulmak, uzun formalitelere gerek kalmadan ani kararlar almak gibi sebeplerle gidilen bir uygulamadır.

#### **Fonların temel özellikleri:**

1. Belirli bir gayeye yöneliktir
2. Kamu harcamalarına ilişkin bütçe esaslarına tabi değildir
3. Özel kanun ve kararlarla kurulur
4. Kaynaklarının mutlaka belirtilmiştir
5. Kullanımlarının kolay, genelde geri dönüşü yok ve kâr gayesi takip etmez.

Afet Fonu, Tasarruf Teşvik Fonu, Eğitime Katkı Fonu, Gecekondu Önleme Fonu, Organize Sanayii Bölgeleri ve Küçük Sanat Siteleri İnşaatı ve İşletme Gelirleri Fonu, Savunma Sanayi Fonu gibi fonlar.

#### 5.4.11. Sair Gelirler

Devletin kamu gelirleri içinde önemi düşük olan ve sürekli olmayan, başka gelirleri de bulunmaktadır. Bunların başında; bağış ve yardımlar, ganimetler, harp tazminatları ve devlete bir yerlerden intikal eden mallar sayılabilir.

Bağış ve yardımlar, bilhassa İkinci Dünya Savaşından sonra, siyasi ve askeri gayelerle milletlerarası düzeyde büyük önem kazanmış bulunmaktadır. Az gelişmiş ülkelerin iktisadi kalkınmalarını hızlandırmak için çok muhtelif mali ve teknik yardımlar yapılmaktadır. Fevkalade haller sebebiyle, ülke müdafaasına, sağlık hizmetlerinin daha etkin hale getirilmesine, eğitim hizmetlerinin etkinleştirilmesi suretiyle eğitim düzeyinin yükseltilmesine ve toplumsal fayda sağlayan diğer kuruluşların faaliyetlerinin desteklenmesine yardımcı olarak bağış ve yardımlar, diğer kamu gelirleri içinde yer almaktadır.

Savaşta elde edilen ganimet olarak ifade edilen mallar, harp tazminatları ve kanuni mirasçısı olmayan malların devlete intikali ve başka bazı gelirler sair gelirler içerisinde ifade edilir.

### 5.5. Osmanlı Devleti'nde Mali Yapı

#### 5.5.1. Mali Teşkilat

Osmanlı Devleti, beylik döneminden itibaren sistemli bir malî teşkilâta sahip olmuştur. Osmanlılardaki ilk maliye teşkilâtının Murat Hüdavendigâr (I. Murat) zamanında Çandarlı Kara Halil Paşa ile Karamanlı Kara Rüstem Paşa tarafından yapıldığı belirtilmektedir. Bu bilgiler ışığında meseleye bakıldığında Osmanlı Devleti maliyesinin daha ilk kuruluş dönemlerinde ortaya çıktığı ve devletin buna büyük bir itina gösterdiği anlaşılmaktadır.

Fatih zamanında hazırlanan kanunname "Bu kanunname atam ve dedem kanunudur ve benim dahi kanunumdur" ifadesi ile tarihî bilgilere göre ilk Osmanlı hükümdarlarının, bir araya getirilip tedvin edilmemiş kanunname hükümleri ile âmîl oldukları anlaşılmaktadır. Fatih kanunnamesinde yer alan ve senede bir kere rikâb-i Hümâyünümüne defterdarların irad ve masrafım okuyalar hil'at-i fahire giysinler. Ve hazineme dâhil ve hariç olan akça, defterdarların emri ile dâhil-hariç olsun ifadeleri, Osmanlı Devleti'nin maliye teşkilâtına ne kadar önem verdiklerini, bu anlayışa daha ilk zamanlardan beri nasıl sahip çıktıkları görülmektedir. Çünkü gelir ve gider hesapları olmayan, neyin nereden ve ne zaman geleceği bilinmeyen ve bu konuda matematikle ilgili bir bilgiye sahip olmayan bir devlet düşünülemez.

#### Osmanlı Devleti'nin mali yapısı:

1. Mali Teşkilat
2. Hazine
3. Vergiler
- 3.1 Şer'i vergiler: 1. Zekât, 2. Haraç, 3. Öşür ve 4. Cizye
- 3.2 Örfi vergiler: 1. Tekâlif-i Âdiye ve 2. Tekâlif-i Sakka

Osmanlı Devleti maliye teşkilâtının başında "Defterdar" ismi verilen bir görevli bulunmaktadır. Bu görevli, günümüzdeki Maliye Bakanlarının yerine getirmekle yükümlü oldukları görevleri yapıyordu. Önceleri teşkilâtın başında bir defterdarla, onun maiyeti vardı. Bütün malî işlerden bu Baş defterdar sorumlu idi. Ancak zamanla Osmanlı ülkesinin genişlemesi üzerine defterdar sayısı ikiye çıkarıldı. Kanunname de belirtildiği gibi, defterdar padişah malının vekili idi.

Kuruluş döneminde gelirler, daha fazla bir yekûn tutuyordu. Buna mukabil masraflar pek o kadar fazla değildi. Zira bu dönemde Osmanlı Devleti askerinin büyük bir kısmı tımarlı sipahi idi. Ayrıca devlet erkânından çoğunun has ve tımarlarının geliri kendilerine yetiyordu. Devletin masrafi ise sadece Kapıkulu askerlerine verilen para (maaş) idi. Gelirlerin fazlası ise cami, medrese, köprü, han, hamam vs. gibi, imar işlerinde kullanılıyordu.

#### 5.5.2. Hazine

Osmanlı Devleti maliyesi, "Miri hazine" (veya dış hazine) ile Enderun (veya iç hazine) hazinesi olmak üzere iki kısımdı. Dış hazinenin görev ve yetkisi, devletin genel gelirlerini toplamak ve gerekli masrafları yerli yerinde kullanmak şeklinde belirlenmişti. İç hazine ise padişaha aitti. Padişahlar, bu hazineyi istedikleri şekilde kullanıyorlardı. Şayet dış hazinenin parası yetmez ise iç hazineden borçlanmak suretiyle ödünç para alınırdı. Dış hazine, vezirde bulunan hükümdar mührü ile açılıp kapanırdı. Bu hazine, defterdarın sorumluluğu ve vezirin denetimi altında bulunuyordu.

İlk Osmanlı Devleti'nin parasının Osman Gazi döneminde tedavüle çıktığı anlaşılmaktadır. Gümüşten mamul Osmanlı Devleti'nin parasına "akça" deniyordu. Her padişah, hükümdarlık alameti olarak kendi ismine para bastırırdı. Padişahlar Fatih Sultan Mehmet dönemine kadar gümüş ve bakır para bastırıyorlardı. Kuruluş döneminde ve daha sonraki dönemlerde paranın ayarına ve saf gümüş olmasına itina gösteriliyordu.

#### 5.5.3. Vergiler

Osmanlı Devleti'nin maliyesinin farklı gelir kaynakların başında halktan toplanan vergiler geliyordu. Kamu hizmetlerinin düzenli bir şekilde devamlılığını temin için başvurulmuş bir çare olan verginin, devletlerin iktisadi ve sosyal hayatlarında önemli



bir yeri bulunmaktadır.

Siyasî bir çevre içinde ortaya çıkan İslâm, kendisinden önceki din ve toplumlarda mevcut olup tatbik edilen vergilerle karşılaştı. Vergi, amme menfaat ve işlerinin tanzimi söz konusu olduğu zamanlarda, fertlere yüklenen bir mükellefiyet olduğuna göre İslâm, kendisinden müstağni kalamazdı. Bununla beraber İslâm vergi sistemi, birdenbire ve topyekûn vaz' edilip uygulama sahasına konmamıştır. O, İslâm'ın yayılışına ve ihtiyaçların ortaya çıkışına göre yirmi yıllık teşrii bir tekâmül sonunda müessesleşmiştir.

Osmanlı Devleti'nin rejiminin, kendinden öncekilerden devralıp tatbik ve inkişaf ettirdiği vergi sistemi, amme idaresi ve devletin iktisadî tarihi bakımından önemli bir yer tutar. Bunun için, iktisadî tarihin önemli bir bölümünü meydana getiren vergi sistemini iyi değerlendirmek gerekir.

Kuruluşundan itibaren Müslüman bir toplumu ifade eden Osmanlı Devleti, inkişaf ettirip kemal mertebesine ulaştırdığı müesseseleri ile tebaasından tahsil ettiği verginin temeli, İslâm hukukunun kaynaklarına dayanıyordu.

Siyasî bir birlik olarak tarih sahnesinde görünmesinden itibaren birçok vergi kalemi tarh etmek zorunda kalan Osmanlı Devleti'nin bu uygulaması, yüzlerce vergi ismi gösteren cetvellerle tasvir edildiği kadar karmaşık ve anlaşılmasız değildir. Gerçekten muntaka ve zamanlara göre farklı isimlerle toplanan bunca vergi kalemi, sağlam kaidelere dayanan bir sistemin esas hatlarını çizmek gerekli bilgiyi vermektedir.

Osmanlı devlet sisteminin önemli müesseselerinden biri olan maliyenin, temel dayanağını teşkil eden vergi, genel manada iki ana bölüme ayrılır. Bunlardan biri tamamıyla şeriata dayanan ve esas itibari ile Kitap (Kur'an) ile Sünnet'ten kaynaklanan "Şer'i Vergiler"dir ki buna "Tekâlif-i Şer'iyye" denmektedir. İkincisi de baş gösteren malî sıkıntılar yüzünden devlet tarafından bir zaruret sonucunda konan "Örfi Vergiler" dir ki buna da "Tekâlif-i Örfiye" denir.

Müslüman bir cemiyete istinat eden bünyesi ile şer'î hukuku hem nazarı hem de amelî bir şekilde ve her sahada uygulamaya koyan Osmanlı Devleti, diğer Müslüman devletlerin bu konudaki tatbikatlarını göz önünde bulunduruyordu. Bu bakımdan, Osmanlı Devleti'nin tarih ve teşkilâtlarını başlı başına ve kendinden öncekilerden tamamen ayrı düşünülemez. Çünkü Osmanlılar, kendilerinden önce Anadolu'ya gelip yerleşmiş bulunan Müslümanların yaşayış tarzlarını, ahlak, iktisat, âdet, örf ve diğer özelliklerini alarak geliştirmişlerdi. Bunun içindir ki, bir şehir veya kasaba Karamanlılardan, Selçuklulardan, Germiyandan veya başka bir beylikten Osmanlılara geçmekle fazla bir değişikliğe uğramıyordu. Çünkü Osmanlı Devleti teşkilât ve müesseseleri ile Anadolu beylikleri teşkilât ve müesseseleri arasında pek büyük farklar bulunmuyordu.

Osmanlı Devleti vergi sisteminin özelliklerinden biri de tebaadan alınan verginin kendisini (tebaa) ne malî ne de hukukî yönden rencide etmemiş olmasıdır. Hatta bu, sadece devletin bizzat kendisinin aldığı vergilerde değil, onun ismine tımar sahibinin aldığı vergilerde de geçerli idi. Öyle ki, dirlik sahibi, reayadan cins ve miktarları kanunlarla tayin edilmiş olan bir kısım vergiden fazlasını tahsile salahiyyetli değildi. Yetkisini asıp onu kötüye kullandıran dirliği, bir daha geri verilmemek üzere alınırdı.

Osmanlı Devleti'nin vergisi; Şer'i Vergiler ve Örfi vergiler olarak iki ana bölüme ayrılmaktadır. Şer'i vergiler; tamamen şeriata dayanan ve esas itibari ile Kitap (Kur'an) ile Sünnet'ten kaynaklanır ve buna "Tekâlif-i Şer'iyye" denir. İkincisi de baş gösteren malî sıkıntılar yüzünden padişah iradesi ile devlet tarafından bir zaruret sonucunda konan "Örfi Vergiler" dir ki buna da "Tekâlif-i Örfiye" denir. Pazar ve panayır yerlerinde yapılan mal ve hayvan satışları üzerinden alınan pazar ve ağnam türü vergilerden oluşur.

### 5.5.3.1. Şer'i Vergiler

Şer'i vergiler; tamamen şeriata dayanan ve esas itibari ile Kitap (Kur'an) ile Sünnet'ten kaynaklanır ve buna "Tekâlif-i Şer'iyye" denir.

Osmanlı Devleti'nde **Tekâlif-i Şer'iyyenin** temelini teşkil eden vergilerin tarh, cibâyet vs. gibi, hükümleri, fıkıh kitaplarında tafsilâtlı bir şekilde anlatıldıkları gibiydi. Bununla beraber farklı din, dil ve milliyetlere mensup kimseleri sınırları içinde barındırdığı için, tekâlif-i şer'iyye bölümüne dâhil vergilerin isim ve çeşitleri de farklı olagelmışlerdir. Bu bakımdan; (1) Zekât, (2) Öşür, (3) Cizye ve (4) Haraç gibi, temel vergilerden başka bunların kısımları olarak seksen kadar vergi kalemi bulunmaktaydı.

**1. Zekât:** İslâm'ın beş esas şartından birini teşkil eden zekât yıllık mali bir ibadettir. Cenab-ı Hakk'ın rızası için, nisab miktarı mala malik olan Müslümanların her yıl mallarından kırkta birini; Kur'an-ı Kerim'de bildirilen sekiz sınıftan birine vermelerinden ibarettir. Sosyal dayanışma gayeli bir vergidir.

Zekât nisabı, 20 miskal= 96 gram altındır. Kelime anlamıyla zekât, temizlik, artmak, bereketli olmak, iyi ve düzgün olmak manasına gelir. **Dini anlamıyla zekât ise** nisap miktarı zenginliğe sahip olan Müslüman'ın Allah'ın hakkı olanlara verilmesini emrettiği belli miktarda malı vermesidir.

İslâm hukukuna göre zekât, bir ihsan veya basit bir sadaka değildir. O, devlet ve toplumun fert üzerindeki hakkıdır. Devlet, zekât verip vermeme hususunda mükellefi serbest bırakmaz. Onu, âmilleri (vergi toplamakla görevli kimse) vasıtasıyla toplamak ve yerine sarf etmek zorundadır. Belli şartları taşıyan her Müslüman'ın vermeye mükellef olduğu zekât, Osmanlı Devleti'nde diğer Müslüman devletlerde olduğu gibi, uygulanıyordu.

**2. Haraç:** Haraç fethedilen ülkelerdeki toprakların yine o toprakların sahiplerinin kullanımına bırakılması karşılığı gayrimüslimlerden alınan vergidir.

Osmanlı Devleti'nde gayr-i Müslim tebaadan alınan vergidir. İslâm vergi hukukunda olduğu gibi, Osmanlılarda da haraç iki kısma ayrılmaktadır.

a. Haraç-i Muvazzaf: Öşür alınamayan toprak ve ağaçlardan alınan yıllık belirli bir vergidir.

b. Haraç-i Mukâseme: Araziden elde edilen ürüne göre, üründen alınan üşürün yarısı kadar olan vergidir. Miktarı %10 ile 50 arasında olabilir.

Haraç-i Muvazzaf, arazi üzerine maktu bir şekilde konmuş bulunan akça olup zaman ve mntıklara göre farklı isimler alıyordu. Bunların bir kısmı adeta toprağın ücreti olarak alınmaktaydı. Bu gruba girenler: Resm-i Çift, Resm-i Zemin, Resm-i Asiyâb, Resm-i Tapu olarak isimlendiriliyor. Bir kısmı da bir çeşit şahsi vergilere girmekteydi ki bunlar da: Resm-i Arûs, Resm-i Mücerred, Ispenç ve Dühan gibi, isimler alıyordu. Haraç-i Mukaseme, Osmanlı Devleti döneminde "öşür" kelimesi ile ifade ediliyordu.

**3. Öşür:** İslâm vergi hukukuna göre, ziraî mahsullerden belli şartlar dâhilinde oranı 10/1 olan Müslüman halktan alınan vergidir. **Aşar** (öşür) **vergisi**, Osmanlı Devleti döneminde çiftçiden ürettikleri zirai ürünleri için %10 oranında alınan vergidir.

Osmanlı Devleti'nin kuruluş senelerinde diğer Müslüman devletlerde olduğu gibi, mülk olan "arazi-i öşriyye"den sadece öşür alınmaktaydı. Bu dönemde Osmanlı Devleti'nde arazi biri "Öşriyye" diğeri de "Haracıyye" olmak üzere ikiye ayrılıyordu. Fakat XIV. asrın son çeyreğinden itibaren bazı sebeplerden dolayı birtakım değişiklikler yapılarak, arazinin bir kısmı "Emiriyye" olarak kabul edildi. Bu durum, daha sonraları Hicaz mntıkası hariç kalmak üzere "Osmanlılarda arazi Sultaniyyedir" şeklinde ifadesini bulacak olan bir vaziyete getirilmiş oldu.

**3. Öşür (Aşar);** ilk önce toprağın zekâtı olarak uygulanmış sonraları ise farklı bir şekillerde düzenlenmiş; ayrı bir toprak mahsulleri vergisi halini almıştır. Bu vergi Osmanlıdan Cumhuriyet dönemine de geçmiş, 1926'da kaldırılmıştır.

**4. Cizye:** Müslüman olmayanlardan ilk önce İslam devletinin kendilerine sağladığı emniyetin mukabili sonrası ise askerlik yapmamaları karşılığı alınan zekâta karşılık gelen bir vergidir.

İslâm hukukuna göre Müslümanların fethettikleri yerlerde, Müslüman olmayanlardan alınan ve devlet teminatı altında bulunmanın karşılığı olan vergidir. Müslümanların ödediği zekâta mukabil, ehl-i zimmeti cizyeye bağlamakla, devlette bir denge sağlanmış bulunuyordu. İslâm nazarında Müslümanlarla zimmîler (devletin Müslüman olmayan tabası = ehl-i zimmet) devletin vatandaşlarıdır. Aynı haklardan faydalanmakta ve aynı ölçülerde devletin imkânlarından faydalanmaktadırlar.

Osmanlı Devleti'nin vergi hukukunun **Tekâlif-i Şer'iyye** bölümüne dâhil olan cizye, maliyenin en önemli gelir kaynaklarından birini teşkil ediyordu. Müslüman bir devlet olması hasebiyle bu devlete, cizye uygulamasının ilk kuruluş senelerinden itibaren başladığı söylenebilir.

Başlangıçta, devletin bütün bölgelerinde aynı miktarda cizye alınmıyordu. Zira bu dönemde, tedavülde bulunan paranın kıymet ve değeri de aynı değildi. Bu sebeple cizye miktarı, verilen fetvalara ve bölgelere göre azalıp çoğalabiliyordu.

Osmanlı Devleti'nde cizye uygulaması, 1855'de cizyenin, **Bedel-i askeriyeye** tebdili zamanına kadar devam etti.

### 5.5.3.2. Örfi Vergiler

Osmanlı Devleti'nde şer'î vergilerin yanında, temeli ihtiyaçlardan doğan ve örfe dayanan bir vergi daha bulunmaktadır. Bu, örfi vergiler veya **tekâlif-i örfiyye** denilen ayrı bir kategoride mütalaa edilir.

Osmanlı Devleti, kendisinden önceki diğer devletlerde olduğu gibi, fazla miktarda askerin beslenmesi, donatılması ve harbe hazır bir duruma getirilebilmesi ile donanmanın hazır halde bulundurulması gibi, mecburiyetlerden dolayı, örfi vergileri belirleyip koymak zorunda idi. Savaşlar, durmaksızın devam ediyor ve şer'î vergiler de bu durumun yüklediği masrafları karşılamaktan uzak bulunuyordu ve devleti böyle bir vergiyi koyma zorunda bırakıyordu. Bunun için devlet, II. Bâyezid (1481-1512)'in son senelerine rastlayan eden günlerde "İmdadiye-i seferiye" ismi ile bir örfi vergi koymak suretiyle bu sıkıntıyı ortadan kaldırıp gidermeye çalışıyordu.

Normal olarak geçici olması gereken ve fakat birbiri ardı sıra gelen muharebe ve iktisadi sıkıntılar neticesinde devamlılık kazanan örfi vergileri de iki kısma ayırmak mümkündür:

**1. Tekâlif-i Âdiye:** Şer'î hukuka göre malî bir kavram olarak "ca'l" ismi de verilen bu vergi türü, aralıksız devam eden harp ve malî krizlerin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştı. Böyle bir zaruretin, örfi vergilerin konmasına cevaz ve imkân sağlamaktadır. Binaenaleyh, İslâm hukukunun müsaade ettiği bu nevi vergilerin Osmanlı Devleti'nde bulunmasında bir sakınca yok demektir. Bu sebeple "tekâlif-i örfiyye" diye zikredilen vergilere şer'an ruhsatın verildiğini söyleyebiliriz.

**2. Tekâlif-i Sakka:** Bu, harp, malî kriz ve tabii âfet gibi, bir zarurete bağlı olmadan tekâlif kaideleri dışına çıkılarak konmuş bulunan vergilerdir. Belli bir kaide ve sistemi olmadığından bu tip vergilerde hak ve adalete pek riayet edilmeyeceğinden, böyle vergilere şer'an müsaade edilmemiştir. Nitekim Kanunî Sultan Süleyman (1520-1566) devrinin sadrazamı Lütü Paşa (H. 942-947) bu konuya temasla şöyle der: "Cenk içinde askere hilaf-i kanun vergi vermemek gerekir." Osmanlı Devleti'nde, Tanzimat'a kadar devam eden örfi vergilerin bu ikinci kısmı olan "sakka"nın olmadığını, tebaa üzerine böyle bir verginin tarh edilmediği, ancak bazı vergilerin buna benzemelerinden dolayı "sakka" zannedildikleri belirtilmektedir.

Örfi vergilerin tahsili, şer'î vergilerin tahsilinden farklı idi.

Şer'î tekâlif, zekât ve cizye hariç, umumiyetle ziraî mahsul sahibi reayaya, köylüye hasr edilmiştir. Ziraî mahsul ile daha ziyade haşır neşir olan köylü, öşür ve haraç gibi, ziraî vergilerin mükellefi bulunmaktadır. Buna mukabil örfi vergiler, daha ziyade şehirliyi bilhassa ticaret erbabını ve pazarlarla alakalı kimseleri kapsıyordu. Şehirlerde tatbik olunan örfi tekâlif şekli, bilhassa ticaret ve sanayi faaliyetine dayanmasıyla birçok vergi bu kısma dâhildi. Keza büyük bir kısmının devlet adına sipahiler tarafından alındığını bildiğimiz şer'î vergilerin aksine bu, her yıl vali, mütesellim ve voyvodalar tarafından, mntika ileri gelenleri ve kadı marifetiyle memleketin nüfusu veya evi (hane) üzerine tarh olunuyordu. "Rûz-i Hizir" ve "Rûz-i Kasım" hesabına göre senede iki taksitle alınmak üzere tevzi defterleri tanzim ediliyordu. Tanzim edilen bu defterler, şer'iyye mahkemelerinin siciline

kaydedilirdi. Bu defterlere bir memleket halkından, toplanması kararlaştırılmış ne kadar örfi vergi varsa tamamı yazılırdı. Yazılan bu miktar, eşit şekilde fertlere taksim edilerek alınır. Bu defterlerin tasdikli bir sureti, tahsil için kethüda, emin veya özel memurlara verilirdi. Vergi mükellefleri de bu defterlerin kapsadığı şekil ve miktarda vergilerini vererek, kendilerine düşen vatandaşlık görevlerini yerine getirmiş olurlardı.

### **Örfi vergi türleri:**

**1. İmdadiye-i Seferiye:** Zaman ve mıntikalara göre isimleri ile birlikte çeşitleri de değişen örfi vergiler, hazinenin vaz geçemeyeceği bir malî yardım halini almıştı. Bu vergilerin basında "İmdadiye" diye isimlendirilen vergi gelmektedir. "İmdadiye-i seferiye" ve "İmdadiye-i hazariye" olmak üzere iki kısma ayrılan bu vergi, isminden de anlaşılacağı üzere sefer ve harplere bağlı olarak tarh ve cibâyet edilen bir vergi kalemidir. Muharebe masraflarını karşılamak üzere vatandaşlardan alınan bir vergidir.

**2. Avârız:** Osmanlı Devleti'nde, örfi vergiler kısmına giren vergi kalemlerinden biri de "Avârız" ismini taşıyan vergidir. Bu vergi, yüklenen bedenî, malî ve aynı bir vergidir. Avârız-i divâniye ismi ile de anılan bu vergi, devlet masraflarının memleket nüfusuna tevzi ve taksimi sonucu ortaya çıkmıştır. Çok eski bir vergi olmakla beraber, ne zaman ihdas olduğu kesin olarak bilinmemektedir. Bununla beraber bu verginin Osmanlılardan önce Anadolu beyliklerindeki mevcudiyetinden bazı vesikalar sayesinde haberdar olmaktadır.

**3. Salgun:** Devlet, bazı zamanlar masrafları belirli vergi kaynaklarından karşılayamayacağını anladığı zaman, özel bazı tedbirler ile memleketin bütün imkânlarını seferber etmeye karar verir ve bu karar gereğince vaziyetin icabına göre, kendisine lazım olan para, hizmet, eşya ve mahsul miktarı tespit edilerek muhtelif bölge ve mahallere tevzi ettiği vergidir.

**4. Harçlar:** Bu vergi, daha ziyade resmî dairelere işi düşenlerden alınmaktaydı. Değişik isimlerle alınan bu harçlar, mahkemelerde hâkim, kadı ve naillerin (ele geçiren) verdikleri hüccetlerden, sicillere geçirilen hükümlerden, meşihat (Osmanlı Devleti'nde Diyanet İşleri Dairesi) makamından yazılı olarak çıkan fetvalardan, ölen bir kimsenin mirasçıları arasında yapılan miras taksiminden, nikâh vs. gibi, muamelelerin karşılığı olarak alınmaktaydı.

### **Beşinci Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Kamu geliri nedir?
2. Kamu ve özel gelir ayırımını yapınız.
3. Piyasa ekonomisinde ve sosyalist ekonomilerde kamu finansmanının mahiyetini açıklayınız.
4. Kamu gelir türleri nelerdir?
5. Vergi nedir?
6. Harç nedir?
7. Resim ve şerefiye nedir?
8. Parafiskal gelirler, para ve vergi cezaları nedir?
9. Mülk ve teşebbüs gelirleri nedir?
10. Para politikası ve para basmaktan doğan gelirler nedir?
11. Kamu borçlanmaları ve fon gelirleri nedir?
12. Osmanlı Devleti'nin mali teşkilatını genel olarak değerlendiriniz.
13. Osmanlı Devleti'nde uygulanan temel şer'i vergilerden zekât ve haraç gelirini açıklayınız.
14. Osmanlı Devleti'nde uygulanan temel şer'i vergilerden öşür ve cizye gelirini açıklayınız.

## 6. GENEL VERGİ TEORİSİ

### 6.1. Verginin Tanımı ve Tarihi Gelişimi

Vergiler devletin kamu hizmetlerinin finansmanını sağlarken aynı zamanda devleti sosyal, iktisadi ve siyasi hayata müdahale etmesini de sağlayan bir araçtır.

**Vergi;** devletin, kamu hizmetlerini karşılamak için, gerçek ve tüzel kişilerden zora dayanarak mali (ödeme) güçlerine göre karşılıksız olarak aldığı iktisadi değerdir.

Vergiler kanunla konular, değiştirilir ve kaldırılır. Gelir vergisi, kurumlar vergisi, katma değer vergisi, bina ve arazi vergileri, motorlu taşıtlar vergisi gibi, üretim ve tüketim safhalarında alınan vergiler bu uygulamaların temel örnekleridir.

**Klasiklere göre vergi;** "kişi ve kurumlardan kamu harcamalarını karşılamak üzere, cebri, nihai ve karşılıksız olarak istenen mali yükümlülüktür".

**Modern maliyecilere göre vergi;** "kişi ve kurumlardan kamu harcamalarını karşılamak ve devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesini sağlamak üzere, cebri, nihai ve karşılıksız olarak, doğrudan doğruya istenen mali bir yükümlülüktür" şeklindedir.

Modern iktisatçı ve maliyeciler vergi tanımına, verginin sadece mali gayeli alınmadığı gerektiğinde ekonomik ve sosyal hayata müdahalede bulunarak ekonomik faaliyetlerin tabii seyrini değiştirmek içinde müracaat edilebileceği konusunu ilave etmişlerdir.

Vergi, diğer kamu gelir türlerinden en önemli farkı; karşılıksız oluşudur. Vergi, tek bir hizmetin karşılığı değil, tüm kamu hizmetlerinin karşılığı olarak kabul edilir. Vergi kanunla alınır ve zora dayalı ve para şeklinde alınır, vergi gerçek ve tüzel kişilerden alınır ve kamu gelirlerinin %75-%90' ını oluşturur.

**Tarihi süreçte vergilerin gelişimi;** değişen ekonomik, sosyal ve siyasi şartlara bağlı olarak vergi ödeme şeklinin çeşitli safhalardan geçerek geliştiği görülür. Tarihi çok eskilere dayanan vergin tahsilinin gelişimi üç safhada olmuştur.

#### Vergi tahsilinin gelişim süreci:

1. Emek ile katılım
2. Ayni (mal ile) ödeme
3. Para ile ödeme

Üçüncü safhayı ifade eden durum günümüzde **para olarak** ödenmektedir. Askerlik bazı ülkelerde hala bedeni bir vergi olarak ödenmektedir.

Tarihte tüm zaman ve toplumlarda vergilere rastlanır. Vergilerin tarihi insanlık tarihiyle paralellik arz eder. Yöneten yönetilen ilişkisinin olduğu yerde vergilere rastlanmıştır. İnsanların toplum içinde birlikte yaşama zorunlulukları toplumsal ihtiyaçları ortaya çıkarıyor. Bu ihtiyaçlarda, toplumun organize şekli olan devlet aracılığıyla toplanan vergilerle karşılanıyor.

Dünyadaki gelişime bağlı olarak verginin önemi, tanımı ve işlevi de değişmiştir. Vergi ilk çağlarda yönetilenin yönetene yaptığı zorunlu bir ödeme şekli iken, Orta çağda bu niteliğini kaybederek ihtiyari ödeme şeklini almıştır. Bu vergi, yardım, hediye, bağış ve hayır isimleri ile yapıldı. Bu dönemde vergilerden ziyade daha çok yöneticilerin (kral, hükümdar) kendi mülk gelirleri önemliydi. Bu gelir ihtiyaçları karşılamaya yeterli olduğu için vergi isteğe bağlı bir ödeme niteliğinde idi.

Geçen zaman içinde mülk gelirleri yönetimin harcamalarını karşılamaya yetmeyince yakın ve yeni çağda hükümdarlar kendi otoritesine dayanarak halka danışmadan vergi toplamaya başlamasıyla vergi zorunlu bir ödemeye dönüştü.

Osmanlı Devleti de egemenliğin bir göstergesi olarak vergiye büyük önem vermiş ve devlet yapısı ve hukukuna uygun olarak şer'i vergiler ve örf'i vergiler diye iki ayrı şekilde iki tür vergi alınmıştır.

#### 1. Şer'i vergiler:

1. Zekât
2. Haraç
3. Öşür (Aşar)
4. Cizye

#### 2. Örfi vergiler:

1. İmdadiye-i Seferiye
2. Avârız
3. Salgun
4. Harçlar

### 6.2. Verginin Temel Özellikleri

Verginin tarihi çok eskilere dayanmaktadır. Vergi ile ilgili geçmişten günümüze farklı ülkelerde farklı düşünürler değişik görüşler ortaya koymuşlardır

Vergi, günümüzde, en geniş anlamı ile kamu harcamalarının finansmanı / karşılanmasına katılmak üzere, kişiler tarafından devlete karşılıksız olarak verilen iktisadi değerleri ifade eder.

#### Verginin temel özellikleri:

1. Vergi devlet tarafından alınır.
2. Vergi kamu harcamalarını finanse etmek için alınır.
3. Vergi toplumu oluşturan fert ve kurumlardan ödeme güçleri nispetinde alınır.

4. Vergi kişiler için karşılıksız bir ödemedir.
5. Vergi zorunlu bir ödemedir.
6. Vergi iktisadi bir değerdir.

Verginin hukuki, mali, ekonomik ve sosyal yönleri olan bir yükümlülük olarak zaman içinde değişen işlevleri, vergi konusunda verilen tanımları da etkilemiştir. Klasik iktisadi ve mali düşünce içinde verginin mali ve hukuki özellikleri yanı sıra modern iktisadi ve konjonktüre karşı hassasiyeti ile psikolojik özellikleri de bulunmaktadır.

### 6.3. Vergi ile İlgili Görüşler

Vergilendirmenin amaçları genel olarak; mali ve mali olmayan gayeler şeklinde ikiye ayrılarak incelenir.

Vergi politikasının mali gayesi kamu harcamaları için gerekli finansmanı sağlamaktır. Vergilendirmenin mali amaçları dışında sosyal (mali olmayan) amaçları da vardır. Sosyal gayeler toplumdaki gelir ve servet dağılımını adil bir şekilde sağlamak ve bu konudaki dengesizlikleri düzeltmektir.

Klasik liberal iktisatçılara göre vergi, işlevleri sınırlandırılmış bir devletin harcamalarını karşılamak için alınmalıdır. Vergilendirmeye mali gayenin ilerisine geçilerek iktisadi, sosyal veya başka sebeplerle başvurulmasına ve böylece verginin devlet müdahalesinin etkin bir vasıtası olarak görülmesine ise vergilendirmenin mali olmayan gayesi denilmektedir.

Verginin mahiyetini ortaya koyan teoriler uzun seneler önce ortaya atılmış, zamanla geçerliliğini kaybetmiştir. Bu teoriler, aslında, vergi niçin alınacaktır, alınacaksa neye göre alınmalıdır ki daha adaletli olsun gibi, sorulara cevap arar.

#### Verginin anlaşılması, haklılığı ve izahı ile ilgili görüşler (teoriler):

**1. İstifade Teorisi:** İstifade, verginin fayda teorisi olarak; ilgili farklı yaklaşımlar bulunmaktadır.

**2. Mübadele Teorisi:** Mübadele anlayışına göre, vergi bir değişim karşılığı olarak, eğer devletin bir şeyler yapması istiyorsa, vatandaşında devlete vergi vermek gibi bir şeyler yapmasını ifade eder.

**3. Vergiyi Hizmet Bedeli Sayan Görüş:** Bu anlayışa göre, vergi devletin yaptığı hizmetin bedelidir ve vatandaşlar, faydalandıkları kamu hizmetlerinin bedeli olarak devlete vergi öderler

**4. Vergiyi Sigorta Primine Benzeten Görüş:** Bu görüşe göre vergi, hayat ve varlıklarının her türlü riske karşı korunmasını devletten talep eden vatandaşların ödedikleri sigorta primidir.

**5. Verginin Sosyal Üretim Harcamalarına Katılması Karşılığı Görüşü:** Bu anlayışa göre vergi, kamu hizmetlerinin sosyal üretime katılması karşılığında ödenen bir katılma payıdır.

**5. Marjinal Fayda Anlayışı Görüşü:** Bu anlayışa göre, vergi, kamusal hizmetlerden sağlanan fayda karşılığında ödenen para olarak yükümlülükleri ifade eder.

**6. İktidar Teorisi:** Vergi devletin hâkimiyet hakkının bir sonucu olarak gören anlayışı ifade eder. Adam Smith, vergiyi ödemek vatandaşların bir yükümlülüğü, aynı zamanda vergiyi almak devletin hakkı görür.

Vergiyle sağlanmak istenen amaç, kamu hizmetlerinin finansmanı ve gelir dağılımında adaletin sağlanmasıdır.

Zamanımızda vergilemenin haklılığını ve adil bir vergilemenin esaslarını izaha çalışan görüşleri iki ana başlık altında toplamak mümkündür. Birincisi, vergiyi mübadele esasına göre açıklayan görüşler, diğeri ise vergiyi devletin egemenlik hakkının bir sonucu sayan görüşler.

### 6.4. Verginin İşlevleri

Verginin mali ve mali olmayan iki temel işlevi bulunmaktadır.

#### 6.4.1. Verginin Mali İşlevi

Vergilendirmenin tarihi en eski ve geleneksel mali gayesi, kamu harcamalarının finansmanı için gerekli geliri sağlamaktır.

Klasikler verginin devlete gelir sağlamaktan başka bir gayesinin olmaması gerekir derler. Klasik iktisat anlayışı içinde vergilendirmeye tanınan işlevin kamu harcamalarını finanse etmekle sınırlandırılmasını tabii karşılamak gerekir. Klasik iktisat anlayışı devletin iktisadi hayatın işleyişine müdahale etmemesini savunur.

Devletin tarafsızlık niteliğine uygun olarak, vergilerin de tarafsız olması gerekir. Bu anlayışa göre, iktisadi bir perspektiften bakıldığında en iyi vergi tarafsız vergidir. Verginin tarafsız olması; piyasa mekanizmasının işleyişinin normal çizgisinden yani verginin mevcut olmadığı zamandaki durumdan, vergi dolayısıyla sapılmaması demektir. Vergiler girişimcilerin yatırım eğilimi, işgücü arzı ve tasarruf kararları üzerinde herhangi bir etki yapmamalıdır. İktisadi kaynaklar, piyasa kurallarına bırakıldığında etkin bir şekilde tahsis edilir. Vergi de dahil olmak üzere iktisadi kaynakları optimum kullanım alanından saptıran her türlü etken, etkinliğin azalmasına ve iktisadi büyümenin yavaşlamasına sebep olur. Diğer taraftan, iktisadi sapmalar önceden kestirilmesi mümkün olmayan bir dizi meselenin doğmasına yol açar.

Vergilemenin mali gayesi, temel kurallardan biri olan vergi adaleti kuralına uymak ve vergilemeyi rekabet açısından olabildiğince tarafsız kılmak, yani iktisadi sapmaları önlemek suretiyle, işlevleri bir hayli sınırlanmış bir devletin ihtiyaç duyduğu yeterli vergi hâsılatını sağlamak demektir.

#### Maliye politikalarında vergilemenin kullanıldığı alanlar:

**1. Enflasyonla mücadelede,** her zaman kamu harcamalarının kısılması mümkün olmadığı gibi, kamu harcamalarının kısılması faydalı da olmayabilir. Zira enflasyonist dönemlerde kişilerin harcayabilecekleri likit kaynaklar fazladır. Bu fazlalığın vergiler yoluyla kamu kesimine aktarılması halinde özel harcamalar artacak, özel harcamaların artışı talebin artması demek olduğundan enflasyonist etki artacaktır. Dolayısıyla kamu harcamalarının kısılması yanında vergileme yolu ile özel kesimdeki likit kaynakların emilmek suretiyle enflasyonla mücadele tercih edilmektedir. Diğer yandan vergilerin artırılması suretiyle

enflasyonla mücadele yanında ekonominin düzenlenmesi de sağlanabilmektedir.

**2. Depresyon zamanlarında,** vergileme aracının kullanılabilmesi için öncelikle vergilemenin nerede ve nasıl kullanılacağı belirlenmelidir. Şayet tüketim ürünlerinin sürümünün artırılması hedefleniyor ise harcama vergilerinde indirim yoluna gidilir. Bazen vergi indirimleri ekonomiyi genişletici etki yapabileceği gibi, tam aksine depresyonu artırıcı ve besleyici etkilerde de bulunabilir. Kaynakların yatırıma yönelmemesi durumunda bu etki kendisini gösterir.

**3. İktisadi kalkınmanın gerçekleştirilmesinde,** en etkin mücadele aracıdır ve iktisadi kalkınmanın finansmanında ihtiyaç duyulan kaynaklardan en önemlisidir. Vergilerin iktisadi kalkınmanın finansmanında kullanılması pek de kolay değildir. Çünkü çeşitli dengelerin dikkate alınması gerekmektedir. Az gelişmiş ekonomilerde vergiler istenildiği seviye de değildir ve sermaye birikimlerinin yetersizliği yatırımların yeterli düzeyde bulunmamasına, üretimin ve milli gelirin düşük kalmasına yol açmakta ve netice itibarıyla vergilendirilecek kaynaklarında yeterli düzeyde olmamasına sebeptir.

**4. Gelir dağılımının düzenlenmesi,** gayesi ile kullanılan vergi politikalarında yer alan birinci derecede etkili mekanizmalar; vergi oranlarındaki artan oranlılık, en az geçim indirimi ve ayırma gibi, nazariyeleridir.

#### **6.4.2. Verginin Sosyal İşlevleri**

Toplumun gelişiminin getirdiği refah devleti anlayışına bağlı olarak, klasik devlet hizmetlerine ilave sürekli artan yeni görev ve sorumlulukların doğmasına sebep olmuştur. Buna bağlı olarak devletin vergi gelirlerine olan ihtiyacı da artmıştır.

İktisadi ve sosyal olaylara karışmayan, yalnızca güvenlik, idare, hukuk düzeninin iyi bir şekilde işlenmesi, diploması gibi, klasik işlevlerin yerine getirilmesiyle sınırlı, hakem konumundaki tarafsız devlet anlayışı zaman içerisinde değişime uğramıştır. Bu anlayış değişikliğinde, mükemmelliğine inanılan piyasa mekanizmasından, 1929' da ortaya çıkan büyük iktisadi kriz dolayısıyla, şüphe duyulması da etkili olmuştur. Bu devlet anlayışının yerini alan yeni devlet anlayışı, iktisadi ve sosyal olaylara karışmamak şeklindeki, bir anlamda hareketsizliği öngören olumsuz tutumun terk edilmesini savunmuştur. Devlet karşı karşıya kalınan iktisadi ve sosyal meselelerin üstesinden gelebilmek için olumlu, diğer bir ifade ile müdahaleci bir tutum içinde olmalıdır.

Tarafsız devletin yerini müdahaleci devlete bırakmasıyla, tarafsız vergi de müdahaleci vergiye dönüşmüştür. Vergi gelirlerinin gayri safi milli hâsılaya olan oranının giderek büyük boyutlara ulaşması durumu karşısında, klasiklerin anladığı manada vergi tarafsızlığından söz etmek de imkânsız hale gelmiştir. Gerçekten, salt mali amaç ile toplansa bile, kamu kesimine transfer edilen ve sonra tekrar ekonomiye enjekte edilen büyük boyutlardaki vergi benzeri fonlar genel ekonomi üzerinde önemli etkilere yol açacaktır.

Günümüzde vergi, devletin iktisadi ve sosyal politikalarının hayata geçirilmesinde bilinçli olarak kullanılan önemli bir araç niteliğindedir. Verginin, ekstra (fiskal) gayeler de denilen, mali olmayan gayelere yönelik olarak kullanılmasına ilişkin belli başlı durumları şöylece sıralayabiliriz. Vergilendirme ile ulaşılmak istenen iktisadi gayelerden biri, konjonktürel dalgalanmalarla mücadele etmektir. Konjonktürel dalgalanmaların iktisadi istikrarı bozucu nitelikte olduğu kabul edilmektedir.

Bir ekonomide istikrarın gerçekleştirilmesi hedeflendiğinde üç unsurun bir arada gerçekleştirilmesi gerekir: Fiyat istikrarı, tam istihdam ve dış ekonomik denge. Vergi politikası aracılığıyla, fiyat istikrarının gerçekleştirilmesine katkı sağlanabilir. Mesela, toplam talebin toplam arzdan yüksek olması dolayısıyla, fiyatların sürekli yükselme eğilimi içinde olduğu enflasyonist dönemlerde, yeni vergiler koymak veya mevcut vergileri artırmak suretiyle ekonomideki talep fazlasını emecek düzenlemeler yapılabilir. Hızlı nüfus artışı, sermaye birikiminin yetersizliği gibi, yapısal sebeplerden kaynaklanan işsizlik meseleleriyle vergi siyaseti araçlarını kullanarak mücadele etmek bir hayli zor olmakla birlikte, talep yetersizliğinden kaynaklanan konjonktürel işsizlikle, vergi yükünün azaltılması ve böylece talebin artırılması yoluyla mücadele edilebilir. Yine, dış iktisadi dengenin sağlanmasında dış ticaret vergileri bir araç olarak kullanılabilir.

Vergiler belirli iktisadi gayelere ulaşmak için kullanılabilir gibi, sosyal gayeler için de kullanılabilir. Mesela, gelir dağılımındaki eşitsizliklerin azaltılarak, vergi yoluyla sosyal adaletin gerçekleştirilmesi gayesi izlenebilir. Bunun için, yüksek düzeyde gelir ve servete sahip kişilerin nispeten daha ağır bir şekilde vergilendirilmesi yoluna gidilerek ve transfer harcamalarıyla da geliri yeniden dağıtarak, gelir dağılımındaki eşitsizlikler giderilmeye çalışılabilir.

Günümüzde vergiler iktisadi ve sosyal gayelerin yanı sıra çevre meseleleri ile mücadele etmek, belirli nüfus politikalarını desteklemek gibi, daha pek çok hedefin gerçekleştirilmesi kullanılabilir. Alkollü içkilerin ve tütün mamullerinin üzerine ağır vergiler konulmasının gerekçelerinden biri de insan sağlığının korunması gayesidir. Görüldüğü gibi, vergilendirme pek çok gayenin gerçekleştirilmesinde bir araç olarak kullanılabilir. Ancak, hemen belirtmeliyiz ki yukarıda sözünü ettiğimiz gayelerin gerçekleştirilmesinde vergiyi tek başına kullanılabilecek bir araç olarak görmemek gerekir. Vergi, çok kapsamlı düzenlemelerin uyumlu bir parçası olduğu ve dikkatli kullanıldığı takdirde başarılı sonuçlar almak mümkün olabilir. Diğer taraftan, vergileme yoluyla ulaşılmaya çalışılan gayeler arasında çatışma çıkması da kuvvetle muhtemeldir. Mesela, sosyal adaleti gerçekleştirmek gayesiyle yüksek gelirli kişilerin vergi yükünün artırılması, yatırımların azalmasına sebep olabilir. Bu da iktisadi büyümeyi engelleyebilir. Sosyal adaletin gerçekleştirilmesi gayesi yüksek gelirli kişilerin daha ağır vergilendirilmesini gerektirirken, iktisadi büyüme gayesi yüksek gelirli kişilerin daha düşük vergilendirilerek, bu kişilerin yatırımlarının teşvik edilmesini gerektirir.

Bir vergi sisteminin başarısı etkin bir kontrol sisteminin kurulmasına bağlıdır. Mükellef beyanlarının doğruluğunu araştırmak, maddi ve şekli görevlerin kanunlara uygun olarak yerine getirilip getirilmediğini belirlemek ve bilhassa vergi suçlarını ortaya çıkarabilmek bakımından denetimin önemi son derece büyüktür. Vergi kaçırarak, vergi ahlakına veya bilincine sahip mükellefler karşısında kendilerine haksız bir üstünlük sağlayan kişileri belirlemek ve vergi kaçakçılığının getirdiği rekabet avantajını etkisiz kılmak bakımından da etkin bir denetim sisteminin kurulması mecburidir. Vergi denetimi esnasında kullanılan; yoklama,

inceleme, arama ve bilgi toplama gibi, muhtelif hukuki araçlar vardır.

### 6.5. Vergi Tekniği ve Vergilemeye İlişkin Temel Kavramlar

Verginin esaslı unsurları olan; verginin konusu, matrahı, oranı, mükellefi, sorumlusu, vergiyi doğuran olay, tarh, tahakkuk ve tahsil gibi, kavramlar kendine özgü anlamları olan teknik kavramlardır. Vergi kanunlarında sıkça karşımıza çıkan bu kavramlar aslında hukuki çözümlenmeleri de gerektirir.

#### 6.5.1. Verginin Konusu

Verginin konusunu kanun belirler. Kanun koyucu gerek görürse o güne kadar vergi ile hiç ilişkilendirilmemiş bir iktisadi unsur üzerinden vergi alınmasını öngörebilir.

**Verginin konusu;** verginin üzerinden alındığı şey, mal, hizmet, işlem, bir fiil, bir gelir ve bir sermaye vb, unsurlardır.

İngiltere'de 1695'de bekârlar üzerinden alınan Bekârlık Vergisi gibi tarihi süreç içinde, bugün tuhaf gelebilecek şeyler verginin konusunu oluşturmuştur. 1700'lü senelerde Rus Çarı Deli Petro, sakallı kişileri, arı kovanlarını, çizmeleri, hatta evlenme ve cenaze törenlerini vergilendirmiştir.

Her vergi kanununun ilk maddeleri verginin konusunu düzenler. Vergiler genellikle isimlerini konularından alır. Mesela, Gelir Vergisinin konusu gerçek kişilerin elde ettiği gelirdir. Emlak Vergisinin konusu, Türkiye sınırları içinde bulunan bina, arsa ve arazidir. Motorlu Taşıtlar Vergisinin konusu, motorlu kara, hava ve deniz taşıtlarıdır. Akaryakıt Tüketim Vergisinin konusu, benzin, likit petrol gazı, motorin, fuel-oil gibi, petrol ürünleridir. Belediye Gelirleri Kanununa göre alınan İlan ve Reklam Vergisinin konusu, belediye sınırları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamdır.

#### 6.5.2. Vergi Mükellefi

Vergi mükellefi / yükümlüsü, vergi kanunlarına göre üzerine vergi borcu doğan gerçek veya tüzel kişilerdir. Türk Vergi Hukuku'na göre mükellefler ikiye ayrılır:

**1. Tam mükellef:** Gelir Vergisi Kanunu'na göre Türkiye'de ikamet eden kişiler ile yurt dışında Türk devleti adına çalışan kişi ve müesseselerdir. Kurumlar Vergisi Kanunu'na göre; Kanuni merkezi veya iş merkezi Türkiye'de bulunan mükellefleri ifade etmektedir.

**2. Dar mükellef:** Gelir Vergisi Kanunu'na göre Türkiye'de ikamet etmeyip 6 aydan az Türkiye'de bulunan kişiler. Kurumlar Vergisi Kanunu'na göre hem kanuni merkezi hem de iş merkezi Türkiye'de bulunmayan mükellefleri ifade etmektedir.

Vergi kanunlarına göre üzerine düşen para ve / veya şekli görevleri yerine getirmek zorunda olan kişi vergi mükellefidir.

Vergi mükellefinin belli miktarda vergiyi kamu alacaklısına ödemek zorunda olmasına maddi mükellefiyet denir. Ancak, vergi mükelleflerinin maddi görevlerinin yanı sıra defter tutmak, belge düzenlemek, beyanname vermek, bildirimlerde bulunmak gibi, muhtelif şekli görevleri de vardır.

Gerçek ve tüzel kişiler vergi mükellefi olabileceği gibi, tüzel kişiliği olmayan kurumlar da vergi mükellefi olabilirler. Mesela, gelir vergisinin mükellefi gerçek kişilerdir. Kurumlar vergisinin mükellefleri arasında ise tüzel kişiliği olan kurumlar olduğu gibi, tüzel kişiliği olmayan kurumlar da vardır. Vergi mükellefi olabilmek için hukuki işlem ehliyetine sahip olmak şart değildir. Diğer bir ifade ile temyiz kudreti olmayanlar, on sekiz yaşından küçük olanlar veya kısıtlanmış kişiler de vergi mükellefi olabilirler. Vergi mükellefi olabilmek için kanunda tanımlanmış vergi konusu ile irtibat kurmak gerekli ve yeterlidir. Burada kanuni vergi mükellefi ile vergi taşıyıcısı kavramları arasındaki farklılığa da işaret etmek gerekir.

**Kanuni mükellef;** vergi kanunlarına göre vergi borcunu ödemek zorunda kişiyi ifade eder. Ancak, vergi aynı zamanda iktisadi boyutları olan bir olgudur.

Bu sebeple kanuni olarak vergiyi ödemek zorunda olan kişi ile bu verginin iktisadi anlamda yükünü taşıyan kişi her zaman aynı olmayabilir. Mükellefler ödedikleri verginin yükünü çeşitli iktisadi durumlardan faydalanarak başkalarına aktarabilirler. Mesela, gümrük vergisini ödeyen ithalatçı, bunu, sattığı malın fiyatına ekleyerek alıcılara yansıtmışsa, gümrük vergisinin kanuni mükellefi kendisi olduğu halde gerçek taşıyıcısı tüketici olmuştur. İşte, yansıma mekanizması dolayısıyla bir **verginin gerçek yükünü taşıyan kişilere vergi taşıyıcısı** denir.

#### 6.5.3. Vergi Sorumlusu

Her vergi mükellefi ödemesi gereken vergi borcundan sorumludur. Ancak vergi sorumluluğunun lügat manasındaki sorumluluktan farklı, özel bir anlamı vardır. Vergi sorumlusu, kural olarak, mükellef ile devlet arasındaki alacak-borç ilişkisinde üçüncü kişi durumundadır.

Kanun koyucu muhtelif sebeplerle bir mükellefe ait vergi borcunun vergi dairesine yatırılması görevini, asıl mükellefle bir şekilde ilişkisinin olması dolayısıyla üçüncü bir kişiye yükleyebilir. İşte, vergiyi doğuran olay kendi kişiliğinde gerçekleşmediği halde, verginin ödenmesi bakımından alacaklı vergi dairesine karşı sorumlu olan kişiye vergi sorumlusu denir. Vergi sorumluluğuna gösterilebilecek en tipik örnek kaynakta vergi kesintisi yapanların durumudur. Her işveren fabrikasında çalıştırdığı işçilere ödediği ücret üzerinden gelir vergisi kesintisi yapmak zorundadır. Burada vergi mükellefi ücret geliri elde eden işçidir. Vergi, işçinin ücreti üzerinden kesilmektedir. İşveren ise bir başkasının vergi borcu için kesinti yapan ve bunu asıl mükellef namına vergi dairesine yatırmak zorunda olan bir vergi sorumlusudur.

#### 6.5.4. Vergiyi Doğuran Olay

Vergi borcunun doğabilmesi için, konu ile mükellef arasında var olması gereken bağ (vergiyi doğuran olay), bir hukuki işlem (bir sözleşme), iktisadi bir olay (üretim, tüketim veya ölüm) gerekir. Konu ve mükellef gibi, vergiyi doğuran olayı kanun tanımlar.

Devlet ile mükellef arasındaki somut vergi ilişkisi, vergiyi doğuran olayın meydana gelmesi ile ortaya çıkar. Diğer bir ifade

ile vergi borcunun doğmasına sebep olan etken vergiyi doğuran olaydır. Verginin idare tarafından hesaplanıp, mükellefe bildirilmesi; doğmuş olan vergi borcunun sonradan tespit edilmesi olaydır.

Türk vergi mevzuatından vergiyi doğuran olay; Gelir vergisinin konusu gelir, mükellefi ise gerçek kişilerdir. Vergiyi doğuran olay ise gelirin elde edilmesidir. Bu manada, bir gerçek kişi ancak bir gelir elde ettiği zaman gelir vergisi borçlusu olur. Veraset ve İntikal Vergisinde vergiyi doğuran olay, miras yoluyla veya ivazsız/karşılıksız olarak mal intikalidir. Katma Değer Vergisinde vergiyi doğuran olay mal teslimi, hizmet ifası veya ithalattır.

### 6.5.5. İstisna ve Muafiyet

İstisna ve muafiyet kavramları, kural olarak vergiye tabi olan vergi konularının ve mükelleflerinin çeşitli sebeplerle kısmen veya tamamen, geçici veya sürekli olarak vergi dışı bırakılmalarını ifade eder. Yani burada objektif (verginin konusu) ve subjektif (mükellef) vergi mükellefiyetinin sınırlandırılması söz konusudur.

Objektif vergi mükellefiyetinin sınırlandırılmasına **istisna**, subjektif vergi mükellefiyetinin sınırlandırılmasına ise **muafiyet** denir.

**İstisna;** vergi kanunlarında kural olarak vergilendirilmesi istenen bir konunun vergi dışı tutulmasına denir.

**Muafiyet;** vergi kanunlarında kural gereği mükellef olması gereken kişi veya grupların vergi yükümlülüğü dışında kalmalarına denir.

Sonuçları bakımından istisna ve muafiyet arasında bir fark yoktur. Her ikisi de vergi borcunun doğmasını engelleyen ayrıcalıklardır.

Gelir Vergisi İstisna ve muafiyetler **tam** veya **kısmi**, **geçici** veya **sürekli**, **şartlı** veya **şartsız** olabilirler. Mesela, Gelir Vergisi Kanunu'nda yer alan telif kazançları istisnası fikir ve sanat eserlerinden elde edilen gelirlerin tamamını, sürekli olarak vergi dışı bırakan bir istisnadır. Buna mukabil, ev kiraya verilmesinden elde edilen kira gelirlerinin yalnızca bir kısmı vergi dışı bırakılmıştır.

Muafiyetlere örnek olarak Gelir Vergisi Kanunu'nda düzenlenen esnaf muaflığı ile diplomat muaflığını gösterebiliriz. Çok küçük çapta ticari faaliyette bulunan ve esas itibarıyla geliri ancak geçimini sağlayacak düzeyde olan bazı ticaret ve sanat erbabı gelir vergisinden muaf kılınmıştır. Diplomat muaflığı ile de yabancı ülkelerin Türkiye'de bulunan elçi, maslahatgüzar ve konsolosları ile memurlarının, karşılıklı olmak şartıyla gelir vergisinden muaf kılınmaları istenilmiştir.

Vergi istisna ve muafiyetlerinin temelinde **siyasi, iktisadi, sosyal, kültürel ve teknik sebepler** bulunmaktadır. Diğer yandan, parlamento içinde ve dışında faaliyet gösteren baskı grupları da istisna ve muafiyetlerin belirlenmesinde ve şekillenmesinde etkili olabilmektedirler.

### 6.5.6. Vergi Matrahı

Matrah, vergi borcunun hesaplanması için dayanılan temeli ifade eder. Somut bir olayda bir kişinin ödeyeceği vergi miktarının hesaplanabilmesi için yalnızca verginin konusunun yanında vergi matrahının da belirlenmesi gerekir.

**Matrah;** vergi borcunu hesaplamak gayesiyle, vergi konusunun indirgendiği teknik, fizikî veya para (iktisadi) bir ölçü olarak büyüklüktür.

Vergi matrahının belirlenmesinde esas alınan büyüklük teknik bir miktar veya fizikî bir ölçü olduğu takdirde **spesifik** (özellikli) vergilerden söz edilir. Bu tür vergiler ağırlık, sayı, hacim, yüzölçümü, uzunluk gibi, teknik miktarlar üzerinden hesaplanıp alınır. Motorlu Taşıtlar Vergisinde vergi matrahı, motorlu taşıtın yaşı ve silindir hacmi esas alınarak belirlenmiştir. Spesifik vergilerin sayısı günümüzde giderek azalmaktadır.

Vergi matrahı, **iktisadi** bir değer olarak ifade edilmişse **advalorem** (değer esasına dayalı) vergiler söz konusudur. Bu tür vergilerin uygulama alanı gittikçe genişlemektedir. Türkiye'de uygulanan Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi, Katma Değer Vergisi gibi, temel vergiler değer esasına dayalı advalorem vergilerdir.

Verginin konusu ve matrah iki farklı kavramdır. Gelir Vergisinin konusu elde edilen gelirdir; matrahı ise gelirin safi tutarıdır. Gelir vergisi matrahı olan safi (net) gelire ulaşılabilmesi için elde edilen gayri safi (brüt) gelirden birtakım indirimlerin yapılması gerekir.

### 6.5.7. Vergi Tarifesi

**Vergi tarifesi;** vergi miktarını hesaplayabilmek için matraha uygulanması gereken ölçülerdir.

Matrah, ağırlık, yüzölçümü ve hacim gibi teknik nitelikteyse vergi borcu, maddi ölçüler üzerinden belirli bir miktara göre hesaplanan tarifelere **spesifik tarife** denir. Buna mukabil, para birimiyle ifade edilen matrahlardan nispi olarak, genellikle yüzde, bazı durumlarda binde şeklinde belirlenen oranlara göre vergi alınmasını öngören tarifelere **advalorem** (değer esaslı) tarifeler denir.

**Tarife şekilleri üçe ayrılır:**

**1. Tek oranlı vergi tarife:** Matrah artsa bile vergi oranının sabit kaldığı tarifelere tek oranlı tarifeler denilmektedir. Diğer bir ifade ile bu tip tarifelerde matrahın her düzeyinde uygulanan vergi oranı aynıdır. Matrah arttıkça ödenecek vergi miktarı mutlak olarak artmakla birlikte, nispi olarak sabit kalmaktadır.

**2. Artan oranlı vergi tarife:** Matrah arttıkça ortalama vergi oranı da yükselen tarifeye artan oranlı tarife denir. Artan oranlı tarifelerde ödenecek vergi miktarı hem mutlak tutarlar olarak hem de nispi olarak artar. Hâlbuki tek oranlı tarifelerde matrah arttıkça vergi miktarı mutlak tutarlar olarak artmakla birlikte, nispi olarak aynı kalmaktadır. Diğer yandan, artan oranlı tarifelerde marjinal vergi oranı, ortalama vergi oranından büyüktür.

**3. Azalan oranlı tarife:** Vergi matrahının yükselmesine mukabil vergi oranının düştüğü tarife tipidir. Tersine artan oranlı



vergi tarifesi olarak da ifade edilen azalan oranlı tarife, vergi yükü ile toplam gelir miktarı arasında kurulan ilişki sonucu ortaya çıkmaktadır. Günümüzde bu tür tarifelere fazla rastlanmamakla birlikte, bazı vergiler mükellef üzerinde tersine artan oranlı etkiler oluşturabilmektedir. Bu tür vergi tarifelerinde, artan oranlı tarifelerin aksine mükelleflerin gelirleri arttıkça, vergi oranları giderek azalır. Bu sebeple, matrah arttıkça ortalama vergi oranının azaldığı tarifelere sahip vergilere, tersine artan oranlı vergiler veya gerileyici (ric'i) vergiler denir.

#### **6.5.8. Vergi Tarhı**

Mükellef bakımından vergi borcu, devlet bakımından vergi alacağının doğması için vergiyi doğuran olayın gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu borcun somut tutarının belirlenebilmesi için idare tarafından tarh işleminin yapılması ve bunun mükellefe tebliğ edilmesi gerekir.

**Vergi tarhı;** ödenmesi gereken vergi borcunun kanunlarda gösterilen matrah ve oranlar üzerinden vergi dairesi tarafından hesaplanarak bu borcu miktar itibarıyla tespit eden idari bir işlemdir.

Günümüzde uygulanan muhtelif tarh yöntemlerinden en yaygını ve modern vergiciliğin temel kurallarından biri haline gelmiş olanı beyan yöntemidir. Bugün Türkiye'de gelir, kurumlar, katma değer gibi, vergilerde kural olarak beyan yöntemi uygulanır. Beyan yönteminde aktif konumda olan mükelleftir. Mükellef, verginin tarhına esas oluşturan bütün bilgileri yazılı olarak idareye bildirir. Hatta çoğu zaman ödemesi gereken vergiyi de mükellef kendisi hesaplar. İdare, bu bilgilere dayanarak vergi borcunu tarh eder. Beyan yöntemi mükellef ile vergi yönetimi arasında sıkı bir iş birliğini zorunlu kılar. Beyan yönteminin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi güçlü ve etkin çalışan bir vergi yönetiminin varlığına bağlıdır.

Beyan yönteminde inisiyatifin esas olarak mükellefte bulunması ve mükelleflerin genelde şu veya bu düzeyde vergi kaçırma eğilimi içinde olmaları, en azından daha düşük miktarda vergi ödeyebilmek için çaba göstermeleri, beyan edilen vergilerin doğruluğunu araştıran güçlü bir kontrol sisteminin de kurulmasını zorunlu kılar. Diğer yandan, beyan yöntemi mükelleflerin, defter tutma, belge düzenleme gibi, şekli görevlerini bir hayli arttıran bir yöntemdir.

#### **6.5.9. Verginin Tebliği**

**Verginin tebliği;** vergilendirmeyi ilgilendiren işlemler ve hüküm ifade eden hususların yetkili makamlar tarafından mükellefe veya ceza sorumlusuna yazı ile bildirilmesidir.

Vergilendirmenin hüküm ifade edebilmesi için vergileme ile ilgili belgelerin süresi içinde ve tebligat usullerine göre mükelleflere bildirilmesi gerekir. Tebliğin yazı ile yapılması kanunda belirtilmiştir. Kanun tahakkuk fişi dışında vergilendirme ile ilgili olup hüküm ifade edecek bütün belge ve yazıların tebliğ edileceğini hükme bağlamıştır (VUK. M. 93). Buna göre tebliği yapılacak yazı ve belgelerden bazıları, vergi ve ceza ihbarameleri, düzeltme ve yoklama fişleri, vergi inceleme rapor ve tutanakları ve ödeme emirleridir.

**Elektronik Tebligat,** 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve 456 sıra no.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği hükümlerine göre tebliği gereken belgelerin, E-Tebligat sistemi ile mükelleflerin elektronik adreslerine tebliğ edilmesidir. Bu tebliğ fizikî ortamda yapılan tebligat ile aynı sonucu doğurmaktadır. Gelir vergisi mükelleflerinden ticari, zirai ve meslekî yönden kazanç elde edenler ve kurumlar vergisi mükellefleri Elektronik Tebligat sistemine 01.04.2016 tarihine kadar bildirimde bulunarak e-tebligat sistemini kullanmaya başlamaları gerekmektedir.

Verginin tebliği kanunda belirtilen kişileri usulüne uygun bir şekilde yapılmalıdır. Vergi Usul Kanunu'nun 94. maddesine göre tebliğ, mükelleflere, bunların kanuni temsilcilerine, umumi vekillerine veya vergi cezası kesilenlere yapılır. Gerçek kişilerde küçüklük, kısıtlılık gibi, sebeplerle mükellef yerine veli, vasi veya kayyum gibi, vergi sorumlularının bulunması halinde tebligat bunlara yapılır. Tüzel kişilerde tebligat, bunların başkan, müdür veya kanuni temsilcilerine, tüzel kişi olmayanların tebligatı ise, bunları idare edenlere veya temsilcilere yapılır.

Tebligat, adresleri bilinen gerçek ve tüzel kişilere posta ile yapılır. Memur aracılığı ile de malum adrese ilgili yazı ve belge elden teslim edilebilir. Kanun koyucu tebligat işlemlerini kolaylaştırmak için postayla veya memur aracılığıyla yapılacak tebliğ işlemlerinin, ilgilinin kabul etmesi şartıyla daire veya komisyonda da yapılabileceğini ifade etmiştir. Bu genel halin dışında da bazı hallerde daire ve komisyonda tebligata gidilmektedir. Adresin hiç bilinmemesi durumunda ilan yoluyla tebligat yapılır. İlan yazısı ilgili vergi dairesinin bulunduğu yerin belediye sınırları içinde çıkan bir veya birden fazla gazete de yayınlanır.

#### **6.5.10. Verginin Tahakkuku**

**Verginin tahakkuku;** tarh ve tebliğ edilen bir verginin ödenecek safhaya gelmesidir.

Tebliğ işlemi ile mükellef idarece yapılan tarh işleminden haberdar olmaktadır. Bu işlem her zaman doğru olmayabilir; vergi miktarında, mükellefin kişiliğinde, muaflik veya istisnada bazı hatalar yapılmış olabilir. Mükellef vergi borcunu yatırmadan önce bu hataları düzeltirmek isteyebilir ve bunun için uzlaşma yoluna da başvurabilir. Mükellefe bu yollar tanıyorsa, sonuç alınıncaya kadar vergi tahakkuk etmiş sayılmaz. Dava açılması durumunda tahsil işlemleri durdurulur.

Dava açma süresinde dava açılmamışsa tahakkuk mahkemenin vereceği karara kadar ertelenir. Yürütmeyi durdurma kararı alınmadığı sürece vergi itiraz ve temyiz yoluna gidilmeden önce tahakkuk etmiştir. Bu manada, tahsil edilebilir hale gelmiş, ancak kesinleşmemiştir. İtiraz ve temyiz safhalarında da mükellef haklılığını ispatlayabilir. Bu takdirde yeniden tarhiyata girilecektir. Fazla alınan vergi söz konusu ise iade edilecektir. Vergi bu safhada kesinleşmiş sayılır. Uzlaşma yoluna gidildiğinde vergi hem tahakkuk edilmiş hem de kesinleşmiş olmaktadır.

#### **6.5.11. Verginin Tahsili**

**Verginin tahsili;** mükelleflerin vergi borçlarını usulüne uygun olarak ödeme işlemidir.

Vergi olayında, alacaklı durumunda olan devlet ve borçlu durumunda olan mükellefler vardır. Verginin ödenmesinde bir taraf ödemedede bulunurken bir taraf için ise tahsil söz konusudur. Verginin ödenmesi, mükellefin borçlu olduğu vergi miktarını devlete vermesidir. Mükellef veya onun namına diğer kişilerce yapılacak ödemeler devletin vergi alacağını ortadan kaldırır.

### **Verginin ödenme şekilleri:**

**1. Mükellefçe Ödenmesi:** Vergi borcunun ödenmesinde en yaygın usuldür. Mükellef vergi süresi içinde vergi borcunu ilgili vergi dairesine götürüp öder. Vergi elden yatırılacağı gibi, banka şubesi aracılığıyla veya posta havalesiyle de ödenebilir.

**2. Kaynakta Kesme (Stopaj):** Vergiye tabi bir kazanç veya irat hak sahiplerine ödenirken, ödemeyi yapanlar bu gelirden kanunda belirtilen orana göre vergi kesip, vergiyi vergi dairesine özel bir beyanname doldurup vererek yatırırlar. Bu usulde formaliteler en aza iner ve vergi daireleri daha az sayıda kişilerle muhatap olurlar. Bu usulün uygulandığı en güzel örnek Gelir Vergisidir. Aynı zamanda bu usul vergi kaçakçılığını ve vergi masrafını en aza indiren bir yöntemdir.

**3. Geçici Vergi:** Gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin cari vergilendirme dönemlerinin gelir ve kurumlar vergisine mahsuben üçer aylık kazançları üzerinden hesaplanıp ödenen bir peşin **vergi** uygulamasıdır. Geçici vergi sistemine göre gerçek usulde gelir vergisine tabi ticari kazanç sahipleri ile serbest meslek erbabı ve kurumlar vergisi mükellefleri cari vergilendirme döneminin gelir ve kurumlar vergilerine mahsup edilmek üzere geçici vergi ödeyeceklerdir.

**4. Verginin Mahsubu ve Takası:** Ödenmiş bir verginin ödenmemiş bir vergiden indirilmesine verginin mahsubu denir. Gelir vergisinde yıllık beyanname gösterilen gelire dâhil kazanç ve iratlardan Gelir Vergisi Kanunu'na göre kesilmiş veya götürü usulde tespit edilmiş olan kazanç ve ücretler dolayısıyla ödenmiş olan vergiler, beyanname üzerinden hesaplanan gelir vergisine mahsup edilir. Ayrıca mükelleflerin yabancı ülkelerde elde ettikleri kazanç ve iratlardan ödedikleri benzeri vergiler, Türkiye'de tarh edilen gelir vergisinin yabancı ülkelerde elde edilen benzeri kazanç ve iratlara isabet eden kısmından indirilir. Verginin takası ise, borçluluğu sona erdiren bir sebep olup aynı cinsten olan karşılıklı ve muaccel iki borcu daha küçük olanı oranında sona erdiren bir hukuki işlemdir.

### **6.6. Vergilerin Tasnifi**

Vergiler konularına, mükelleflerin şahsi durumlarına, tarife şekline ve yansıma durumuna göre sınıflandırılır. En yaygın olarak kullanılan sınıflandırma şekilleri şöyledir:

#### **6.6.1. Dolaylı ve Dolaysız Vergiler**

Dolaylı vergiler, mal ve hizmet kullanımından kaynaklanan vergilerdir. Vergiye tabi mal ve hizmetlerden yararlanan herkes, gelir düzeyi ne olursa olsun aynı oranda vergi öder. Bu vergilerde vergi mükellefi ile ödeyicisi farklıdır. Bir başka tanıma göre ise, dolaylı vergiler bir mal veya hizmet üzerinden dolaylı olarak tahsil edilen vergilerdir. Mal ve hizmet satın alırken ödendiğinden, tahsili kolay ve ucuzdur. Katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi, dolaylı vergiler arasında yer alır.

Bir mükellefin vergisi başkalarına devrediliyorsa, mükellef vergisini kendisi ödemiyoorsa devredilen vergi **dolaylı vergi** olarak isimlendirilir. Katma Değer Vergisi ve Özel Tüketim Vergisi gibi vergi belirli olmayan zamanlarda ve mükellefe bağlı olmaksızın tarh, tahakkuk ve tahsil ediliyorsa dolaylı yapıdadır.

#### **Dolaylı (Vasıtalı) vergiler:**

1. Katma Değer Vergisi
2. Özel Tüketim Vergisi
3. Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi
4. Gümrük Vergisi
5. Damga Vergisi
6. Taşıt Alım Vergisi
7. Dâhilde Alınan Katma Değer Vergisi
8. Akaryakıt Tüketim Vergisi
9. Harçlar
10. Dış Ticaretten Alınan Vergiler
11. Akaryakıt Gümrük Vergisi
12. Tek ve Maktu Vergi

Mükellef kendi vergisini ödüyorsa ve bu vergi yükü başkalarına devredilmiyorsa bu vergi **dolaysız vergi** olarak isimlendirilir. Emlak Vergisi, Gelir Vergisi ve Motorlu Taşıtlar Vergisi bu tür vergilere en güzel örneklerdir. Tahsil durumu açısından, eğer bir vergi belirli dönemlerde ilgili mükellef namına tarh ve tahsil ediliyorsa **dolaysız vergidir**. Mesela, Kurumlar Vergisi.

Genellikle konusu gelir ve servet unsuru olan vergiler dolaysız/ vasıtasız vergi sayılırken, mal ve hizmetlerle bir kısım iktisadi ve hukuki muameleler üzerinden alınan vergiler dolaylı vergi olarak isimlendirilmektedir.

Dolaylı ve dolaysız vergi ayrımında ölçü vergilerin yansıma durumu ve tahsil durumudur. Piyasanın yapısı, mal ve hizmetlerin arz ve talep durumları, iktisadi şartlar verginin yansımasını etkiler. Daha önce yansıyan bir vergi iktisadi durumların değişmesine göre daha sonra yansımayabilir. Verginin tahakkuk ve tahsil şekli, verginin alınma süresi ve vergi konusunun düzenli ve sürekli olma durumunu belirlemektedir.

#### **Dolaysız (Vasıtasız) vergiler:**

1. Gelir Vergisi
2. Kurumlar Vergisi

3. Emlak Vergisi
4. Veraset ve İntikal Vergisi
5. Motorlu Taşıtlar Vergisi

#### **Vergilerin dolaylı veya dolaysız olduğunu belirleyen ölçüler:**

1. Genel fiyat seviyesini etkileyen vergiler dolaylı vergi, genel fiyat seviyesini etkilemeyen vergiler ise dolaysız vergilerdir.
2. Nispi fiyatları değiştiren vergiler dolaylı vergi, değiştirmeyen vergiler ise dolaysız vergilerdir.
3. Yükü başkalarına aktarılan vergiler dolaylı vergi, verginin konulduğu kişi veya kurumlar tarafından ödenen vergiler dolaysız vergilerdir.
4. Gelirlerin harcanması işlemlerini vergilendiren vergiler dolaylı vergi, gelirlerin elde edilmesine ilişkin işlemleri vergilendiren vergiler ise dolaysız vergilerdir.

#### **6.6.2. Sübjektif-Objektif Vergiler**

Mükellefin kişisel durumunu, ailevi durumunu dikkate alan diğer bir ifade ile kişinin evli veya bekâr oluşunu, çocuklarının bulunup bulunmamasını, sakatlık halini ve buna benzer durumları dikkate alan ve artan oranlı olan vergiler sübjektif / şahsi vergiler olarak isimlendirilir. Mesela, Gelir Vergisi, Veraset ve İntikal Vergisi.

Mükellefin kişisel durumunu, ailevi durumunu dikkate almayan ve doğrudan vergi konusunun hedef alındığı eşit oranlı tarifeye göre alınan vergiler ise objektif / gayri şahsi vergiler denir. Mesela, Katma Değer Vergisi ve Emlak Vergisi.

#### **4.6.3. Gelir – Servet – Harcama Vergileri**

En çok kullanılan ayrımlardan birisi de vergi matrahının niteliğine göre yapılan ayrımdır.

Gelir-servet-harcama ayrımına göre, verginin matrahını gelirin oluşturması **gelir üzerinden alınan vergileri**, vergi matrahının servetin oluşturması **servet üzerinden alınan vergileri**, verginin matrahını harcamaların oluşturması ise **harcamalar üzerinden alınan vergileri** ortaya çıkarmaktadır. Gelir üzerinden alınan vergilere gelir ve kurumlar vergisi, servet üzerinden alınan vergilere emlak, motorlu taşıtlar, veraset ve intikal vergisi, harcamalar üzerinden alınan vergilere ise mal ve hizmetler üzerinden alınan katma değer vergisi, özel tüketim vergisi ve banka ve sigorta muameleleri vergileri örnek olarak verilebilir.

**1. Gelir Vergisi:** Belli bir gelir elde eden kişilerin bu gelirlerinden devlete vermekle yükümlü oldukları, belli oranlardaki kanuni, dolaysız vergidir.

Gelir vergisinin konusu gelirdir. Gelir, temelde iktisadi bir kavram olarak aynı zamanda kurumlar vergisinin de konusudur.

**Gelir;** üretim faktörlerinin üretim sürecine katılmaları karşılığında aldıkları paydır.

Gelir, ticari kazanç, zirai kazanç, ücretler, serbest meslek kazançları, gayrimenkul sermaye iratları, menkul sermaye iratları ve diğer kazanç ve irat unsurlarından oluşur. Gelir üzerinden alınan vergiler, gerçek kişilerin geliri üzerinden alınan gelir vergisi ve tüzel kişiler ve kuruluşların gelirleri üzerinden alınan kurumlar vergisi olarak iki kısımda incelenir.

Kişinin çalışması karşılığında ve çalışma dışında elde ettiği her türlü kazançlar gelir olarak ifade edilir. Kişinin geliri, o kişinin vergi ödeme gücünü gösteren en önemli göstergesidir. Geliri yüksek olan bir kişinin ödeme gücü geliri düşük olan kişiye göre daha fazladır. Gelir arttıkça kişilerin harcama güçleri ve servetleri de artmaktadır. Her ne kadar gelir, vergi ödeme gücünü belirlemede çok önemli bir unsur olsa da gelirlerin tamamının vergilendirilmesi mümkün değildir. Gelir kaynaklarının yapılarının birbirinden farklı olması, kişilerin ve aile yapılarının farklılığı, farklı türde gelir unsurlarından oluşması vb. sebeplerde sadece gelirlerin vergilendirilmesi yeterli olmamaktadır.

**Kurumlar vergisi;** kurum kazançları üzerinden alınan bir vergi olarak; mükelleflerin bir hesap dönemi içinde elde ettikleri safi kurum kazancı üzerinden hesaplanır.

Kurumlar vergisinin konusu ile gelir vergisinin konusu aynı ancak mükellefleri farklıdır. Gelir vergisinin mükellefi gerçek kişiler olurken, kurumlar vergisinin mükellefi tüzel kişiler ile tüzel kişiliği olmayan bir kısım kuruluşlardır. Gelir vergisi artan oranlı bir tarifi üzerinden alınırken kurumlar vergisi sabit oranlı bir tarifeye göre alınır.

**2. Servet Vergisi:** Servet, gerçek veya tüzel kişilerin sahip oldukları ve para ile ifade edilen iktisadi kıymetlerinin tamamını ifade eder. Servet vergileri, servet unsurlarını oluşturan menkul ve gayrimenkul kıymetlerin tamamı veya bir kısmı üzerinden alınan vergilerdir. Vergiyi doğuran olaylardan bir diğeri olan servet; genellikle mal ve mülk şeklindedir. Servetin büyüklüğüne ve çokluğuna göre belirlenen vergi borcu; serveti daha az olan kişiye göre daha fazladır. Bir kişinin ödeyeceği vergi gücü bir yıl boyunca sahip olduğu servet ve tabi ki geliri üzerinden hesaplanmaktadır. Servete sahip olma isteği kişilerin geleceğe dair bir güvence ihtiyaçlarından kaynaklanmaktadır. Bu saikle harcanmayan gelirler servet olarak teşekkül eder, servet de ayrıca vergi konusu olarak kabul edilmektedir.

#### **Servet vergileri:**

**1. Emlak Vergisi:** Arazi, arsa ve binalar için ödenen vergidir. a. Bina Vergisi; b. Arazi Vergisi. Bina, arazi ve arsalar için ayrı oranlar belirlenmiştir. Bina emlak vergisinde iki farklı oran vardır. Bina emlak vergisinin oranı binde iki, konutlarda ise binde birdir. Arazi emlak vergi oranı binde bir, arsalarda binde üç olarak ayarlanmıştır.

**2. Veraset ve İntikal Vergisi:** Türk Vergi sisteminde yer alan dolaysız vergilerden olarak, miras, hibe (bağış), vasiyet gibi sebeplerle bedelsiz veya karşılıksız olarak elde edilen servet unsurları üzerinden alınan bir tür servet vergisidir.

**3. Motorlu Taşıtlar Vergisi–MTV:** Trafik şube veya bürolarına kayıt ve tescil edilmiş bulunan motorlu kara taşıtları ve ilgili havacılık kurumuna kayıt ve tescil edilmiş olan uçak ve helikopter, liman veya belediye siciline kayıt ve tescil edilmiş olan motorlu deniz taşıtlarının tabi olduğu ve sahipleri tarafından her yıl ödenmesi gereken bir vergidir.

Kişilerin elde ettiği gelirler gelir olarak vergilendirilirken, aynı zamanda gelirin harcanmayan kısmı da servet olarak vergilendirilmektedir.

**3. Harcamalar Üzerinden Alınan Vergiler:** Harcama, para veya para ile ifade edilebilen iktisadi değerlerin bir amaç doğrultusunda elden çıkartılmasıdır. Gelirin, ihtiyaçları karşılamak üzere çeşitli mal ve hizmetleri satın almak veya birtakım faaliyetlerden faydalanmak gayesiyle elden çıkarılan kısmı olan harcama; gerçekleştirildiği anda vergiye konu olmaktadır. Harcama bir taraftan tüketim olarak vergilendirilirken, aynı anda servete de dönüşebilmektedir. Bu durumda harcamalar hem tüketim hem de servet vergilerine kaynak olurlar. Harcamaları vergilendirme kişileri tasarrufa teşvik eder. Tasarruf da bir şekilde vergi konusu olur. Harcamaların vergilendirilmesi, vergilerin tahsili ve takibi gelirlerin vergilendirilmesine göre daha kolaydır.

**Harcama vergileri;** mal ve hizmet alımları yanında bir kısım hukuki işlem / muameleleri kapsar.

**Muamele vergileri;** gelirin harcanması sırasında alınan vergidir.

Üretimden pazarlamaya kadar çeşitli aşamalarda mal ve hizmet satış fiyatları üzerinden alınan muamele vergileri; Katma Değer Vergisi (KDV), Özel tüketim vergisi (ÖTV), Banka Sigorta Muamele Vergisi (BSMV) olarak sıralanır.

**1. Katma Değer Vergisi (KDV- Value Added Tax):** Mal ve hizmetlere ilk üretim aşamasından, nihai tüketime kadar her aşamada uygulanan bir dolaylı harcama vergisidir. AB ülkeleri dolaylı vergiler alanında Katma Değer Vergisi uygulamaları. Türkiye de 1985'in başından itibaren bu vergiyi uygulamaya başlamıştır.

**2. Özel Tüketim Vergisi (ÖTV):** belirli mal veya ürünler üzerinden maktu veya nispi olarak alınan bir harcama vergisidir.

**3. Banka Sigorta Muamele Vergisi (BSMV):** Banka ve sigorta işlemlerine uygulanan bir gider vergisi türüdür. Bu vergi türü içinde yüzde 5 oranında uygulanacak aşağıdaki muameleler daha yeni türleridir. Bunlar: (1) **Sanal pos:** Bir kişi internet üzerinden 200 TL tutarında mal aldığımda, sanal pos hizmeti veren ödeme kuruluşu da anlaşmalı mağazadan 10-20 TL komisyon alıyor. Ödeme kuruluşu, bu komisyon üzerinden vergi ödeyecek. (2) **Elektronik para ihracı:** Elektronik para kuruluşunun, internet üzerinden yapılan alışveriş karşılığı aldığı komisyonun yüzde 5'i üzerinden vergilendirme yapılacaktır. (3) **Para havalesi:** Ödeme kuruluşları artık yurtdışına havale işlemleri de gerçekleştiriyor. Havale hizmetinin karşılığı alınan komisyon tutarı üzerinden BSMV hesaplanacaktır. (3) **Mobil ödeme hizmeti:** Cep telefonu, internet gibi elektronik haberleşme araçlarından mobil ödeme yapılırken, bu işleme aracılık yapan ödeme kuruluşlarına da para ödeniyor. Ödeme kuruluşları, bu işlemlerden aldıkları komisyonun yüzde 5'ini vergi olarak ödeyecek.

## 6.7. Vergileme İlkeleri

Vergi ilkeleri, vergi uygulamalarında uyulması gereken esaslardan oluşur.

Vergilerin doğru bir şekilde uygulanabilmesi ve başarılı bir sonuç elde edilebilmesi için belirlenen ölçütlere **vergi ilkeleri** denir. İlkelere uyulursa vergiden beklenen gayeye daha kolay ve en az masrafla ulaşılır.

Vergilemenin klasik ve modern ilkeleri farklı şekillerde sıralanmaktadır. Burada genel olarak vergileme ilkeleri; idari, siyasi ve iktisadi açılarından ele alınmaktadır.

### Vergileme ilkeleri:

#### 6.7.1. Vergilemede Adalet İlkesi

Bu ilke vergide adil olunmasını ifade eder. Adaletli olmak içinde bulunulan topluma ve o toplumda yaşayan kişilere, onların alışkanlıklarına gelenek ve göreneklerine, örf ve adetlerine göre değişiklik göstermektedir.

Her toplum adalet kavramını kendine göre yorumlamasından vergi adaleti de toplumdan topluma farklılık gösterir. Vergi adaletinin sağlanmasında kişilerin asgari geçim sınırlarının vergi haricinde tutulması, bu sınırın üzerinin vergilendirilmesi esastır. Ayrıca, kişilerin şahsi ve ailevi özellikleri, dikkatten kaçınılmamalı, vergi kaçakçılığı dikkatle takip edilmeli ve çifte vergi önlenmelidir. Sermaye geliri ile faaliyet gelirlerinin ayrı ayrı vergilendirilmeleri gerekmektedir.

Herkes vergi ödemekle mükelleftir. Ancak, bazı siyasi, iktisadi ve sosyal sebeplerle bazı gruplar veya kişiler vergi dışında tutulmaktadır. Bu durum vergi muafiyeti ismi ile isimlendirilir. Vergi alınması gerekirken bazı konuların vergi haricinde tutulması ise vergi istisnası olarak isimlendirilmektedir.

Vergide adaletin sağlanmasında kişilerin ödeme güçlerinin dikkate alınması gerektiğini savunan yaklaşım ise ödeme gücü yaklaşımıdır. Kişinin vergi ödeme gücünün göstergeleri, kişinin geliri, serveti ve harcamalarıdır. Kişinin vergi ödeme gücüne göre vergilendirilmesi aynı zamanda gelir dağılımında da adaleti sağlamaktadır.

#### 6.7.2. Vergilemede Genellik İlkesi

**Herkesin kamu harcamalarını karşılanması için mali gücüne göre vergi ödemesi; maliye teorisinde “Vergilemede Genellik İlkesi” olarak nitelendirilir.**

**Vergi ödeme güçlerine göre herkesin vergi ödemesi, vergide genellik ilkesinin özünü oluşturur.** Genellik ilkesi, herkesten vergi alınmasını, diğer bir ifade ile vergi alırken, toplum fertleri arasında hiçbir ayırım yapılmamasını ifade eder.

Zamanımızda bu ilke, her vatandaşın ödeme gücü oranında vergi kapsamına alınması, ödeme gücü zayıf olanların ise vergilendirilmemesi şeklinde ortaya konulmaktadır.

#### 6.7.3. Vergilemede Kesinlik İlkesi

Vergilemede kesinlik ilkesi, vergi alındıktan sonra kişiye tekrar ödenmemesini ifade eder.

Verginin konusu, oranları, ödeme yeri ve zamanı ve ödeme şekli vergi kanunlarında açık ve net bir şekilde belirtilmektedir. Bu konuda herhangi bir belirsizlik veya değişik anlaşılmalara sebep olacak ifadeler yer almamaktadır.

Mükelleflerin vergilerini kanunda belirtilen şekil ve yerde ödemeleri ve bu konuda herhangi bir şüphe duymamaları

gerekmektedir.

#### **6.7.4. Vergilemede İktisadi Etkinlik İlkesi**

Vergi uygulama ve toplama maliyeti, elde edilen vergi hâsılatına göre yüksek bir seviyede olmamalıdır.

Mükellefin cebinden çıkan para ile devlet hazinesine giren para arasındaki fark gayet küçük olmalıdır. Vergiden beklenen hâsılatın belirli bir dönem içinde elde edilmiş olması ve elde edilirken, harcamaların asgari seviyede tutularak en az masrafla tahsil edilmesi temel alınmalıdır.

İktisadilikte önemli olan hem vergi tahsilâtının vergi süresi içerisinde yapılabilmesi hem de vergi maliyetinin en düşük seviyede tutulabilmesidir. Vergi uygulamasının maliyetleri içinde vergi ile ilgili görevli memurların aylıkları, kurtasiye, ısıtma, aydınlatma, haberleşme masrafları, vergi uyumsuzlukları ve vergi yargısı ile ilgili masraflar, posta, ulaşım, danışman ücretleri, yayın ve araştırma masrafları ve diğer saklı maliyetler girmektedir.

#### **6.7.5. Vergilemede Uygunluk İlkesi**

Vergi mükellefler için en uygun ve doğru bir zamanda, en uygun şekilde alınmalıdır.

Vergi toplumun yapısına uyumlu olarak, ekonomiyi zorlamadan elde edilen bir gelir olmalıdır. Bu her kişi için uygun olan zamanda vergilendirilmenin yapılması gerektiği anlamına gelmemektedir. Kişi olarak tek tek uygunluğun sağlanması mümkün değildir. Çünkü mükellefler arası ekonomik, sosyal, mali ve psikolojik duruma göre uygun zaman ve şartlar arasında önemli farklılıklar vardır.

Vergilemede uygunluk ilkesinde önemli olan uygunluğun genele göre belirlenmesidir.

#### **6.7.6. Vergilemede Kanunilik İlkesi**

Vergilemede kanunilik ilkesi, kanunsuz vergi alınamayacağını ifade eder.

Vergileme ilkelerinin oluşumunda, Anayasa'nın sadece doğrudan vergi ile ilgili hükümlerinin değil, tümünün dikkate alınması gerekir. Anayasa'nın ceza hukukuna ilişkin suç ve cezaların kanuniliği, suç ve cezaların önceden belli olması vb. gibi, ilkeler, vergi ceza hukukunun temel ilkeleri olmak durumundadır.

Hukuk devleti kuralının hukuki güvenlik ve hukuki istikrar kuralları aynı zamanda vergi hukukunun da kuralları olmak durumundadır. Özel teşebbüs hürriyeti ve sözleşme hürriyeti asıl olması, vergileme ilkeleri içerisinde, bu hürriyetleri kullanılamaz hale getirmeme şeklinde belirlenmelidir.

#### **6.7.7. Vergilemede Tarafsızlık İlkesi**

Vergilerin tarafsızlığı, devletin aldığı vergilerin miktarının, piyasanın işleyişini bozmayacak bir düzeyde olmasını ifade eder.

Bir vergi sisteminin tarafsız olabilmesi için temelde; tespit edilen vergi oranlarının düşük olması, vergi oranlarının “düz” (flaş) olması ve belirli kişi ve kurumlara vergi imtiyazları tanımaması gerekmektedir. Vergilemede tarafsızlık ilkesi, vergi yoluyla rekabete verilebilecek zararların istenmeyen sonuçlarından uzak kalmadır. Vergilemede tarafsızlık ilkesine uyum sonucunda, vergileme ile mükellefin nispi iktisadi-mali durumlarında hiçbir değişiklik olmamalıdır.

Vergi sistemi ile ulaşılmak istenen gayenin dışında, kaynakların ekonomide daha verimli kullanılması ve yönlendirilmesine müdahale edilmemelidir. Bu ilke ile verginin, mükellefler üzerinde aşırı bir yük oluşturmaması, sadece ekonomiden ayrı kendi politikası ve gayesi doğrultusunda kullanılması istenilmektedir.

Verginin iktisadi etkisini vurgulayan tarafsızlık ilkesi, üretici ve tüketici tercihlerini en az etkileyen bir politikanın sürdürülmesi sebebiyle, vergilerin tek tek analiz edilmesi gerekir.

#### **6.7.8. Vergilemede Eşitlik İlkesi**

Vergilemede eşitlik ilkesine göre, kişiler genel vergi yüküne, kendi ödeme güçlerine göre katılmalıdırlar.

Vergilemede eşitlik ilkesi, mükelleflerin vergi ödeme güçlerini dikkate almak suretiyle vergilendirilmesini ifade eder. Bu ilke, vergilemede adaleti sağlama açısından çok büyük bir öneme sahiptir. Yine bu ilke, genel vergi yükünün toplumu oluşturan kişiler arasında mükelleflerin ferdi, ailevi ve iktisadi durumlarına göre dengeli bir şekilde dağıtılmasını gerekli kılmaktadır. Burada kişilerin hangi ölçülerde vergi ödeyecekleri meselesi önem kazanmaktadır.

Vergilemede eşitlik ilkesi, vergi ödeme gücü bakımından aynı olanların aynı vergilendirme şartlarına tabi tutulması, buna mukabil vergi ödeme gücü farklı olanların, farklı vergilendirme şartlarına tabi tutulması şeklinde tanımlanabilir.

Aynı durumda olanların aynı vergilendirme şartlarına tabi olması, vergilemede "yatay eşitlik"; farklı durumda olanların farklı vergileme şartlarına tabi tutulması ise "dikey eşitlik" olarak ifade edilir.

#### **6.7.9. Vergilemede Ödeme Gücü / İktidar İlkesi**

Vergilemede iktidar ilkesi, kamu harcamalarına kişilerin ödeme güçleri oranında katılmaları düşüncesinden oluşmaktadır.

Vergi ödeme gücü, vergilemede adaletin sağlanmasında öne sürülen yaklaşımlardan “ödeme gücü yaklaşımı” ile ilgili bir kavramdır. Ödeme gücü yaklaşımı, gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yönelik olarak, vergi yükünün mükelleflere adil bir şekilde bölüştürülmesini ve vergilemede mükellefin vergi ödeme gücünü esas alır. Vergi ödeme gücünün belirlenmesinde mükellefin geliri, serveti ve harcamaları göz önünde tutulmaktadır.

Adil bir vergi düzeninde vergilerin çoğu, kişilerin ödeme gücüne dayandırılarak alınır. Fertlerin ödeme gücünü teşkil eden en önemli unsurlar; gelir, servet ve harcamadır. Gelir üzerinden alınan vergiler “gelir vergisi”, servet üzerinden alınan vergiler “servet vergisi” ve harcama üzerinden alınan vergiler “harcama vergisi” olarak isimlendirilir.

#### **6.7.10. Vergilemede Fayda / İstifade İlkesi**

Vergilemede fayda ilkesi, her fert kamu hizmetlerinden faydalanma oranında vergi ödeyecektir.

Vergi yükünün dağılımında piyasa kurallarının kullanılması ile her yükümlünün gönüllü olarak kamu faaliyetlerine yapmak istediği katkı ile ödeyeceği vergi aynı olacaktır. Vergilerle finanse edilen kamu hizmetlerinden faydalanan kişiler, bu faydalanma oranında vergi ödemek durumundadırlar.

İstifade ilkesine göre, piyasada fiyatlar, mal ve hizmetleri kullananların elde ettikleri faydayı ölçüyorsa, vergiler de kamu hizmetlerinden faydalananların elde ettikleri faydayı ölçer. Dolayısıyla vergiler, fertlerin elde ettikleri faydaların karşılığıdır. Vergilemede fayda ilkesi vergi gelirlerini artırma açısından büyük bir çekiciliğe sahiptir. Vergiler ayrı ayrı değil, finanse ettikleri kamu hizmetlerinin miktarı ile ilişkili olarak göz önünde bulundurulur.

Faydalanma kuralına göre, vergilerin yükü kişiler arasında kamusal mal ve hizmetlerden elde ettikleri fayda ile bağlantılı olarak paylaşılmalıdır. Bu ilke aynı durumda olan (aynı düzeyde fayda sağlayan) kişilerin, aynı miktarda vergi ödemelerini ifade eder (**yatay adalet**). Kamusal mal veya hizmetlerden daha fazla fayda sağlayanların daha az fayda sağlayanlara göre daha çok vergi ödemeleriyle de **dikey adaletin** gerçekleştirileceği ileri sürülür.

### **Altıncı Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Verginin tarihi gelişimde tahsili usulleri ve verginin temel özellikleri nelerdir?
2. Verginin anlaşılması, haklılığı ve izahı ile ilgili görüşler (teoriler) nelerdir?
3. Verginin mali işlevi nedir? Maliye politikalarında vergilemenin kullanıldığı alanları yazınız.
4. Verginin sosyal işlevi nedir?
5. Vergi tekniği ve vergilemeye ilişkin aşağıdaki kavramları açıklayınız: Verginin Konusu: 2. Vergi Mükellefi (Yükümlüsü): 3. Vergi Sorumlusu: 4. Vergiyi Doğuran Olay: 5. Vergide İstisna ve Muafiyet: 6. Vergi Matrahı: 7. Vergi Tarifesi: 8. Vergi Tarhı: 9. Verginin Tebliği: 10. Verginin Tahakkuku: 11. Verginin Tahsili:
6. Dolaylı ve dolaysız vergiler nelerdir?
7. Sübjektif ve objektif vergiler nelerdir?
8. Gelir-servet-harcama vergileri nelerdir?
9. Harcama vergilerini sıralayarak açıklayınız.
10. Vergilemede adalet ilkesi nedir?
11. Vergilemede genellik ve kesinlik ilkesi nedir?
12. Vergilemede iktisadi etkinlik ilkesi nedir?
13. Vergilemede uygunluk ve kanunilik ilkesi nedir?
14. Vergilemede tarafsızlık ilkesi nedir?
15. Vergilemede eşitlik ve ödeme gücü ilkesi nedir?
16. Vergilemede fayda / istifade ilkesi nedir?

## 7. VERGİ YÜKÜ-VERGİ BASKISI-VERGİ KAPASİTESİ-VERGİNİN YANSIMASI-VERGİNİN REDDİ

### 7.1. Vergi Yüğü

Bir vergi sisteminin uygulamadaki başarısı önemli ölçüde vergi yönetimine (taxes management), bağlıdır.

**Vergi yönetimi;** bir vergi sisteminde vergi idarelerinin vergileri kanunlara uygun olarak en etkin yöntemle ve düşük maliyetle toplayabilmek için kullandıkları araç, prosedür ve tedbirler dizisidir.

Vergi yönetimi ile vergilerin konulması, vergi oran ve tarifelerinin belirlenmesi, vergi tarh, tahakkuk, tahsilât, denetim gibi birçok faaliyet dizisini içine alan geniş bir süreci ifade eder. Vergi tahsilâtının zamanında ve etkin bir şekilde yapılması, vergiye gönüllü uyumu kolaylaştırma, vergiden kaçınmayı önleme, vergi kaçakçılığı ile mücadele etme, vergi uyuşmazlıklarını idari veya yargı yolları ile çözümlenerek ortadan kaldırılması faaliyetleri de vergi yönetimi kapsamındadır.

Vergi yönetiminde, vatandaşın, kamu harcamalarına katılım payları adil bir şekilde düzenlenmelidir. Vergide adalet, harcaından değil, daha çok kazananın alınarak sağlanmalıdır. Tüm vatandaşlardan toplanılan vergilerle devletin sunduğu sosyal destekler, bir şahıs veya grubun yardımı olmadığı bilinmeli ve bu kaynaklar belirli ellerde baskı unsuru olmamalıdır.

Başta yerel yönetimler olarak devletin en temel görevi aç ve açığı insanlara hizmettir. “Bazı insanlar, ihsanlarını muhtaçlara çok pahalıya satarlar.” Tamircilerin azaldığı ve fakat tahripçilerin çoğaldığında vatandaşın görevi, siyaset müessesinin daha güçlü ve liyakatli olmasını sağlayarak, kamu kaynaklarının etkin yönetimini gerçekleştirmek olmalıdır.

Toplumsal rahatsızlığın artışı gösteren toplumsal hareketlilikteki artış zamanında yöneticiler, zalime karşı izzetli, mazluma karşı merhametli olmalıdır. Toplumun değeri olan önceki kuşakların biriktirdiği iktisadi değerleri verimli kullanması gerekir. Devleti yeniden yapılandırma sürecinde vergi adaletini sağlayacak uygulamalar adil bir vergi yönetimi ile sağlanabilir. Vergi adaletini ve dolayısıyla sosyal kaynaşmayı bozacak devlet içerisinde kendi bürokrasi ve burjuvasını oluşturan kirliliği ve kimliksiz insanların yapılanmalarına müsaade edilmemesi gerekir.

#### Vergi yönetiminin temel işlevleri:

1. Tarh
2. Tahsil
3. Denetim

Vergi ödenmesiyle, mikro açıdan mükelleflerin gelirlerinin; makro açıdan ise toplumun gelirlerinin, özel sektörden kamu sektörüne aktarılması sebebiyle mükellef veya gruplara bir yük teşkil etmektedir.

**Vergi yükü;** verginin ödenmesi sonucu mükelleflerin gelirlerinde veya servetlerinde bir azalmaya sebep olmasıdır.

Vergi yükünün ölçülen kısmına objektif vergi yükü ölçülemeyen kısmına ise subjektif vergi yükü denir. Vergi ödemesi, vergi ödeyenlerin iktisadi gücünde azalmaya sebep olmaktadır. Vergi ödeyenlerin bu azalmadan etkilenmeleri ve bir şeyler hissetmeleri çok normaldir.

Vergi yükü, ödenen vergi ve vergi ödeme gücünün bir işlevi olarak, ödenen vergi ile doğru orantılı, ödeme gücü ile ters oranlıdır. Bu sebeple vergi miktarı arttıkça vergi yükü de artmakta; mükelleflerin gelir ve serveti arttığında ise bu yük azalmaktadır.

Vergi yükünü kişilerin veya toplumun belli bir dönemde ödediği vergilerin, aynı dönemde elde ettikleri gelirle nicelik ilişkisi olarak ifade edildiğinde **beş ayrı vergi yükü türünden** söz edilebilir.

#### Vergi yükü türleri:

1. Toplum vergi yükü
2. Kişisel vergi yükü
3. Kişisel net vergi yükü
4. Kişisel gerçek vergi yükü
5. Gelir grupları ile sektör ve meslek bazlı vergi yükü

##### 7.1.1. Toplam Vergi Yüğü

Toplam vergi yükü, herhangi bir toplumun belirli bir dönemde (genellikle 1 yıl) vergi ödeme kapasitesini ifade eder. Toplam Vergi Yüğü = Ödenen Vergiler / Toplumun Geliri

##### 7.1.2. Kişisel Vergi Yüğü

Kişisel vergi yükü subjektif ve objektif vergi yükü olarak ikiye ayrılır. Vergi baskısı veya vergi tazyiki ismi de verilen **subjektif vergi yükünün** hesaplanması mümkün değildir. Çünkü bu mükellefin vergi yükü sebebiyle hissettiği bir baskı ve tazyiktir. **Kişisel objektif vergi yükü** ise kişilerin belirli bir dönemde ödedikleri tüm vergilerin, o dönemde elde ettikleri gelirlerine oranlanmasını ifade eder. Bunun formülü: Kişisel Vergi Yüğü = Kişinin Ödediği Tüm Vergiler / Kişinin Geliri

##### 7.1.3. Kişisel Net Vergi Yüğü

Net vergi yükü, belirli bir dönemde ödenen vergilerden, o dönemde yapılan kamu hizmetlerinden sağlanan faydaların düşülmesi sonucu elde edilen değerlerin gelire oranıdır. Net vergi yükü = (Ödenen vergiler-Kamu hizmetlerinden sağlanan fayda) / Gelir

##### 7.1.4. Kişisel Gerçek Vergi Yüğü

Verginin yansımaları olayı da hesaplara katıldığında, net vergi yükü kavramını biraz daha genişletmek suretiyle, gerçek vergi yükü kavramına ulaşılabilir. Gerçek vergi yükünü hesaplamak için kamu hizmetlerinden sağlanan faydaların hesaplanması, ayrıca yansıyan ve yansıtılan vergilerin bilinmesi gerekir. O halde gerçek vergi yükü, net vergi yükünden daha zor

hesaplanacağı söylenebilir. Gerçek Vergi Yüğü = [(Ödenen Vergi+Yansıyan Vergiler)-(Kamu Hiz. Sağ. Fayda + Yansıyan Vergiler)] / Gelir

### 7.1.5. Gelir Grupları ile Sektör ve Meslek Bazlı Vergi Yüğü

Bir ekonomide muhtelif gelir grupları ayrı ayrı ele alınıp, her bir grubun vergi yükleri hesaplanırsa, gelir grupları arasında vergi yüğü hesaplanmış olur. Bu şekilde hesaplanan vergi yükleri, vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkilerini araştırmak için kullanılır. Eğer düşük vergi gruplarının vergi yüğü düşük, yüksek gelir gruplarının vergi yükleri yüksek olarak hesaplanmışsa söz konusu verginin veya tüm vergi sisteminin adil olduğu ve gelir dağılımını düzeltici etki yaptığı söylenir.

Vergi yükleri çeşitli meslek grupları veya sektörler itibariyle ayrı ayrı hesaplanırsa, bu gruplar veya sektörler için vergi dağılımı konusunda önemli bilgiler elde edilecek ve maliye politikaları bu bilgiler ışığında yeniden düzenlenebilecektir. Sektör bazlı vergi yüğü, bir sektörün yüklendiğı toplam vergilerin, ilgili sektörün gelirlerine oranını ifade eder.

Bölge bazında vergi yüğü, ilgili bölgeden toplanan vergilerin o bölge için tespit edilen gelirlere oranlanması yoluyla bulunur. Bölge ve sektör tabanlı vergi yüğü karşılaştırmaları bölgeler ve sektörler itibariyle yapılan karşılaştırmalarda büyük önem taşır ve verilecek kararlara ışık tutar. Vergi yüğü hesapları, kamuda mali, ekonomik ve sosyal karar alma sürecine yardımcı olur.

### 7.2. Vergi Kapasitesi ve Vergi Gayreti

Vergi kapasitesi ve vergi gayreti kavramları, vergilemenin sınırı ile vergilerin ekonomik ve sosyal bünye içindeki yeri ve etkilerini değerlendirme yönünden üzerinde durulması gereken kavramlardır.

Vergi veya vergileme kapasitesi, bir ülkedeki en az geçim seviyesinin gayri safi yurt içi hâsılası olarak; belli bir dönemdeki vergilenebilir ekonomik potansiyeli gösterir.

**Vergi kapasitesi;** bir ülkede kamu hizmetlerinin temel finansman aracı olarak başvurulacak vergilerin taban büyüklüğünü veya vergi potansiyelini ifade eder.

Muhtelif kriterler, veriler ve büyüklükler dikkate alınmak suretiyle ortaya çıkan vergileme gücü veya imkânı, potansiyel vergi kapasitesini vermekte; buna mukabil, belli yer ve zamandaki uygulama ile ulaşılan sonuç fiili kapasiteyi göstermektedir.

Vergileme kapasitesinin durumu, doğrudan doğruya herhangi bir yer ve zamanda vergilemeye konu veya taban teşkil edecek sayıda büyüklüklere bağlı bulunmaktadır. Genellikle gelişmiş ülkelerde vergileme kapasitesi büyük veya geniş; gelişmekte olan ülkelerde ise bir hayli dardır.

**Vergi gayreti;** vergileme kapasitesinin durumuna bağlı olarak ortaya çıkan bir vergi ödeme gücüdür.

Vergi gayreti hem devletin vergiyi toplamak için hem de mükellefin vergi ödemek için gösterdiği çabaları ifade eder.

Vergilemenin sınırını da tayin eden vergi kapasitesinin durumu; tarih, kültür, ahlak, gelenek gibi moral değerlerle iktisadi ve sosyal kriterlere göre mükelleflerin vergi ödeme güç ve isteklerini (gayretini) ortaya çıkarmaktadır.

Fiili vergi gayreti, belli bir dönemde sağlanan fiili vergi hâsılatının GSMH' ya oranıdır. Vergi gayreti oranı ise vergi kapasitesi ile fiili vergi hâsılatı arasındaki oranı ifade eder.

### 7.3. Vergi Baskısı

Ödenen verginin oluşturduğu etkileri yalnız gerçek kişiler hissedebilir. Tüzel kişilerin her ne kadar vergi konulursa konulsun, vergi oranları ne kadar arttırılırsa arttırılsın böyle bir baskıyı (tazyiki) hissetmeleri mümkün olmaz.

**Vergi baskısı;** vergi ödememenin kişilerin davranışları üzerinde meydana getirdiğı psikolojik etkidir. Verginin karşılıksız ve zorunlu olması kişinin gönülden bir istekle yerine getirmesini engeller.

Vergi baskısı ya mevcut vergilere karşı veya yeni konulan veya oranları arttırılan vergilere karşı duyulabilir. Her durumda vergilerin ödenmesi kişilerin gelirlerinin azalması anlamına gelecektir. Dolayısıyla kişiler, vergi sebebiyle gelirlerinde oluşan azalmaya karşı bazı tepkiler gösterecek ve türlü fiillerle vergilerin etkilerini ortadan kaldırmaya çalışacaktır. Normal olarak bu fiiller mükelleflerin gelir durumuna, sosyal durumuna, vergi türüne, yapısına ve toplumun iktisadi ve hukuki yapısına bağlı olacaktır. Bu vergi baskısını ölçmek mümkün değildir.

### 7.4. Vergi Baskısına Karşı Tepkiler

Verginin oluşturduğu iktisadi ve psikolojik baskı, kişilerin; (1) “**vergiden kaçınma**”, (2) “**vergi kaçakçılığı**”, (3) “**verginin telafisi**”, (4) “**verginin yansıtılması**”, (5) “**vergi grevi**” ve (6) “**vergi borcunu zamanında ödememe**” şeklinde tepki göstermesine sebep olabilir. Bunlar:

#### 7.4.1. Vergiden Kaçınma

Mükellefler kısa dönemde vergi kanunlarında mevcut boşluklardan faydalanarak veya uzun dönemde baskı grupları veya lobi faaliyetleri ile vergi borcunu azaltıcı tedbirler alarak, kanuni yollarla, ödeyecekleri vergileri azaltabilirler.

**Vergiden kaçınma;** vergi kanunlarına aykırı hareket etmeksizin kişilerin vergi mükellefiyetinden kurtulması ve hazinenin vergi kaybına uğratılmasıdır.

Dolayısıyla vergiden kaçınma, kanuni yollarla ödenecek verginin azaltılması olduğu için, yapılan işlemde bir vergi suçu da ortaya çıkmayacaktır.

#### Mükelleflerin vergiden kaçınma yolları:

**1. Vergi kanunları iyice araştırılarak.** Vergi kanunlarında mükelleflere tanınan vergi avantajları bulmaktır. Mesela, mükellefler Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi, Katma Değer Vergisi ve benzeri vergi kanunlarında mükelleflere tanınan istisna ve muafiyetlerden, indirilebilecek giderlerden, yeniden değerlemeden, azalan bakiyelerle amortisman uygulamasından faydalanarak, enflasyonist dönemlerde maliyetlerin belirlenmesinde son giren ilk çıkar yöntemini uygulayarak vergi



matrahlarını azaltabilirler. Yatırım yapan mükellefler ise yatırım indirimi müessesinden faydalanarak yatırımın finansmanını vergi ödemeyerek sağlayabilirler. Böylece mükellefler vergi kanunlarının tanıdığı imkânları kullanarak daha az vergi öderler.

**2. Gelir aktarımı.** Yüksek oranlarda vergi ödeyen mükellefler, düşük oranda vergi ödeyen veya hiç vergi ödemeyen yakınlarına gelir aktarmak suretiyle ödeyecekleri vergileri azaltabilirler. Mesela, bir baba tek şahıs işletmesi olarak yürüttüğü ticari faaliyeti sebebiyle ödeyeceği yüksek gelir vergisini, eşini ve üç çocuğunu ortak yaparak kuracağı bir kolektif şirket veya bir sermaye şirketi aracılığı ile azaltabilecektir.

**3. Vergilerin ertelenmesi.** Enflasyonun yüksek olduğu ekonomilerde, bugünün bir lirası, gelecek senenin bir lirasından daha değerli olacağı düşünülür. Böylece, mükelleflerin bu yıl ödeyecekleri vergiyi ertesi senelere aktarabilmeleri kendilerine büyük vergi avantajları sağlayacaktır. Mesela, bir gayrimenkul satıldığı zaman vergilendirileceği için, aktif varlığın satışının ertelenmesi vergi avantajı sağlayabilecektir.

**4. Vergi arbitrajı, herhangi bir riske girmeme.** Vergi kanunlarındaki boşluklardan faydalanarak vergi avantajı sağlamaktır. Diğer bir ifade ile vergi arbitrajı, farklı vergi türleri veya farklı vergi oranlarından faydalanarak vergi avantajı elde etmeyi ifade etmektedir. Vergi arbitrajı değişik şekillerde ortaya çıkabilir. Mesela, iki vergi mükellefi ayrı ayrı vergilendirildiğinde ödedikleri vergi ortak mükellefiyette ödedikleri vergiden yüksek ise, tabii olarak ortak mükellefiyeti tercih ederek daha az vergi ödeyebileceklerdir.

#### 7.4.2. Vergi Kaçakçılığı

Vergi kaçakçılığı kanuni olmayan bir fiil olup vergi kanunlarında yasaklanan bir faaliyettir.

**Vergi kaçakçılığı;** vergi kanunlarının yapılmasını emrettiği fiilleri yapmamak veya yapılmamasını emrettiği fiilleri yaparak vergi mükellefiyetinden kısmen veya tamamen kurtulmaktır.

Mükellefler bazı gelirlerini gizleyerek vergi matrahını azaltmaları, tutulan defterlerde hile ile gerçekte olmayan kişilere hesaplar açarak borç miktarını arttırmaları, defterlerdeki kayıtları silerek, kazıyarak veya yapraklarını yırtarak, sahte belgelerle vergi matrahlarını azaltmaları, kayıt ve belgeler inceleme elemanlarınca istendiğinde bu belgeleri saklayarak ödemeleri gereken vergiyi azaltabilirler veya hiç vergi ödememeleri bir vergi kaçakçılığıdır.

Ödenmesi gereken vergilerin kanuni olmayan yollarla azaltılması, vergi kaçakçılığıdır. Vergiden kaçınmanın bir cezası olmadığı halde vergi kaçakçılığı yapan mükelleflere ağır para cezaları ve hapis cezaları verilmektedir.

#### 7.4.3. Verginin Telifisi

Vergi ödemesi, verginin karar etkisi, gelir etkisi ve ikame etkisi olarak mükellefler üzerinde üç tür etkiye sebep olur.

Mükellef, üzerindeki vergi yükünü yansıtamadığı için daha çok çalışmaya veya daha az tüketimde bulunmaya yönelmeleri vergi telifisidir.

**Verginin telifisi;** mükellefin vergi yükünü azaltmak için vergi karşısında aldığı iktisadi tedbirlerdir.

Vergiyi ödemek zorunda olan mükellefin ödemek zorunda kaldıkları verginin meydana getirdiği çeşitli etkileri ortadan kaldırmak için çeşitli yollara başvurmalarıdır. Vergi ödeyen mükellefin ödeme güçleri zayıflar, tekrar eski güçlerine kavuşabilmek için çeşitli yollara başvururlar. Vergi yükümlülükleri tüketim, yatırım ve tasarruf konularını gözden geçirerek bu alanlarda bazı değişiklikler yapmaya karar verirler. Verginin ortaya çıkardığı baskı karşısında bu karar değişikliğine verginin beyan etkisi denir.

#### 7.4.4. Vergi Planlaması

Vergi planlaması, mükellef ve kamu açısından iki ayrı şekilde ele alınır bir konudur.

**Mükellefler açısından vergi planlaması (mikro vergi planlaması);** kanunlara aykırı olmamak şartıyla ödenmesi gereken vergi yükünün asgariye indirilme çabalarını ifade eder.

**Devlet açısından vergi planlaması (makro vergi planlaması);** vergi uygulamasında devletin finansal ihtiyacının en uygun kaynaklardan toplumsal gerçekler dikkate alınarak karşılanmaya çalışılmasını ifade eder.

Vergi planlaması, mükelleflerin vergi yüklerini azaltma için kanunların tanıdığı haklardan kendileri için en uygunlarının belirlenmesi ve uygulanması çabasının sonucu ortaya çıkmıştır. Vergi planlaması ile, vergiye dair avantajlardan maksimum derecede faydalanmak suretiyle kanunlara uygun şekilde, en az vergiyi ödemeye yönelik planlama çabalarıdır.

#### 7.4.5. Vergi Arbitrajı

**Vergi arbitrajı;** kişinin, işletmenin borçları, kârları ve alacakları gibi birçok işlemi daha fazla vergi ödememek veya farklı vergi avantajlarından faydalanmak için başka ülkelerin borsasına taşıma olayıdır.

Vergi arbitrajı, kişi veya kurumların daha fazla vergi ödememek için, değişik vergi oranlarının avantajlarından faydalanmasına denir. Vergi mükellefinin farklı vergi türlerinden oran ve külfetçe daha kolay ve az olanını tercih etmek suretiyle bu durumdan faydalanmadır.

#### 7.4.6. Vergi Grevi

Vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığı ferdi olarak vergi yükünden kurtulma yollarıdır.

**Vergi grevi;** toplumsal bir fiil olarak vergi ödememe cihetinde kolektif bir davranıştır.

Bunun en tipik örneği 1953'de Fransa'da yaşanmıştır. Poujade hareketi olarak malum bu fiilde Pierre Poujade'nin vergi ödememe direnişi kısa zamanda genişlemiş ve diğer bölge halkının katılımıyla yoğunlaşmıştır. Bu olaya vergi grevi denilmektedir.

### 7.4.7. Verginin Reddi

Kamu yükü olarak topluma adil şekilde dağıtılması gereken vergi özellikleri itibariyle aslında mükellefler için peşinen reaksiyon davet eden bir sosyal olaydır.

**Vergi reddi;** bir ülkede yürürlükte bulunan bir verginin o ülke vatandaşlarına ağır bir yük getirmesi halinde toplumda o verginin uygulamadan kaldırılmasına yönelik ortaya çıkan tepkileri ifade eder.

Kişilerin bir arada ve teşkilatlanmış şeklinde yaşama mecburiyetleri, vergiyi de meşru kılmakta ve herkes kendisine sunulan kamu hizmetinin bedeli olarak vergiyi kamusal ve kişisel bir mükellefiyet şeklinde kabul etmektedir.

### 7.4.8. Vergi Borcunu Zamanında Ödememe

Mükellefler vergi beyannamelerini zamanında vermekle birlikte, ödeme zorluğu içinde bulunma gibi, muhtelif sebeplerle vergilerini kanunlarda belirtilen vadelerde ödemeyerek belirli bir süre vergi borcunu erteleyebilirler.

Eğer devletin uyguladığı gecikme faiz oranı piyasa faiz oranından düşükse mükellefler bu uygulama sonucu belli bir vergi avantajı elde edebilirler.

### 7.5. Verginin Yansıması ve Yansıma Türleri

Verginin yansıtılması, üzerine vergi borcu düşen bir kişinin, ödediği vergiyi kısmen veya tamamen başkasına devretmesidir.

Verginin yansıtılması, mükelleflerin vergi yükünü azaltmak veya bu yükten tamamen kurtulmak için vergi karşısında kişilerin aldığı iktisadi tedbirlerdir.

**Verginin yansıtılması;** kanuni mükellefi tarafından ödenen bir verginin fiyat mekanizması aracılığı ile kısmen veya tamamen üçüncü şahıslara aktarılmasıdır.

Vergiden kaçınma ile verginin yansıtılması arasında bir benzerlik olmasına rağmen iki fiilde de ödenecek verginin azaltılması söz konusudur. Ancak vergiden kaçınmada bu fiil kanunlar çerçevesinde gerçekleştirilirken, verginin yansıtılmasında iktisadi davranışlar ön plana çıkmaktadır.

Yansıma; ileriye doğru, geriye doğru, çapraz, kanuni, fiili, sınırlı-sınırsız gibi, farklı türleri vardır.

#### Verginin yansıma süreci:

**1. Verginin Ödenmesi Aşaması:** Verginin yansımasında ilk aşama verginin herhangi bir şekilde ödenmesiyle başlar.

**2. Verginin Vurgusu Aşaması:** Vergi öndikten sonra vergi mükellefinin vergi ödenmesinden dolayı üzerinde hissettiği psikolojik baskıdır. Verginin yansıması, verginin vurgu etkisinin bir sonucudur.

**3. Verginin Yerleşmesi Aşaması:** Fiili ve son olarak, diğer bir kişi üzerine yeni transfer ümidi bulunmaksızın, "vergi yükü" son mükellefte kalmıştır. Kendisine intikal eden vergi yükünü başkasına devredemeyip üzerinde taşıyan kimseye verginin hamili (taşıyıcısı) denilir.

Yansıma zincirlemesi, sonsuz olarak devam edemez, bir noktada durur. Verginin tamamını değil, bir kısmını dahi yansıtmayı başaramayacak bir mükellef bulunduğu aşamaya kadar vergi yayılır. Vergiyi devretme ve verginin yayılması, üzerine vergi yükünün devredildiği kişi yine fiyat mekanizması aracılığı ile bu yükü başkalarına, onlar da diğerlerine parça parça devretme cihetine gitmeleriyle oluşan aşamalıdır.

#### Vergi yansımasının türleri:

**1. Mutlak Yansıma-Diferansiyel Yansıma:** Mutlak yansıma, belirli bir vergideki artışın gelir dağılımı üzerindeki etkisini; diferansiyel yansıma ise, kamu harcamalarının sabitken belli bir verginin (mesela gelir vergisi) bir diğer vergi (mesela KDV) ile değiştirilmesi durumunda gelir dağılımında oluşan değişikliktir. Vergilerdeki değişiklikler ile kamu harcamalarındaki değişikliklerin birlikte gelir dağılımı üzerindeki ortak etkisine "bütçe yansıması" denilmektedir.

**2. İleriye Doğru-Geriye Doğru Verginin Yansıması:** İleriye doğru yansıma, bir hizmetin veya bir malın satıcıdan (üretici) alıcısının (tüketici) üzerine, yani arzdan talep üzerine yansıtılmasını ifade eder. Geriye doğru yansıma ise vergi mükellefi alıcıdır ve vergi satıcıya veya üreticiye yüklenmek istemektedir. Yansıma, talepten arz üzerine doğru gerçekleşir. Geriye doğru vergi yansıması, tüketimin azalmasını doğuran olaylarda veya düşük kaliteli ürünlerle birbiri yerine ikame edilebilecek ürünlerin tüketiminde söz konusudur. Verginin geriye yansımasının en tipik misali verginin amortismanıdır. Vergi mükellefi olan bir kişi üretilen bir ürünün fiyatını vergi miktarı kadar veya kısmen yükseltebilirlerse; vergi yükü ileriye doğru yansıtılmış olur. Fakat arzın fazla talebin az olduğu durumlarda bu yansıtma yapılamaz. Bu durumda üretici girdi kalemlerinden bazılarının ücretlerini düşürerek veya verginin belli bir kısmını kendisi üstlenmek zorunda kaldığında vergi geriye yansıtılmış olacaktır.

**3. Kanuni Yansıma-Fiili Yansıma:** Kanun koyucunun arzusuna göre yansıma meydana gelirse "**kanuni yansıma**" olur. Kanun koyucu vergi yansımalarında verginin kanuni yükümlüsü üzerinde kalması gerektiğini veya kanuni yükümlünün verginin yükünü başkasına devir edebileceğine dair açık ve seçik bir hüküm taşıyan maddelere yer vermişse, bu durumda vergi yansıması meşrudur. Kanun koyucunun ödenen verginin mükellef tarafından başka kimselere devrini gerekli görmediği durumlarda meydana gelen yansıma ise "**fiili yansıma**" olarak isimlendirilir. Yansımanın gerçekleşmesi uygulamada kanun koyucunun arzusuna göre değil, iktisadi bir kanun olan arz ve talebe göre gerçekleşmektedir.

**4. Sınırlı-Sınırsız Yansıma:** Sınırsız yansımayı savunan maliyeciler, her çeşit verginin er veya geç bütün milli ekonomiye yayılarak her işleme yüklenmek suretiyle, vergi ağırlığının mükelleflerce hissedilmeyecek duruma geleceğini ileri sürmektedirler. Vergiler belirli bir kimse veya grup üzerinde yerleşip kalmamakta, bir kişiden diğerine sürekli ve sınırsız şekilde yayılmak suretiyle sonunda, çok düşük zerreler halinde ekonomi tarafından emilmektedir. Verginin yansımasını bileşik kaplara konan su veya damarın birinden alınan kana da benzeterek vergilerin eşit yayılacağını ileri süren sınırsız yansıma yaklaşımı

zamanımızda geçerliliğini oldukça kaybetmiştir. Sınırlı yansımaya, belirli bir verginin şekli, matrahı ve tahsil tarzı ne olursa olsun, bu vergi sonunda belli bir üretim faktörü üzerinde kalacaktır. Sınırlı yansımaya görüşü ile vergilerin tarıma dayalı ekonomilerde çiftçiler üzerinde, sanayiye dayalı ekonomilerde ise ücretler üzerinde kalacağı savunulmaktadır.

**5. Çapraz Yansımaya:** İleri doğru yansımaya, belirli bir ürün üzerinde konulmuş olan verginin, tam elastikiyeti düşük bir başka ürünün fiyatının yükselterek devredilmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Sınırlı-sınırsız yansımaya yaklaşımlarının aksine günümüzde yansımaya imkânı ve ihtimalleri muhtelif vergilerde farklıdır. Belirli vergilerin devredilme imkânı büyük, bazılarının ise yansımaya ihtimali çok düşüktür. Belirli bir vergi cihetinden yansımaya imkânı, değişik faktörler altında dalgalanan şartlara göre değişmektedir.

### 7.6. Vergi Harcamaları

Vergi harcaması (tax expenditure), belirli faaliyet türleri veya mükellef gruplarını kayıran muafiyet, istisna ve indirimler bir dolaysız kamu harcamalarının yerini alan vergi kaybıdır. Bu manada, vergi harcaması, devletin almaktan vazgeçtiği kamu gelirleri olarak da tarif edilebilir.

**Vergi harcaması;** devletin bazı iktisadi ve sosyal gayelerini gerçekleştirmek için vergi sistemindeki istisna, muafiyet ve indirim ve benzeri uygulamalarla almaktan vazgeçtiği kamu gelirlerini ifade eder.

**Vergi muafiyeti,** vergi kanunlarına göre vergilendirilmesi gereken kişi veya kişi gruplarının, aynı veya başka kanunlarla vergi dışında bırakılmasıdır. **Vergi istisnası** ise vergi kanunlarına göre vergilendirilmesi gereken vergi konularının aynı veya başka kanunlarla kısmen veyahut tamamen vergi dışı bırakılmasıdır.

Vergi istisnasında vergilemeye objektif (verginin konusu) bir sınırlama getirilirken, muafiyette ise subjektif (mükellef) açısından sınırlama söz konusudur. Böylece objektif vergi mükellefiyetinin sınırlandırılmasına istisna, subjektif vergi mükellefiyetinin sınırlandırılmasına ise muafiyet denir.

**Vergi indirimi,** vergi mükelleflerinin ödemeleri gereken herhangi bir vergiden, belirli oranda indirim yapılmasıyla daha az vergi ödemesini ifade eder. **Vergi iadesi** ise muhtelif sebeplerle mükelleften daha önce alınan vergilerin kısmen veya tamamen geri verilmesi, iade edilmesidir.

**Vergi maliyeti** hem mükellef hem de vergi idaresince bir vergi uygulaması sebebiyle katlanılan harcamaları ifade eder.

Belirli bir verginin subjektif ve objektif vergi mükellefiyetinin artması sebebiyle, verginin net hâsılasının, söz konusu verginin tahsil giderlerine oranla daha yavaş yükselmesine '**vergi masrafları kanunu**' denir.

### 7.7. Vergi Erozyonu

**Vergi erozyonu;** vergi harcamaları ve mükelleflerin matrah dışı bıraktığı gelirlerden kaynaklanan matrah daralmasını ifade eder.

Aşırı indirim-istisna ve muafiyet uygulamaları, vergi harcamalarının artışı, vergi kaçakçılığı, vergiden kaçınma gibi sebeplerle vergi matrahında meydana gelen aşınmaya vergi erozyonu (vergi matrahında aşınma) denir.

### 7.8. Verginin Amortismanı

Servet unsurları ve menkul kıymetler veya iratları üzerinden vergi alınması veya vergi oranının artırılması varlıkların sermaye değerinde bir azalmaya yol açmasına **verginin amortismanı** denir. Bu işlem, bir tür geriye vergi yansımaya gibidir. Menkul veya gayrimenkul sermayenin, getirisi üzerine konulan vergi sebebiyle değerinin azalmasına vergi amortismanı denilmektedir.

### 7.9. Verginin Kapitalizasyonu

Verginin kapitalizasyonu, bir servet değeri veya bir menkul kıymet veya iratları üzerinden alınan bir verginin kaldırılması veya oranlarının azaltılması sonucu sermaye değerinde meydana gelen yükseliştir. Kapitalizasyon, amortismanın tersi bir durumdur. Menkul veya gayrimenkul sermayenin getirisi üzerinden alınan verginin kısmen veya tamamen kaldırılması sonucu değerinin artması durumu verginin kapitalizasyonunu ifade eder.

### 7.10. Vergi Suç ve Cezaları

Devletin sunduğu kamusal mal ve hizmetlerinin finansmanında en temel geliri olan vergi zamanında ve eksiksiz tahsil edilmediğinde bu bir suç teşkil eder.

Vergi kanunlarında belirtilen kurallara uygun hareket edilmemesinin bir cezai yaptırımını söz konusudur. Bu yaptırımlar, vergi ceza hukuku, vergi usul hukuku ve ceza hukuku kapsamında şekillenir.

Vergi suçlarının, idari olarak isimlendirilen kısmı para cezası gerektiren vergi suçlarını, adli olarak isimlendirilen kısmı ise hapis cezası gerektiren bölümünü oluşturmaktadır. İdari vergi suçları vergi idaresi tarafından, adli vergi suçları ise yargı organları tarafından tespit edilerek cezaları belirlenir.

Mükellefin veya sorumlunun vergilendirilme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi halinde, verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi veya eksik tahakkuk ettirilmesini ifade eder.

Kamu düzenini bozma özelliğine sahip olan bir vergi söz konusu olduğunda kanun koyucu bu durumu para cezasına çarptırmak değil hürriyeti bağlayıcı ceza ile hüküm verir. Bu durumda yargılama ve yaptırım uygulama yetkisi ceza mahkemelerine aittir.

### Yedinci Bölüm Değerlendirme Soruları

1. Vergi yönetimi nedir? Vergi yönetiminin temel işlevleri nelerdir?
2. Vergi yükü nedir? Açıklayarak, vergi yükü türlerini sıralayınız
3. Vergi kapasitesi ve vergi gayreti nedir?

4. Vergi Baskısı nedir?
5. Vergi baskısına karşı oluşan tepkiler nelerdir?
6. Vergiden kaçınma nedir? Vergiden kaçınmanın yolları nelerdir?
7. Vergi kaçakçılığı nedir?
8. Verginin telafisi nedir?
9. Vergi planlaması nedir?
10. Vergi arbitrajı nedir?
11. Vergi grevi nedir?
12. Verginin reddi nedir?
13. Vergi borcunu zamanında ödememe nedir?
14. Verginin yansıtılması nedir? Verginin yansıtılma aşamaları nelerdir?
15. Vergi yansımalarının türlerini sıralayarak açıklayınız.
16. Vergi harcaması, vergi muafiyeti ve vergi istisnası nedir?
17. Vergi erozyonu nedir?
18. Verginin Amortismanı nedir?
19. Verginin Kapitalizasyonu nedir?
20. Vergi suç ve cezaları nelerdir? Açıklayınız.

## 8. DEVLET BORÇLARI

### 8.1. Kamu Borçlanması

Devletin, üzerine aldığı görevleri yerine getirebilmek için yapmak zorunda olduğu harcamaları karşılayacağı temel gelir kaynağı vergilerdir. Vergi ve diğer gelirlerin yetersiz olduğu durumda devlet borçlanmaya gider.

**Kamu borçlanması;** vergi ve diğer gelirlerin yetersiz kaldığı durumda devlet, artan kamu harcamalarını finanse edebilmek için hazine bonosu, devlet tahvili ve benzeri menkul kıymetler veya dış kredi sözleşmeleri yoluyla borçlanmasıdır.

Kamu borçlanması, ülke içi veya dışından sağlanmasına göre farklı özellik ve etkiler gösteren bir kamu finansmanı şeklidir. Borçlanma, verginin tersi geçici bir özellik taşıyor ve faiz yükü getiren gelir kaynağıdır.

Devletlerin borçlanması tarihi süreç içerisinde; bulunduğu coğrafyanın siyasi ve stratejik yapısına bağlı olarak ortaya çıkan gelişmeler ve teknolojik yeni ihtiyaçlara göre büyük farklılıklar göstermektedir. Kapitalist ülkeler, kolonyal politikalar ile etkileri altındaki ülkeleri kontrol altına alıp ekonomik veya siyasi çıkar sağlamak ve onları geri ödenmesi mümkün olmayan oranda borçlandırmaları modern bir sömürgeciliktir. Bu anlamda Osmanlı Devleti'nin yıkılmadan önceki borç stoku yönetimi umumi borçlar idaresine devredilmişti.

**Düyun-u Umumiye** (Düyun-u Umumiye-i Osmaniye Varidat-ı Muhassasa İdaresi); 1881-1939 seneleri arasında Osmanlı Devleti'nin dış borçlarını yöneten kurumdur. İlk dış borç, 1854 Kırım Savaşından sonra alındı. Osmanlı Devleti, Sultan İkinci Abdülhamid Han zamanına geldiğinde, ağır dış borçlar altında bulunuyordu. Düyun-u Umumiye, devlet içinde devlet olan ikinci bir maliye gibi, olmasına rağmen dış borçların ödenmesi için gerekli görülmüş. Birçok gelirin Düyun-u Umumiyeye bırakılması devleti büyük sıkıntılara da maruz bırakmıştır. Bu idarenin kuruluşuna temel sebeplerden biri kapitülasyonlar (imtiyazlar) olmuştur. Bir ülkenin zararına olarak başka ülke vatandaşlarına verilen ekonomik, idari, ticari vb. hak ve ayrıcalıkları ifade eden **kapitülasyon** kelimesi kökeni Latince caput (baş) sözcüğünden baş eğmek, teslim anlaşması yapmak anlamlarını taşır. Düyun-u Umumiye'nin yönetiminde ikisi Türk, birer İngiliz, Fransız, Alman, Avusturyalı ve İtalyan toplam yedi kişi bulunuyordu. Temmuz 1923' de imzalanan Lozan Antlaşması ile Düyun-u Umumiye kurumunun vergi denetleme görevi son bularak yalnız borçların alacaklılara paylaşılması görevi devam etti. Bu borçlar 1929 ile 1954'ler arasında Türkiye Cumhuriyeti tarafından tamamen ödenmiştir.

Dünyadaki gelişime bağlı olarak devletlerin borç stokları farklı saiklerle sürekli artmaktadır.

Bir ülkenin dış borcu özel ve kamu diye ayrılmaz; ülke borcu olarak ifade edilir. Kamu maliyesi açısından bu ayırım çoğu zaman yapılmaz. Ekonomik istikrar için yerli sermayenin korunmasıyla birlikte yabancı sermaye girişine de bir düzen getirilmelidir.

Özel sektörün yurt dışına kredi borcu Merkez Bankası'nın yayınladığı bilgilerinden görülebilmektedir. Özel sektörün yurt dışından borçlanma sebebi, yurt içi tasarrufların yetersiz kalmasıdır. Global düzeyde gelişmekte olan ülkelere mali sermaye akışı hızlandıkça, tüm gelişmekte olan ülkelerde özel sektörün dış borçluluğu artmaktadır.

### 8.2. Devletin Borçlanma Sebepleri

İktisadi, sosyal, hukuki ve çevre faktörleri kamu harcamalarını sürekli artırmaktadır.

Devletin sosyal barışı ve adaleti sağlamak için sosyal ve ekonomik hayata müdahalesini gerekli ve meşru gören ve bu noktada fertlere sosyal güvenlik ve adalet sağlayıcı politikalar üreten **sosyal devlet** (refah devleti) modeli ve anlayışı kamu faaliyetlerinde önemi artmıştır. Bu sebeple kamu faaliyetlerinin etkin ve hakkaniyetli bir şekilde yürütülmesi için genel ahlak kurulları önemli bir yer tutmaktadır. Yöneticiler kamu mülkünü yönetmede gerekli ahlaki ve kanuni özeni göstermeleri gerekir.

Zamanla artan kamu hizmetleri ve bu hizmetleri karşılayacak giderlerin artışı vergilerin yetersiz olduğu durumlarda devletleri yeni gelir kaynakları bulmaya zorlar. Bu sebeple devlet, artan kamu harcamalarını finanse edebilmek için muhtelif iç ve dış borçlanma yoluna gider. Bir ülke ürettiğinden fazla harcar ise cari açık ortaya çıkar. **Cari işlemler hesabının** neticesinde elde edilen değer olan cari açık, diğer ülkelerden borçlanılarak karşılanır.

Cari hesap açıkları ülkelerin karşılaşmak istemedikleri bir durumdur, çünkü bu açık ancak yabancı sermaye girişi ile karşılanabileceği için bu giriş de sancılıdır. Yüksek faiz ile ülkeye gelen yabancı sermaye, sıcak para olarak piyasada doları düşürdüğü için maliyetler ve dolayısıyla enflasyonda düşer. İthalat daha ucuza gelince yerli üretici ithalata karşı fiyat artışı yapamadığı için enflasyon bir müddet kontrol altına alınabilir. Dışarıdan gelen bu fonlar reel sektöre değil de şayet katma değer üretmeyen alanlara yatırılırsa geri ödemede sıkıntılar cari açığı ortaya çıkaracaktır. Bu açığın aşırı aranda büyümesi sonucu borçların geri ödenmesinde zorlanınca ülke içerisinde sıcak para çıkışı gerçekleşir. Bu da durumu daha da kötüleştirir.

Klasik ekonomistlere göre devlet yalnızca savunma, adalet, eğitim gibi görevleri üstlenmelidir. Borçlanmanın zorunlu olduğu durumlarda borçlanma yoluyla elde edilen kamu gelirlerini yalnızca verimli yatırımlarda kullanılarak kendi getirisiyle faiz ve masraflarını karşılayabilir. Klasiklerin devlet borçlanmasına izin verdiği durumlar, fevkalade dönemler için yapılan uzun süreli borçlar için geçerlidir. Borçlanmanın da para piyasalarından değil, yatırımlara verilen fonların toplandığı sermaye piyasalarından borçlanması istenir.

Klasik iktisat anlayışında devletin borçlanarak kamu harcamasında bulunması iyi karşılanmamıştır. Bu görüştekiler, devlet borçlanmasına, sadece fevkalade dönemlerde başvurulabileceğini savunurlar. Devlet borçlanmasına karşı çıkılmasının en önemli sebebi, borçların gelecek nesillere devredilen haksız bir yük olduğu görüşüdür. Fakat 1929 Büyük İktisat Buhranından sonra devletin iktisadi faaliyetlere daha aktif bir şekilde katılması gereğinin ortaya çıkması ile birlikte kamu harcamalarının artması sonucunda, vergi gelirleri yetersiz kalınca, birçok devlet borçlanmak zorunda kalmıştır. Günümüzde borçlanma, artık normal

kamu gelirleri arasında sayılmaya başlanmıştır. Başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere, birçok ülkede devlet, önemli miktarda iç ve dış borçlanma yoluna gitmektedir. Geri ödemesi imkânsız oranda borçlanmak, emperyal güçlere mahkûm olmaktır.

#### **Devletin borçlanmasına karşı çıkılmasının temel sebepleri:**

1. Borçlar gelecek nesillere devredilen haksız bir yüküdür.
2. Devlet, bir kere borçlanma sürecine girdiği durumda siyasi olarak bundan kurtulması çok zorlaşır.
3. Devlet borçlarının özel borç grubu gibi devletin iflasının bile söz konusu olabileceği düşüncesi.
4. Kamu harcamalarını devlet, borçlanma yoluyla karşılırsa, borçların faizi gelecek yıllara kamu harcaması olarak yansır.
5. Artan aşırı borçlanma ülkelerin tam bağımsızlığına bir tehdit oluşturur.

Dışarıdan sermaye girişi ile büyüyen ekonomiler borca dayalı bir büyüme modeli uyguluyor demektir. İhracatının yüksek bir kısmı ara malı, hammadde gibi ithal girdilerden oluşan ekonomide, ihracat yapabilmek için ithalat yapılması kaçınılmazdır. İhracat geliri ithalatını karşılamayan ve yatırımları dış borçla yapan bir ekonomi, sürekli dış açık vereceği için cari açık artacaktır. İhracata dayalı büyüme modelinde ihracat ithalatı karşılamadığında büyüme borca dayalı bir modele dönüşmektedir.

Borçlanmanın sebepleri, ülkelerin gelişmişlik seviyeleri ve içinde buldukları şartlara göre değişir.

#### **Az gelişmiş ülkelerin borçlanma sebepleri:**

1. Alt yapı ve büyük ölçekli yatırımlar için gerekli olan sermayenin yetersiz oluşu,
2. Teknolojik bilgi birikimine sahip olmamak,
3. Askeri harcamaların fazla olması,
4. Yeterli hammadde ve ara malına sahip olmamak,
5. Ödemeler bilançosundaki açıklar,
6. Üretimin dışa bağımlı olması.

Gelişmiş ülkelerin borçlanma sebepleri, az gelişmiş ülkelere farklı olmaktadır.

#### **Gelişmiş ülkelerin borçlanma sebepleri:**

1. Geçici bütçe açıklarının kapatılması,
2. Fevkalade giderlerin karşılanması,
3. Büyük projelerin finansman ihtiyacının karşılanması.

Türkiye'nin ihracatı, ithalatı karşılayamadığı için sürekli dış ticaret açığı oluşmakta bu da ülkenin kalkınmasını yavaşlatmaktadır. Oluşan dış ticaret açıkları dış borçların artmasına ve bundan dolayı zaman zaman geniş boyutlu ekonomik krizlere dönüşmektedir.

### **8.3. Devlet Borçlarının Sınıflandırılması**

Devlet borçları konusunu daha iyi kavrayıp anlayabilmek için bunları sınıflandırmak gerekir.

Sınıflandırma, bütün içinde aynı nitelikteki devlet borçlarının gruplandırılarak ortaya konması demektir. Sınıflandırma sayesinde devlet borçlarının yapısı hakkında net bilgi sahibi olunur.

#### **Devlet borçlarının sınıflandırılışı:**

1. Sağlandığı kaynağa göre devlet borçları: 1. İç borçlar, 2. Dış borçlar.
2. Gönüllü veya zorunlu borçlar: 1. Gönüllü borçlar, 2. Zorunlu borçlar.
3. Vadesine göre devlet borçları: 1. Kısa vadeli borçlar, 2. Orta vadeli borçlar, 3. Uzun vadeli borçlar.

Devleti, demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirmek, milletin sistem üzerinde kontrolünü kuvvetlendirir. Sınıflandırma konusunda yapılan çalışma ve uygulamalarda değişik ölçülerden ve yaklaşımlardan yola çıkılarak borçlar muhtelif sınıflandırmalara tabi tutulmaktadır.

Bir ülkenin dış borcu, özel ve kamu diye ayrılmaz ülke borcu olarak ifade edilir.

#### **8.3.1. Sağlandığı Kaynağa Göre Devlet Borçları**

##### **8.3.1.1. İç Borçlar**

Devlet normal şartlarda ihtiyaç duyduğu borçlanmayı öncelikle iç kaynaklardan borçlanır.

**İç borç;** hükümetin, ülke sınırları içindeki kişi ve kurumlara milli para cinsinden borçlanmasıdır.

İç borcun iktisadi niteliği, satın alma gücünün özel ve kamu kesimleri arasında el değiştirmesidir. İç borçlanmada ülkenin kullanabileceği kaynaklara bir ilave söz konusu değildir. Yalnızca bu kaynakların kullanıcıları borçlanma sonucunda değişmektedir.

#### **Devletin borç alabileceği temel iç kaynaklar:**

1. Kişiler,
2. Merkez Bankası,
3. Kamu Kurum ve Kuruluşları,
4. Bankalar.

İç borç durumunda ekonomide toplam kaynaklarda herhangi bir artış veya azalış söz konusu olmaz.

##### **8.3.1.2. Dış Borçlar**

Devlet, borçlanmak için normal yol olan iç kaynaklar yetersiz olduğu zaman dış kaynaklara yönelerek dış borçlanma yoluna gidebilir.

Dış borç, fon fazlası bulunan ekonomilerden fon açığı bulunan ülkelere yönelik akımlarla oluşan ve kendi para cinsi dışında

yapılan borçlanmadır.

Devletin dış kaynaklardan borçlanma sebepleri:

1. Kamu harcamaları için gerekli olan vergi ve benzeri gelirlerin yeterli olmasına rağmen yapılacak kamu hizmetleri için gerekli ürünlerin ülke dışından ithal zorunluluğu ve bunun içinde dövize ihtiyacın olması.

2. İç kaynakların yetersiz olması; iç kaynaklardan sağlanan gelirlerde en son sınıra ulaşılmış olmasıdır.

**Dış borç;** fon açığı bulunan bir ülkenin kendi para cinsi dışında, doğrudan ödeme gücü elde etmek için ülke dışındaki yabancı hükümet veya kuruluşlara borçlanmasıdır.

**Dış borçlanma;** bir ekonomide, alındığında emre hazır kaynakları artıran, ödendiğinde (anapara ve faiz olarak) milli geliri ve milli kaynakları eksiltten borçlanma şeklidir.

Bir ülkenin dış borcunda hem kamu hem de özel sektör dış borca gidebilir. Özel sektörün borçlanması genelde dünyada likiditenin bollaşması ve faizlerin düşmesi bu yola iten sebepler arasında gösterilebilir.

Dış borçlanma yapıldığında açık ekonomi varsayımı altında, bir ekonominin milli geliri ve toplam kaynakları artar. Borçla ilgili çıkar ödemeleri söz konusu olduğunda ise, toplam kaynaklarda bir azalma olur. Dolayısıyla dış borçlanmadan bahsedebilmek için ekonominin dışa açık olması ve yurtdışından kendi kaynaklarının dışında bir akımın gerçekleşmesi gerekmektedir.

Dış borçlar döviz olarak alınır ve ülke ekonomisi ek bir kaynağa kavuşmuş olur. Geri ödenmesinde ise faizlerinde ilavesi ile birlikte önemli bir kaynağın dışarıya çıkmasına sebep olur. Dış borçlar kendi içinde çeşitli yönleriyle sınıflandırılabilir.

**Dış borç türleri:**

**1. Devletlerarası dış borçlanmalar.** Bu borçlanma; proje ve program kredileri ile bağlı ve serbest krediler şeklinde olmaktadır. Proje ve program kredileri; proje kredisi, belli bir yatırım projesinin gerekli kıldığı ithalatın finansmanında kullanılmak üzere alınan kredilerdir. Proje kredilerinin temel özelliği, yalnızca alındıkları projenin finansmanında kullanılabilmesidir. Program kredisi ise, proje dışı kredi diye de isimlendirilir. Kalkınma programlarının gerçekleştirilmesi ve ithalatın finansmanında kullanmak gayesiyle belli bir projeye bağlı olmaksızın alınan dış kredilerdir. Krediyi veren ülkeler genelde proje kredisi türünü tercih ederken, krediyi alan ülkeler program kredisi türünü tercih ederler. Bağlı ve serbest krediler; krediyi açan ülke, kredi vermeyi kendi ürünlerinin satın alınması şartına bağlamışsa, bu çeşit kredilere bağlı krediler ismi verilir. Birçok sanayileşmiş ülke, verdikleri kredileri kendi ihraç ürünlerinin satın alınması şartına bağlamak eğilimindedir. Herhangi bir şarta bağlı olmayan krediler ise serbest krediler olarak nitelendirilmektedir. Serbest krediler en çok tercih edilen türü bu olmakla birlikte, uygulamada bu türe çok az rastlanır.

**2. Yabancı bankalardan borçlanma.** Ticari kredi, yabancı bir ülkede bulunan bir ticari bankadan normal piyasa şartlarına göre alınan kredilerdir.

**3. Piyasalardan tahvil ihracı karşılığı borçlanma.** Tahviller, özel sektör veya kamu tarafından ihraç edilen borçlanma araçlarıdır. Tahvil uzun vadeli bir enstrüman olarak devlet dış borç için kullanabilmektedir.

**4. Uluslararası kuruluşlardan (IMF, Dünya Bankası) dış borçlanma.** Bunlar; Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası kredileri ve bölgesel kalkınma bankaları kredileri olarak üç alt başlıkta incelenmektedir. Bunlar:

**a. Uluslararası Para Fonu (IMF):** International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu) 1944'de global para sisteminin esaslarını belirleyen Bretton Woods Anlaşması gereği kurularak 1947'de çalışmaya başlayan Merkezi Washington'dadır.

IMF ülkeler arasında iktisadi iş birliğini sağlamak, serbest ticareti desteklemek, bu alandaki kısıtlamaları engellemek, döviz kurlarına kararlılık kazandırmak ve kısa vadeli dış ödemelerdeki zorlukların çözümüne yardımcı olmak gayesiyle kurulmuştur. Temel gayesi global mali iş birliğini kuvvetlendirmek ve global ticareti geliştirmektir. Global rezerv yetersizliğini ortadan kaldırmak için likidite oluşturacak bir kurumdur.

IMF'nin işlevi dış ödemeler açığı bulunan ülkelere kısa vadeli kredi açmaktır. Bu yönüyle IMF, uzun vadeli kalkınma kredileri sağlayan Dünya Bankası'ndan farklıdır.

IMF'nin sermaye kaynakları üye ülkelerin katkılarından oluşur. Her üye için Fon'a girişte bir kota belirlenmiştir. Fonun sermayesine katılma payları olan kotalar, üye ülkelerin oy haklarını belirler. Fon'un istikrar programını onaylaması, milletlerarası mali piyasalar açısından kredi talebinde bulunan ülke için "yeşil ışık" yakılması şeklinde isimlendirilir, bu yeşil ışık yaktığı ülkeler milletlerarası piyasalardan borçlanma imkânına kavuşmuş olur.

Üye ülkelerin Uluslararası Para Fonu'na verdikleri kaynaklardan meydana gelen kotalar, özel çekme hakkına göre hesaplanır. Her ülkenin %25'i altın, %75'i milli paradan oluşan kotası, temsilcilerin oylarının ağırlığının yanı sıra kredilerin sınırlarını da belirler. Kotalar, üye ülkelerin Fon'dan çekebilecekleri kaynak miktarını da belirler. Her üye ülke, kotalarının %25'ini otomatik olarak çekme hakkına sahiptir. Buna **rezerv dilimi** de denir. Bu sebeple, kotanın %25'i, üye ülkelerin "milli dış rezervi" olarak kabul edilmektedir.

**b. Dünya Bankası Kredileri:** Resmi ismi Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası olan bu kuruluş, Birleşmiş Milletler Teşkilatına bağlı olup 1944 'de IMF ile birlikte kurulmuştur. Devletlere, özel ticaret işletmelerine mali yardım sağlamak için faaliyet gösteren uluslar üstü bir organizasyondur. Dünya Bankası ve bağlı kuruluşları Birleşmiş Milletler Organizasyonunun yan kuruluşudur.

Gelişmiş ülkeler ve Suudi Arabistan'ın atadığı altı ve diğer 134 üyenin seçtiği 15 kişiden oluşan bir Yönetim Kurulunca yönetilen IMF'nin kardeş kuruluşu Dünya Bankası da Washington'da kurulu olup IMF'in benzeri bir yönetim şekline sahiptir.

Tam ismi Global İmar ve Kalkınma Bankası (International Bank of Reconstruction and Development) olan bu banka IMF gibi, ödemeler dengesi açıkları yerine, belirli kalkınma projelerini ve dolayısı ile bu projelerin ithalat girdilerini finanse etmektedir. Borçlandırma için genel iktisadi siyasetler yerine projelerin faydası ve verimliliği değerlendirilmektedir.

Dünya Bankası grubuna dâhil olan International Finance Corporation (Global Finansman Kurumu) kalkınmakta olan ülkelerdeki özel sektör yatırımlarına kredi sağlamaktadır. Aynı gruptaki International Development Association ise az gelişmiş ülkelere düşük faizli ve uzun vadeli kredi açmakta ve ülkelerin ödeme dengelerini bozmamak için geri ödemeyi ülkenin kendi parasıyla kabul etmektedir.

İlk kuruluş gayesi İkinci Dünya Savaşı'nda bozulan Avrupa ekonomilerinin onarımına katkı sağlamak için kredi vermektir. 1950'den sonra Avrupa ülkelerinin gelişmesini tamamlamasıyla birlikte, Dünya Bankası az gelişmiş ülkelere kredi sağlayan bir kuruma dönüşmüştür.

**c. Bölgesel Kalkınma Bankaları.** Dünyada, bazı ülkeler veya bunların oluşturdukları birlikler iktisadi kalkınmaya katkı sağlamak üzere kalkınma bankaları kurmuşlardır.

### 8.3.2. Gönüllü ve Zorunlu Borçlar

Borçlanmanın normal yolu, borç alanla borç verenin karşılıklı rızasına dayanmasıdır.

Devlet borç alırken bazen halkın rızası hilafına hareket ederek zorla borç alabilmektedir. Devletin, halkından zorla borç alması vergiye benzetilebilir.

Zorunlu borçlanmanın çok değişik yollarından en yaygın uygulama tarzı zorunlu tasarruf kesintisi şeklindedir. Türkiye'de 1961'de tasarruf bonusu ismi altında çıkartılan senetler gelir vergisi, kurumlar vergisi ve veraset ve intikal vergisi mükelleflerine zorla satılmıştır. Gayesi gelir sahiplerini tasarrufa yöneltmekti. 1971'e kadar süren bu uygulama bu tarihten itibaren de mali denge vergisine dönüştürülmüştür.

Zorunlu borçlanmada diğer bir uygulama, kısa ismi OYAK olan Ordu Yardımlaşma Kurumu, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kadrolarında görevli personel. subay ve astsubayların maaşlarından belli oranlarda zorunlu tasarruf kesintisi yapılmış olması gibi.

Son olarak, 1988' çıkarılan bir kanunla, memur ve işçilerden yapılan **zorunlu tasarruf kesintileri** de zorunlu borçlanma türlerinden biridir.

### 8.3.3. Vadesine Göre Devlet Borçları

Devlet borçlarının vadelerine göre ele alınması en çok kullanılan sınıflandırmalardan birisidir. Borçlar **kısa, orta ve uzun vadeli** olarak ayrılmaktadır.

**Kısa süreli borçlar**, genellikle vadesi **bir yıla** kadar olan borçlardır. Vadesi **iki ile on yıl** arasında olan borçlar, **orta süreli borçlardır**. Buna mukabil vadesi **on seneden** fazla olan borçlar ise, **uzun süreli borçlar** kategorisine girer.

Kısa süreli borçlar; miktarı sık sık azalıp çoğaldığından ve sürekli bir değişim gösterdiğinden bunlara dalgalı borçlar da denilmektedir. Bu borçların kaynakları da farklı olabilmektedir.

#### **Kısa süreli borç kaynakları:**

1. Hazine Bonoları
2. Bütçe Emanetleri
3. Adi Emanetler
4. Merkez Bankası Avansı

Borçları vade itibarıyla sınıflandırmanın temel önemi, vadeleri birbirinden çok farklı olan borçların beslenme kaynaklarının değişik olmasıdır. Kısa vadeli borçlar para piyasasından karşılanırken, uzun vadeli borçlar sermaye piyasasından temin edilmektedir.

Birincil piyasa işlemlerinde etkinliği artırmak ve ikincil piyasaların işleyişini kolaylaştırmak maksadıyla hazine veya merkez bankalarının, borçlanma senedi ihracı, döviz müdahalesi gibi birtakım finansal işlemlerle ve belli kriterlere göre seçilen banka ve diğer bazı finansal kuruluşlar piyasa yapıcılarıdır. Piyasa yapıcıları, devlet iç borçlanma senetlerinin birincil piyasasında talep oluşturmak ve ihracı gerçekleştirilen kıymetlerin ikincil piyasada aktif işlem görmesini sağlamak için faaliyette bulunmak üzere devlet tarafından seçilen finansal araçlardır.

### 8.4. Devlet Borçlarının Yönetimi

Borç yönetimi hem maliye politikası hem de para politikasıyla yakından ilişkili bir konudur.

Borç yönetimi, iç ve dış borçlanmadan doğan anapara, faiz ve komisyon gibi giderlerin ödenmesi, mevcut bir borcun vadesinin uzatılması (tahkim / konsolidasyon), mevcut bir borcun faizinin değiştirilmesi (konversiyon / değiştirme) ve moratoryum gibi, borç ödemeye ilişkin muhtelif karmaşık konuları ihtiva eder.

**Borç yönetimi;** borç yükünün, normal (vadesi geldiğinde mevcut faiziyle geri ödeme) veya normal dışı yollara başvurarak hafifletilmesi için devlet borçlarının miktar ve bileşiminde değişiklik yapacak faaliyetleri yürütmedir.

Emperyalist ülkeler, sömürmek istediği ülkeleri ödeme güçleri üzerinde borçlandırıp borç yönetimini zor hale getirerek sürekli kendilerine bağımlı yapmaya çalışırlar.

#### **Borç yönetiminin temel amaçları:**

1. Borçlanma yoluyla elde edilen kaynaklardan milli ekonomi için maksimum faydayı elde etmek
2. Borç yükünden en az maliyetle kurtulmayı sağlamak
3. Açık piyasa işlemleriyle para arzını kontrol etmek



#### 4. Bütçe denkliliğini kontrol etmek.

Bütçe açık verdiğinde, bu açıkların hangi yollardan borçlanarak kapatılabileceğinin tespiti çok önemlidir. Diğer taraftan, devlet borçlarının etkisi, borçlanmanın kaynaklarına göre farklılık gösterir. Mesela, devletin fertlere borçlanması durumunda, piyasadaki para hacmi daralır. Buna mukabil, bankalardan borçlanma, piyasada genişletici bir etki meydana getirebilir. Zira bankalar, aldıkları hazine bonolarını piyasada kolayca paraya çevirebilirler. Mesela, elinde hazine bonusu bulunan bir banka; nakit paraya ihtiyaç duyduğunda, elindeki hazine bonolarını çok kısa bir vadenin sonunda tekrar geri satın almak vaadiyle satarak (repo), ihtiyacı olan parayı temin eder.

Uzun vadede krizlerden kaçınmanın yolu sermaye kontrolü içeren, borç alınmış ucuz döviz bolluğuna dayanmayan, kendi iç dinamiklerini harekete geçiren, adil bölüşüm temelinde bir iktisat siyaseti kurgulanmalıdır. Borç erteleme ilân etmek de bir iktisadi seçenek, ama pek ahlaki değildir.

Devlet borçlarını yönetenlerin, borçlanmanın muhtelif etkilerini önceden iyice değerlendirmek suretiyle hangi kaynaklardan ve ne kadar borçlanmak gerektiğine karar vermeleri gerekir.

#### **Devlet borçlarını yönetme şekilleri:**

##### **8.4.1. Borcun Anapara ve Faizlerinin Geri Ödenmesi**

Borç servisinin normal yolu, alınan borcun anapara ve faizlerinin, vadeleri geldiği zaman geri ödenmesidir.

Borcun anapara ve faizlerinin zamanında geri ödenmemesi pek çok sıkıntıyı bir arada getirir. Böyle bir durumda ilk olarak borç verenler, bir daha borç verme konusunda daha çekingen davranmaya itilmiş olurlar. İkinci olarak bilhassa dış borç ödemelerinde ortaya çıkan bir gecikme, piyasalarda derhal duyulur ve Hazineye daha önce borç vermiş olsun olmasın tüm kreditorler, yeni kredi açmak konusunda tereddüde düşerler. Bu tür bir gecikmenin art arda yaşanması, ülkeyi gerek içeriden gerekse dışarıdan borçlanma konusunda büyük sıkıntılara sokar. O sebeple borcun anapara ve faizlerinin zamanında ödenmesi önemlidir.

Borç miktarının azaltılması, borçların itfa (geri ödenmesi) edilmesiyle mümkün olur. Borcun itfası ekonomi üzerinde genişletici bir etki meydana getirir. Bu etki, devletten alacaklı olanın şahıs veya malî kurum olmasına göre değişiklik gösterir. Devletten alacaklıların şahıslar olması durumunda, bunlara yapılan geri ödemelerin tüketim harcamalarına yönelmesi ihtimali vardır. Bu durumda, talebin artması ve buna bağlı olarak enflasyonun artması ihtimali ortaya çıkar.

Buna mukabil, itfa edilen devlet borçlarının alacaklıları bankalar ise, bunlara yapılan ödemelerin enflasyonist etkisi daha az olur. Devlet borçlarının miktarındaki artışın enflasyonist bir etki meydana getirdiği genelde kabul edilmektedir. Bunun sebebi, devletin borçlanmak suretiyle sağladığı gelirlerin mal ve hizmet alımlarına yönelmesidir. Devlet, borçlanma yerine, vergileme yoluna başvurur ise, bunun ekonomi üzerinde daraltıcı etkisi olur. Zira vergiler özel harcamaları daha çok kısar.

Enflasyonist dönemlerde, uzun süreli borçlanmalar nispeten daha sağlıklı sonuçlar doğurur.

##### **8.4.2. Borçların Tahkimi**

Borçların tahkimi (sağlamaştırma / konsolidasyon), vadesi gelen bir borcun vadesinin uzatılması işlemidir.

Tahkim, daha çok dış borçlara uygulanan ve borç yönetimin normal olmayan yollarından birisidir. Borçlu ülkenin vadesi gelen borçlarını ödeyecek durumu olmadığı konsolidasyon işlemiyle vade ve faiz oranları yeniden ayarlanabilir.

Konsolidasyon isteğe bağlı veya zorunlu olarak gerçekleştirilebilir. Buna göre devlet, alacaklıların rızasına uygun olarak, kısa vadeli senetleri uzun vadeli senetlerle değiştirebilir. Buna mukabil, devlet tek taraflı olarak kısa vadeli borç senetlerini uzun vadeli borç senetleriyle değiştirmeye karar verebilir ve bu konuda alacaklılara seçme hakkı tanımaz. Ancak, alacaklıların rızasına dayanmadan borcun vadesini ertelemesi olan böyle bir konsolidasyona başvurması devlet ciddiyetiyle bağdaşmaz ve devlete olan güvenin sarsılmasına sebep olur.

Konsolidasyonla birlikte devletin borç stoku çoğalır ve faiz yükü artar. Zira uzun süreli borçların faizleri daha yüksektir. Diğer taraftan konsolidasyon ekonomi üzerinde daraltıcı etki yaparak, enflasyonun frenlenmesine sebep olabilir. Bundan dolayı normal olmayan bir yoldur.

##### **8.4.3. Borçların Değiştirilmesi**

Borçların değiştirilmesi (konversiyon), borç yükünün hafifletilmesi gayesiyle, borçlunun ödeyeceği faiz oranında bir indirim yapılması işlemi ifade eder.

Faiz oranı yüksek olan hazine senetlerinin, faiz oranı düşük senetlerle veya milli para değeri üzerinden düzenlenmiş senetlerin döviz üzerinden düzenlenmiş senetlerle değiştirilmesi bir borç değiştirme işlemidir.

Değiştirme işleminde asıl olarak borcun anapara tutarı ve vadesi değişmediği halde ödenecek faiz miktarı düşürülür. Eğer değiştirme işlemi borçlunun tek taraflı kararıyla yapılıyorsa zorunlu değiştirme, eğer borçlu ve alacaklının karşılıklı anlaşması sonucu yapılıyorsa isteğe bağlı değiştirme söz konusudur.

Değiştirme işleminin tahkimden en önemli farkı; tahkimin asıl gayesi borcun vadesini uzatmak olduğu halde, değiştirmeden takip edilen amaç borç yükünün hafifletilmesidir. Bu çerçevede tahkimin enflasyonist ortamların, değiştirmenin ise durgunluk dönemlerinin uygulanması olduğunu belirtmek doğru olacaktır.

##### **8.4.4. Moratoryum**

Moratoryum, vadesi gelmiş olan borçlara ilişkin herhangi bir kanun, mahkeme kararı, borçlu ve alacaklılar arasında bir anlaşma olmadan doğrudan doğruya borçlunun tek taraflı kararıyla ödemelerin durdurulması veya ertelenmesidir.

Moratoryum, esas itibarıyla dış borçlarla ilgili, fakat, iç borçlarla ilgili olarak da moratoryum söz konusu olabilir. Bir devletin

içinde bulunduğu çeşitli iktisadi sıkıntılar ve döviz darboğazı gibi, sebeplerle, dış borçlarını zamanında ödeyemeyeceğini açıklamaları da moratoryum olarak nitelendirilir. Böyle bir durumda, borçlu devletle alacaklılar arasında bir anlaşma yapılarak, borçların vadesinin uzatılması yoluna gidilmektedir.

Türkiye, dış borçlarda zaman zaman moratoryuma gitmiştir. Osmanlı Devleti döneminde, 20 Aralık 1881'de ilk moratoryum ilan edilmiştir. Cumhuriyet döneminde, 1930 ve 1958 senelerinde de yine moratoryuma başvurulmuştur.

Moratoryuma başvuran ülkelere borç erteleme, ödeme kolaylıkları ve borç miktarında indirim hakkı gibi, yeni imkânlar sağlanabilmektedir.

### **Sekizinci Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Kamu borçlanması nedir?
2. Duvun-u umumiye nedir? Nasıl yönetilmiştir?
3. Devletin borçlanmasına karşı çıkılmasının temel sebepleri nelerdir?
4. Az gelişmiş ülkelerin borçlanma sebepleri nelerdir?
5. Gelişmiş ülkelerin borçlanma sebepleri nelerdir?
6. Devlet borçlarının farklı kıstaslara göre sınıflandırmasını yapınız.
7. İç borç nedir?
8. Dış borç nedir?
9. Dış borç türleri nelerdir?
10. Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankasının dış borçlanmalardaki yerini açıklayınız.
11. Gönüllü ve zorunlu borçlar nedir? Açıklayınız.
12. Kısa, orta ve uzun vadeli borçlanmalar nedir?
13. Borç yönetimi nedir? Açıklayarak, borç yönetiminin temel amaçlarını yazınız.
14. Devlet borçlarını yönetme şekilleri nelerdir?
15. Borcun anapara ve faizlerinin geri ödenmesi nedir?
16. Borçların tahkimi (konsolidasyon) nedir?
17. Borçların değiştirilmesi (konversiyon) nedir?
18. Moratoryum (borç ödemesini durdurma veya erteleme) nedir?

## 9. YEREL YÖNETİMLER MALİYESİ

Yerel yönetimler maliyesi konularını incelemek için Türkiye'nin yönetim yapısına bakmak gerekir.

### 9.1. Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim

Toplu halde yaşamının en gelişmiş şekli olan devlet tarafından; yasama, yürütme ve yargıya ilişkin işlevleri ile kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için değişik organizasyon şekilleri vardır. Bu organizasyonunun önemli bir parçası da yerel yönetimlerdir.

Ülkelerin benimsedikleri idari organizasyon sistemlerine göre değişik önem ve özellik gösterirler. Devlet yönetimi teşkilat şekli bakımından **merkezden yönetim** ve **yerinden yönetim** olarak ikiye ayrılır.

Merkezi yönetim kendi içinde, başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı olarak iki grupta incelenir. Yerinden yönetim, yerel yönetim olarak da isimlendirilen yerel yönetimlerdir.

#### 9.1.1. Merkezden Yönetim

Merkezden yönetim, idarenin topluma sunacağı hizmetleri başkent adı verilen devlet merkezinden ve tek elden yürütülmesidir.

**Merkezden yönetim;** ülkenin siyasi ve idari bakımdan tek bir merkezden yönetilmesini ifade eder.

Merkezden yönetim ilkesinin uygulandığı ülkelerde, idarî hizmetler devlet merkezinde bulunan ve sayıları belirli ve sınırlı olan bir veya birkaç uzman yetkili tarafından planlanır, düzenlenir ve yürütülür. Bunların tüm ülke düzeyinde idarî hizmetleri yürütmeleri mümkün olamayacağı için merkezdeki yetkililerin yanı sıra tüm ülkeye yayılmış bir teşkilâta da ihtiyaç vardır.

Merkezi idarenin başkentteki yetkililerden oluşan teşkilatına **başkent teşkilatı**, bunun dışında tüm ülkeye yayılmış teşkilâtına ise **taşra teşkilatı** denir. Taşra teşkilatında çalışan personel (üst yönetici kadrosu) başkentteki yetkililerce atanır; onların emir ve talimatları doğrultusunda hareket ederler ve de onlara **hiyerarşik** bir hukuki bağ ile bağlıdırlar.

Türkiye'de merkezi yönetim Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi üzerinde kuruludur. Cumhurbaşkanlığı ve Cumhurbaşkanlığına bağlı kuruluşların merkez ve taşra teşkilatları da merkezi yönetim kapsamındadır. Merkezi yönetim başkent ve taşra olmak üzere iki bölümden oluşur. Ayrıca, merkezi yönetime danışmanlık yapan, görevlerini yerine getirmesinde kendilerine yardımcı olan kurumlar da bulunmaktadır.

**Merkezden yönetim, siyasi merkezden yönetim ve idari yerinden yönetim olarak ikiye ayrılır.**

**1. Siyasi merkezden yönetim;** yasama, yürütme ve yargı görevleri tamamen merkezde toplanan yönetim tarzıdır.

Üniter (tekçi) devlet, siyasi merkezden yönetim sisteminin karakteristik özelliğidir.

**2. İdari yerinden yönetim;** yürütmeye ilişkin bazı yetki ve görevler yerinden yönetim (yerel yönetim) birimlerine bırakılmış ve siyasi merkezlikle idari yerinden yönetimin birlikte uygulandığı yönetim şeklidir.

Türkiye'de devlet yönetimi buna örnek olarak gösterilebilir. Türkiye'de yasama ve yargı görevleri tamamen merkezi yönetime ait bulunurken, yürütmeye ilişkin görevlerin sınırlı bir bölümü, il özel idareleri ve belediyeler gibi, yerel yönetim organizasyonlarına devredilmiş durumdadır.

**Merkezden yönetimin temel özellikleri:**

1. Tüm idari hizmetler merkezde toplanmıştır
2. Bir taşra teşkilatı vardır
3. Tüm kaynaklar merkezde toplanmıştır

İdari hizmetlerin yürütülmesi için gerekli tüm para kaynakları ile araç ve gereçler de merkezde toplanmıştır.

**Merkezden yönetimin temel faydaları:**

1. Güçlü bir devlet yönetimi sağlar.
2. Hizmetler, daha az harcama ile rasyonel bir şekilde yürütülür.
3. Hizmetler, yeknesak bir şekilde yürütülür.

**Merkezden yönetimin sakıncaları:**

1. Taşrada olan problem ve taleplerin merkezi yönetime iletilmeleri zaman alabileceği için hizmetlerin zamanında yerine getirilmesine engel olabilir.

2. Merkezden yönetimde, tüm yetki ve sorumluluklar merkezde toplanmasından merkezi yönetimin taşra teşkilatında görevli memurları tek başlarına karar alamazlar ve kararları yürütemezler.

#### 9.1.2. Yerinden Yönetim

Yerinden yönetim, merkezin üstlenmediği bazı kamu hizmetlerinin merkezden ayrı ve özerk kamu idareleri tarafından yürütülmesini ifade eder.

Yerinden yönetim sistemi, yerinden yönetim birimlerinin sahip oldukları yetkilerin, çeşitlerine ve genişliğine göre temel iki türe ayrılır.

**Yerinden yönetim çeşitleri:**

**1. Siyasi yönden yerinden yönetim:** Burada; yasama, yargı ve yürütme gibi, devlete ait olan temel görevler esas itibarıyla yerinden yönetim birimlerine bırakılmıştır.

Günümüzde bu çeşit yönetim şeklinin en belirgin örneğini federal devlet sistemleri teşkil etmektedir. ABD, Almanya ve İsviçre gibi, devletler siyasi yönden yerinden yönetim kuralına göre yönetilmektedirler. ABD'de 'state', Almanya'da 'land' diye tabir edilen ve federal devlet bünyesi içerisinde yer alan federe devletlerin, federal anayasayla belirlenmiş yasama ve belli bir

dereceye kadar da yargı bağımsızlıkları vardır.

Federe devlet sınırları dâhilinde, belediye ve köy gibi, çok sayıda diğer yerel yönetim birimleri de yer alır. Ancak, belediye ve köy idaresi gibi, yerel yönetim birimleri siyasi yerinden yönetim birimleri değildir. Bunlar, idari yerinden yönetim birimleridir.

**2. İdari yönden yerinden yönetim:** Devlete ait temel yetkilerden, yasama ve yargıya ilişkin olanlar merkezi yönetimin bünyesinde toplanırken; yürütmeye ilişkin bazı yetkilerin yerel yönetim birimlerine bırakıldığı yönetim tarzına **idari yönden yerinden yönetim** ismi verilir.

Merkezden yönetimin kendine ait olan bazı yetkileri, merkezin haricinde bulunan ve merkeze bağlı olan memurlarına devretmiş olması halinde, yerinden yönetimden söz edilemez. Merkezi yönetimin, ülkenin muhtelif yörelerinde bulunan merkez memurlarına bazı acil sayılabilecek konularda karar alma ve uygulama yetkisi vermiş olması, üniter yapı dâhilinde yetki genişliği esastır. Böyle bir sistemde merkeze bağlı memur, karar almada ve alınan kararların uygulanmasında, merkez hesabına hareket eder. Türkiye'de merkezi yönetime bağlı olan il yönetiminin başında bulunan valiler, merkezin emir ve direktifleri doğrultusunda karar almak ve uygulamak durumundadırlar.

Buna mukabil, yerinden yönetim kuralına göre yönetilen ülkelerdeki yerinden yönetim birimleri, kararlarını merkez hesabına değil, kendi hesabına alıp uygulamak durumundadırlar.

### **İdari yönden yerinden yönetim sistemi türleri:**

**a. Hizmet yönünden yerinden yönetim:** Bazı kamu hizmetlerini yerine getirmek üzere kurulmuş olan ve merkezi yönetime doğrudan bağlı olmayan kurumlar hizmet yönünden yerinden yönetim olarak değerlendirilir.

Üniversiteler, TRT (Radyo Televizyon Kurumu) ve benzeri kuruluşlar, alt-üst ilişkisi bakımından merkezi yönetime bağlı değildir. Bunlar, kanunların kendilerine verdiği yetkiden hareketle kendi yönetim kurullarını oluştururlar ve kararlarını bu kurullar vasıtasıyla alırlar.

Hizmet yönünden yerinden yönetim kurumları, özerk (otonom) kurumlar olarak da nitelendirilir ve en tipik örnek, devletin kurduğu üniversitelerle Kamu İktisadi Teşebbüsleridir. Türkiye'de gerek üniversiteler gerekse KİT'ler özerk yönetime sahip ve siyasi otoritenin doğrudan emir ve direktiflerinin dışında olan kuruluşlardır.

**b. Yer yönünden yerinden yönetim:** Yer yönünden yerinden yönetim, belli bir yörede yaşayan halkın, bir kısım yerel ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak gayesiyle kurulmuş olan yönetim birimleridir.

### **9.2. Yerel Yönetim Kuruluşları**

Yerel yönetimler, bir bölgede veya ilde yaşayan halkın yerel özellikteki bazı ortak ihtiyaçlarını karşılamak için yerinden yönetim ilkesine göre kurulmuş olan ve merkezi hükümete veya eyalet hükümetine karşı özerkliğe sahip kuruluşlardır.

Türkiye'de **il özel idareleri, belediyeler ve köy idareleri** yer cihetinden yerinden yönetim kategorisine girer. Bu çeşit yönetim birimlerinin görev ve yetkileri yasama organı tarafından çıkarılan kanunlarla düzenlenmiş olup; hizmet alanları, kuruldukları coğrafi alan ile sınırlanmıştır. Bu manada, yer açısından yerinden yönetim kurumları, hizmet alanı olarak belirlenmiş alan dâhilinde hizmet verirler. Mesela, Türkiye'de il özel idareleri ve belediyelerin her biri birbirinden müstakil ayrı bir kamu tüzel kişisi olarak kendi coğrafi alanında hizmet verirler.

Yerel yönetim kuruluşları, hem merkezi devlet yönetimine sahip olan ülkelerde hem de yerinden yönetim (eyalet) sistemini benimsemiş ülkelerde vardır. Tüm ülkelerde mevcut olan yerel yönetimler tekdüze olmadığı gibi, bir ülke içinde kurulmuş olan çok sayıdaki yerel yönetim kuruluşları da tekdüze değildir.

Türkiye anayasası 127. maddesinde yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler şöyledir: "Yerel yönetimler; il, belediye veya köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri yerinden yönetim kuralına uygun olarak kanunla düzenlenir."

Yerel yönetimlerin en önemli özelliği, idari ve mali özerkliğe sahip olmaları ve seçimle işbaşına gelen organlar vasıtasıyla yönetilmeleridir.

Türkiye'de il özel idareleri, belediyeler ve köy idareleri temel yerel yönetim kuruluşlarıdır.

### **9.3. İdari Vesayet**

Türkiye anayasasının 127. maddesinde, "Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü kuralına uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum faydasının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi, karşılanması gayesiyle, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir."

**İdari vesayet;** merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetim ve gözetim yetkisini ifade eder,

İdari vesayet, merkezi yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki hukuki bağı, bütünlüğü sağlayan, kural olarak yapılan işlemlerin hukuka uygunluğunu denetleyen bir hukuki araç olarak yerinden yönetimin sakıncalarını aşmak üzere uygulanır. Bu durum, yerinden yönetim kuruluşlarının özerkliğinin bir istisnası olarak kabul edilir.

### **9.4. Mali Tevzin**

Türkiye'nin maliye literatüründe, merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki gelir ve gider bölüşümü (paylaşımı), mali tevzin başlığı altında ele alınmıştır.

Tevzin, denkleştirme veya dengeleme anlamında kamu hizmetlerinin çeşitli yönetim birimleri arasında paylaşımı, beraberinde kamu gelirlerinin de paylaşımını gündeme getirir.

**Mali tevzin;** kamu gelirlerinin devlet ve diğer kamu tüzel kişileri arasında paylaşımını ifade eder.

Bu paylaşım, genelde bir kısım kamu gelirlerinin tahsil edilmesi ve kullanılması yetkisinin tamamen yerel yönetimlere bırakılması ve merkezi hükümet tarafından toplanan kamu gelirlerinin belli bir oranının yerel yönetimlere dağıtılması şeklinde olmaktadır.

### 9.5. Türkiye'de Yerel Yönetimler

Siyasi merkezden yönetim, diğer bir ifadeyle üniter (tekçi) devlet sistemini benimsemiş olan Türkiye'de, güçlü yerinden yönetim birimlerinden söz etmek mümkün değildir.

**Tablo-9.1: Türkiye'de Mahalli İdareler**

TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARİ BÖLÜMLER			
İl Sayısı:	81	Büyükşehir Belediyesi Sayısı:	30
İlçe Sayısı:	922	İl Belediyesi Sayısı:	51
Mahalle Sayısı:	32166	Büyükşehir İlçe Belediyesi Sayısı:	519
Köy Sayısı:	18292	İlçe Belediyesi Sayısı:	403
Bağlı Sayısı:	23907	Belde Belediyesi Sayısı:	386
<b>Toplam Belediye Sayısı</b>			<b>1389</b>
<b>Kaynak:</b> <a href="https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx">https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx</a> (E.T.: 08-04-2020)			

### Türkiye'de yerel yönetimler:

- (1) il özel idareleri,
- (2) belediyeler ve
- (3) köy idareleri olarak üçlü bir idari sistem bulunmaktadır. Bunlar:

#### 9.5.1. İl Özel İdareleri

Türkiye'de il yönetimi, merkezi yönetimin taşradaki (merkez dışındaki) bir yönetim kademesi olup, aynı zamanda, “il özel idaresi” ismi altında ayrı bir yerel yönetim birimidir.

**İl;** merkezi yönetimin, coğrafya durumuna, ekonomik şartlarına, kamu hizmetlerinin gereklerine göre bölümlenmiş, ülke üzerinde yayılmış ve bir vali yönetimindeki en önemli bir yerel yönetim birimidir.

Türkiye'de il yönetimi, iki yönlü olarak; birisi merkezi yönetimin taşradaki uzantısı, diğeri ise bir yerel yönetim olarak il özel idaresidir.

Türkiye'de merkeze bağlı il yönetiminin başındaki vali, aynı zamanda, yerel yönetim birimi niteliğindeki il özel idaresinin de başı olduğundan, il özel idaresinin tüzel kişiliği pek bilinmemektedir. İl Özel idarelerinin görev alanı, il sınırlarıyla çizilmektedir. Bir il kurulduğu zaman, bu il sınırları dâhilinde il özel idaresi de kendiliğinden kurulmaktadır. Bu sebeple, Türkiye'de il sayısı kadar “il özel idaresi” vardır.

**İl özel idarelerinin görevleri;** İl Özel İdaresi Kanunu'nda, il özel idaresine bayındırlık, sağlık, sosyal yardım, çevre, eğitim, ziraat, orman, ekonomi, ticaret, haberleşme ve spor gibi, pek çok alanda, çok sayıda görev verilmiştir. Ancak, il özel idareleri, bu görevler ile orantılı gelir kaynaklarına sahip olmadığı için belirtilen görevlerin hemen hepsi merkezi yönetim tarafından yerine getirilir.

#### 9.5.1.1. İl Özel İdarelerinin Organları

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre, İl özel idaresinin yönetim organları; (1) il genel meclisi, (2) il daimî encümeni ve (3) validir. Bunlar:

##### 9.5.1.1.1. İl Genel Meclisi

İl genel meclisi, il özel idaresinin genel karar organıdır.

İl genel meclisi, ilçeler ismine seçilen üyelerden oluşur. Her İlçe bir seçim çevresidir. Seçim 5 yıllık bir dönem için yapılır. İl Özel İdaresi Kanunu'na göre, il genel meclisleri, her ayın ilk haftasında toplanır. Toplantı süreleri bütçenin görüşüldüğü Kasım ayında 20 günü, diğer toplantılarda en çok 5 günü aşamaz. Toplantıya önceki kanuna göre vali başkanlık ederdi. Ancak yapılan değişikliklerle il genel meclisinin seçilmiş bir başkanı bulunmakta ve toplantılara bu seçilen kişi başkanlık etmektedir.

İl genel meclisinin görevleri İl Özel İdaresi Kanunu'nda düzenlenmiştir.

##### İl genel meclisinin görevleri:

1. İl özel idaresinin bütçesini kabul etmek,
2. İllerin mallarını idare etmek, gerektiğinde tahsisini değiştirmek,
3. Muhtelif konularda il genel meclislerince alınması gereken kararları almak.

İl genel meclisi kararları en geç 5 gün içinde Valiye gönderilir. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları gerekçesiyle birlikte 7 gün içinde meclise iade eder. Meclis kararında direnirse idari yargıda iptal davası açabilir.

##### 9.5.1.1.2. İl Daimî Encümeni

İl daimî encümenin (kurul) başkanı Validir, il özel idaresinin sürekli görev yapan karar organıdır. İl daimî encümeni, il genel meclisi tarafından seçilen 5 üyeden oluşur, üyelerinin görevleri bir senedir. İl daimî encümeni, İl genel meclisi toplantı halinde bulunmadığı zamanlarda, yerine geçerek, karar alabilmektedir. İl Özel İdaresi Kanunu'nda il daimî encümeninin görevleri de belirtilmiştir.

##### İl daimî encümeninin görevleri:

1. Vali tarafından gönderilen il bütçesini inceleyip görüşünü beyan etmek,
  2. Vali tarafından her ay sonu gönderilen harcama cetvellerinin bütçeye uygunluğunu inceleyip onaylamak,
  3. Özel idare bütçesi ve il genel meclisinin kararları gereği ilgili satın alma ve eksiltme şartnameleri hakkında görüş bildirmek,
  4. İl özel idaresinin görevleri ile ilgili konularda yasaklayıcı tedbirler ve kararlar almak,
  5. Özel idare tarafından yapılacak hizmetler karşılığı olarak alınacak ücretlerin tarifelerini düzenleyerek meclise sunmak,
- İl daimî encümeni, vali başkanlığında toplanır. Valinin yokluğunda encümen genel sekreter başkanlığında toplanır.

#### **9.5.1.1.3. Vali**

Vali, il özel idaresinin yürütme organıdır. Vali aynı zamanda, merkezi yönetimin ildeki en yüksek temsilcisidir. Vali, merkezi hükümet tarafından atamayla göreve gelmektedir. Başında atanmış bir kişinin bulunduğu bir yönetim birimini zaman zaman tartışma konusu olmaktadır.

İl özel idaresinin yürütme organının başı olan valinin birtakım görevleri bulunmaktadır.

#### **Valinin temel görevleri:**

1. İl genel meclisi ve daimî encümeninin kararlarını uygulamak,
2. İl özel idare bütçesini hazırlamak, ilgili organlara sunmak ve uygulamak,
4. Bütçeye göre yapılan aylık harcama cetvellerini il daimî encümenine göndermek,
5. İta amiri sıfatıyla ödeme emirlerini imza etmek.

İlçelerde kaymakamlar, valinin vereceği özel idare hizmetleri ile ilgili görevleri yaparlar.

İl Özel İdarelerinin gelir kaynakları son derece yetersizdir.

#### **İl özel idarelerinin gelirleri:**

1. Kanunlarla gösterilen il özel idaresi vergi, resim, harç ve katılma payları.
2. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar.
3. Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler.
4. Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler.
5. İl genel meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler.
6. Faiz ve ceza gelirleri.
7. Bağışlar.
8. Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler.
9. Diğer gelirler.

#### **9.5.1.2. İl Özel İdare Bütçesi**

Vali tarafından hazırlanan bütçe tasarısı, Eylül ayı başında il daimî encümenine sunulur. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte Kasım ayının birinci gününden önce İl Genel Meclisine sunar.

İl genel meclisi, bütçe tasarısını yıl başından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkliliğini bozacak şekilde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz.

#### **9.5.2. Belediyeler**

Belediye, şehir yönetimidir. Bu sebeple, bir il sınırı içinde çok sayıda belediye bulunabilir.

**Belediye;** il, ilçe, bucak gibi yerleşim yerlerinde sokakların bakımı, su, temizlik, aydınlatma, esnafın denetimi gibi kamu hizmetlerini gören, başkanı ve üyeleri seçimle gelen, tüzelkişiliği olan organizasyondur.

Türkiye'de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 4.maddesine göre belediyeler, son nüfus sayımına göre nüfusu 5000'den fazla olan yerler ile nüfusuna bakılmaksızın il ve ilçe merkezlerinde kurulur. Aynı kanuna göre, nüfusu 5000'i aşan yerlerde belediye kurulabilmesi için mesafe şartı da getirilmiştir. İki belediye meskûn mahalleri arasında da en az 5000m., mesafe olmalıdır.

Büyükşehir belediyelerinin kurulması, Anayasa'nın 127. maddesinde yer alan "kanunla büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim şekilleri getirilebilir", hükmünden hareketle, 1984'de yapılan kanuni düzenlemeyle başlamıştır. Son olarak da 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile düzenlenmiştir. Büyükşehirlerin belediye hizmetleri bakımından farklı bir yönetim tarzına kavuşturulmasından maksat, hizmetlerin daha planlı ve etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamaktır.

İl ve ilçe şehir merkezlerinde, belediye kurulması zorunlu olduğundan, Türkiye'de halen mevcut 81 ilden 30'unda büyükşehir belediyesi bulunurken, geriye kalan 50 ilde de merkez ilçe belediyesi bulunmaktadır. Diğer taraftan, Türkiye'deki 919'nin üzerindeki ilçede de ilçe belediyesi vardır. Bunların dışında, 397 belde belediyesi bulunmaktadır. Türkiye'de belde kavramı, il ve ilçe statüsünde olmayan, fakat belediye teşkilatı bulunan yöreleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Belediye kurulan köyler, köy statüsünden çıkarılır. Belde sınırları dâhilinde mahalleler oluşturulur. Her mahalle ayrı bir muhtarlık haline getirilir.

#### **9.5.2.1. Belediyenin Organları**

Belediyenin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

#### **9.5.2.1.1. Belediye Meclisi**

**Belediye meclisi;** belde halkı tarafından seçilen üyelerden oluşan ve belediyenin en yetkili karar organıdır.

Belediye meclisinin üye sayısı, beldenin nüfus büyüklüğüne göre 9 ile 55 arasında değişir. Nüfus büyüklüklerine göre seçilecek belediye meclisi üye sayısı aşağıdaki gibidir:

Nüfusu 10.000 ve daha az olan belediyelerde 9, nüfusu 10.001-20.000 arasındaki belediyelerde 11, nüfusu 20.001-50.000 arasındaki belediyelerde 15, nüfusu 50.001-100.000 arasındaki belediyelerde 25, nüfusu 100.001-250.000 arasındaki

belediyelerde 31, nüfusu 250.001-500.000 arasındaki belediyelerde 37, nüfusu 500.001-1.000.000 arasındaki belediyelerde 45, nüfusu 1.000.000'dan fazla olan belediyelerde 55 meclis üyesi ve aynı sayıda yedek üyelik hesaplanır.

Belediye meclisinin görevleri 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18.maddesinde düzenlenmiştir.

#### **Belediye Meclisi'nin görevleri:**

1. Bütçeyi görüşüp karara bağlamak,  
2. Kanunlarla belirtilmiş vergi, resim, harç ve tarifeler dışında kalan ve yapılacak hizmetler karşılığında alınacak ücret miktarını belirlemek,

3. Beldenin geleceğe ilişkin imar programları konusunda karar vermek,

4. Belediyeye ait imtiyaz sözleşmelerini inceleyip karara bağlamak.

Belediye meclisi, her ayın ilk hafta başında olağan olarak toplanır. Bütçe görüşmelerine rastlayan toplantının süresi en çok 20 gündür. Diğer toplantı süreleri ise en çok 5'er gündür.

Belediye meclisi kararları en geç yedi gün içinde mahallin en büyük amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilir. Kesinleşen meclis kararları en geç yedi gün içinde belediye başkanı tarafından millete duyurulur.

#### **9.5.2.1.2. Belediye Encümeni**

Belediye encümeni (kurulu), belediyenin hem karar ve yürütme organı hem de danışma organıdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 33. maddesine göre belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediyedeki muhtelif hizmet birimlerinin amirleri ile seçimle gelen üç üye ile birlikte nüfusu 100.000'i geçen yerlerde toplam 7 kişiden, diğer belediyelerde ikisi birim amiri diğerleri seçilen üyelerden olmak üzere toplam 5 üyeden oluşur. Encümen üyeleri bir yıl için seçilir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34. Mad. göre belediye encümeninin çeşitli görevleri bulunmaktadır.

#### **Belediye encümeninin görevleri:**

1. Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçenin ilk incelenmesi,  
2. Aylık gelir ve gider cetvellerinin incelenmesi ve denetlenmesi,  
3. Kamulaştırılacak yerler hakkında özel kanuna uygun olarak karar verilmesi,  
4. Beklenmeyen giderlerle ilgili ödeneğin harcama yerlerinin belirlenmesi,  
5. Bütçede bir bölüm içindeki maddeler arasında aktarma yapılması,  
6. Belediye görevlerinin yapılmasını sağlamak için uyarılar çıkarılması,  
7. Ulaşım araçlarının ücret ve tarifeleri ile zaruri ihtiyaç maddelerine ait fiyat (narh) tespiti,  
8. Belediye taşınır mallarından gerekenlerin artırma ile satışa çıkarılması,  
9. Belediye cezaları hakkındaki kanunlara dayanarak ceza takdiri yapılması,  
10. Belediye memurlarının atanma, terfi, cezalandırma veya ödüllendirme, işten çıkarılma ve emekliye sevkleri hakkında başkanlıktan gelecek tekliflerin incelenmesi ve karara bağlanması.

Belediye encümeni, belediye başkanının veya görevlendireceği kişinin başkanlığında toplanır. Encümen toplantısı, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte yapılır.

#### **9.5.2.1.3. Belediye Başkanı**

Belediye başkanı, belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi ve aynı zamanda belediyenin yürütme organıdır. Belediye başkanları, doğrudan doğruya belde de oturan seçmenler tarafından 5 yıl için seçilir. 5393 sayılı Belediye Kanunu belediye başkanının görevlerini sıralamıştır.

#### **Belediye başkanının temel görevleri:**

1. Belediye meclisinin ve encümenin kararlarını uygulamak,  
2. Söz konusu meclislerin onayını gerektirmeyen belediye görevlerini yerine getirmek,  
3. Belediyelerin mahallî nitelikteki esenlik, sağlık, bayındırlık işlerini takip etmek,  
4. Belediye mallarını yönetmek,  
5. Belediyelerin gelir ve alacaklarını izlemek ve toplamak.

#### **9.5.2.1. Belediyelerin Görevleri**

5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere büyüklüğüne ve gelir imkânlarına bakılmaksızın çok sayıda zorunlu görevler yüklemiştir. Ayrıca, diğer bazı kanunlarla da belediyelere başka görevler de yüklenmiştir. Kanunlarla belediyelere verilen görevlerin sayısı 200'ün üzerindedir. Bu görevlerin önemlileri:

1. Altyapı ve bayındırlık ile ilgili görevler,  
2. Nikâh (evlendirme) ile ilgili görevler,  
3. Sosyal yardım görevleri,  
4. Ulaştırma görevleri,  
5. Zabıta, İtfaiye ve acil durum planlaması görevleri,  
6. Kültür- sanat görevleri,  
7. Eğitim ve öğretime ilişkin görevler,  
8. Hayvanların korunması, ziraat ve hayvancılıkla ilgili görevler,  
9. İktisadi ve mali görevler,

10. Çevre sağlığı ile ilgili görevler.

### 9.5.2.2. Belediyelerin Gelirleri

Belediye gelirlerini; (1) öz gelirler, (2) devlet gelirlerinden paylar, (3) devlet yardımları ve (4) fevkalade gelirler olarak dört ana grupta toplamak mümkündür. Bunlar:

**1. Öz Gelirler:** Belediyelerin öz gelirleri, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu ve diğer kanunlarda düzenlenmiş çeşitli vergi, resim ve harçlardan oluşur.

#### Belediyeye ait öz gelir türleri:

##### A. Belediyelere ait olan vergiler:

1. Emlak Vergisi,
2. Çevre Temizlik Vergisi,
3. İlan ve reklâm vergisi,
4. Eğlence vergisi,
5. Haberleşme vergisi,
6. Elektrik ve havagazı tüketim vergisi,
7. Yangın sigorta vergisi,

##### B. Belediyelere ait olan harçlar:

1. İşgal harcı,
2. Tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı,
3. Kaynak suları harcı,
4. Tellallık harcı,
5. Hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı,
6. Ölçü ve tartı aletleri muayene harcı,
7. Bina inşaat ruhsat harcı,
8. Kayıt ve suret harcı,
9. İmar ile ilgili harçlar,
10. İşyeri açma izni harcı,
11. Muayene, ruhsat ve rapor harcı,
12. Sağlık belgesi harcı,

Harçların tahsil usulleri ve miktarları kanunla düzenlenmiştir.

##### C. Belediyelere ait olan Harcamalara Katılma Payları (Şerefiyeler):

1. Yol harcamalarına katılma payı,
2. Kanalizasyon harcamalarına katılma payı,
3. Su tesisleri harcamalarına katılma payı.

Bu paylar, gayrimenkulün vergi değerinin %2'si ile sınırlanmıştır.

**2. Devlet Gelirlerinden Paylar:** Belediyelere ve il özel idarelerine genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmektedir. Merkezi devlet vergi gelirlerinin %10 civarında bir kısmı, esas itibarıyla nüfus kriterine göre il özel idareleri ve belediyelere dağıtılmaktadır.

**3. Devlet Yardımları:** Belediye gelirleri içinde önemli bir yer tutan devlet yardımları, muhtelif fonlar ile merkezi bütçedeki yedek ödenek tertibine konulan ödeneklerden yapılan yardımları da kapsamaktadır. Zaman zaman kanun çıkarmak suretiyle de belediyelere bazı yardımlar yapılmaktadır. Belediyelerin bir kısım kamu kurumlarına olan borçlarının silinmesine ilişkin tahkim kanunları bunlardan en önemlileridir.

**4. Fevkalade Gelirler:** Belediyeler 5393 sayılı Kanuna göre tahvil çıkartarak borçlanabilirler. Belediyelerin en çok borçlandığı kurum İller Bankasıdır. İller Bankası belediyelere kısa vadeli, faizsiz kredi verebilmektedir. Belediyeler ayrıca dış borçlanma yoluna da gidebilmektedir.

### 9.5.3. Köyler

Köy, belediye ve il özel idareleri gibi tüzel kişiliği olan en küçük ve sayısı en fazla olan yerel yönetim birimidir.

**Köy;** yönetim durumu, toplumsal ve ekonomik özellikleri ve nüfus yoğunluğu bakımından kasabadan farklı ve daha küçük ve genelde tarımla uğraşan, ev ve diğer yapıları bu yaşamı yansıtan, tüzel kişiliğe sahip kırsal mahalli yerleşme birimidir.

Köy tüzel kişiliğinin, köy derneği, ihtiyar meclisi ve köy muhtarı olmak üzere üç organı vardır. Köy Kanunu'na göre, köy muhtarını ve ihtiyar meclisi üyelerini seçme hakkı olan ve köyde yaşayan seçmenlerin tamamı, **Köy Derneğini** oluşturur. Köy derneği, köy muhtarı ve ihtiyar meclisi üyelerini seçer, yapılması isteğe bağlı işlerin zorunlu hale getirilmesine karar verir, köyün bir başka köyle birleşmesine veya ayrılmasına, gerekli şartlar oluştuğunda köyde belediye kurulmasına karar verir.

Köylerin yönetimi 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanununa göre köyü üç değişik açıdan tanımlamıştır:

1. Birinci tarife göre, nüfusu iki binden aşağı olan yerleşme birimi köydür.
2. İkinci tarifte; cami, okul, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan toplu ve dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy oluşturur.
3. Üçüncü olarak köy, bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülmeyen mallara sahip olan ve kanunla kendisine verilen



işleri yapan başlı başına bir varlık, bir tüzel kişidir.

Köyün kurulabilmesi için o yerleşim yerinin, nüfusu yüz elliden çok ve iki binden az olması gerekir. Türkiye’de şehirleşmedeki artışa bağlı olarak köylerden şehirlere yoğun bir göç söz konusudur.

### **Köye ait işler; zorunlu işler ve isteğe bağlı işler olarak iki grupta toplanmıştır:**

1. Zorunlu işler sağlık, temizlik, bayındırlık, tarım ve eğitim konularıyla ilgili işler.

2. İsteğe bağlı işler ise daha çok köyün, ekonomik ve sosyal yönden gelişmesi ve güzelleşmesi ile ilgili hizmetlerden oluşmaktadır.

Köy yönetimi, muhtar, köy derneği ve köy ihtiyar meclisi olmak üzere **üç organdan** oluşur.

**1. Muhtar.** Muhtarlık tipi teşkilatlanma hem illerin mahallelerinde hem de köylerde bulunmaktadır. Muhtar hem köy idaresinin başı hem de köyde devletin görevlisidir.

**Köy muhtarı,** ihtiyar meclisinin başkanıdır. Muhtar, köy yönetiminin başı ve yürütme organı ve aynı zamanda, merkezi yönetimin köydeki görevlisidir. Köy muhtarı doğrudan doğruya 5 senede bir, köyde oturan seçmenler tarafından seçilir. Siyasi partiler aday gösteremez. Muhtarların bütün işlemleri kaymakam ve valinin vesayet denetimine tabidir. Köy muhtarlıklarının görevleri, en önemli hizmetlerin ilçede kaymakamlık yönetiminde kurulan Köylere Hizmet Götürme Birliklerine devredilmesiyle azalmıştır.

**2. Köy Derneği:** Köyde bulunan bütün kadın, erkek seçmenlerden meydana gelmektedir. Köy derneği köy muhtarı ve ihtiyar meclisi üyelerini seçer, yapılması isteğe bağlı işlerin zorunlu hale getirilmesine karar verir, köyün bir başka köyle birleşmesine veya ayrılmasına, gerekli şartlar oluştuğunda köyde belediye kurulmasına karar verir.

**3. Köy İhtiyar Meclisi:** Köyün yürütme, denetleme ve karar organı olarak seçimle gelenler ve tabî üyelerden teşekkül eder. Seçimle gelenler, köy derneği tarafından tek dereceli ve çoğunluk usulüyle beş seneliğine seçilirler. İhtiyar meclisinin tabî üyeleri ise köy okulunun müdürü ve köy imamıdır. Köy ihtiyar meclisi köye ait işleri görüşür ve bunları önem sırasına koyar; hangi işlerin nasıl yapılacağına karar verir, köy hizmetleri için kamulaştırma kararı verir; zorunlu işleri yapmayan köylüye para cezası verir; köy hizmetleri için köylüden alınan paranın miktarını köy halkının durumuna göre belirler.

**Köy bütçesi ve gelirleri;** köy gelirlerinden olan salma bir aile vergisidir. Salmanın yükümlüsü, köyde oturanlar veya oturmamakla beraber köy ile maddi ilişkisi olanlar salma mükellefidir. Köyde oturanlar ferdi olarak değil, aile olarak yükümlüdür.

**Salma;** köylerdeki işlerin görülmesi için kullanılmak üzere ihtiyar heyetinin kararıyla her evden toplanan paradır.

Salma, köy ihtiyar meclisi tarafından yükümlünün mali durumu dikkate alarak alınır. Köyün salma ve imece dışında kalan diğer öz kaynakları, köylere yeter derecede gelir getirecek nitelikte değildir.

**İmece;** kırsal topluluklarda köyün zorunlu ve isteğe bağlı işlerinin köylülerce eşit şartlarda emek birliğiyle gerçekleştirilmesi.

İmece ile bir köy veya köy topluluğu (bir grup toplum da yapabilir) içinde işlerin gönüllü veya zorunlu olarak ve elbirliği içinde yapılması. Köyün herhangi bir meselesinin halline karar verilmişse, köydeki her ev işgücü açığını karşılamak zorundadır.

### **Köyün ana gelir kaynakları:**

1. Köy kanununa göre alınacak ceza paraları,
2. Köy namına kayıtlı emlak ve arazi geliri,
3. Köy namına vakfedilen arazi ve emlak geliri,
4. Düzenli olmayan gelirler (ağaç, arazi, emlak, faiz),
5. Hediye ve bağışlanmış paralar ve mallar,
6. Köy namına ekilen tarla geliri,
7. Köy tezgâh ve ambar ve dükkânları geliri,
8. Mühürlenecek ilmühaberlerden alınacak para,
9. Mera Yönetmeliği uyarınca ihtiyaç fazlası meraların İl Mera Komisyonunca kiralanmasından elde edilen otlatma bedellerinin %25’i olarak köy bütçesine aktarılan para,
10. Köy sınırı içinde sahipsiz ağaçların ve yemişlerin geliri.

Köy namına harcanacak para iki türdür. Biri köylünün isteğine bağlı olmayan, diğeri köylünün isteğine bağlı olandır.

### **Köy giderleri:**

Köylünün isteğine bağlı olmayarak harcanacak paralar şunlardır:

1. Köy muhtarının köy derneğince belirlenen aylık veya seneliği (Muhtar aylığına ilişkin bu hüküm 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasası uyarınca merkezi hükümet bütçesinden ödendiğinden uygulama imkânı kalmamıştır).
2. Varsa köy kâtibinin aylığı,
3. Köy namına yazılı veya vakıf emlak ve arazinin vergi ve diğer masrafı,
4. Köyün mecburi işlerine harcanacak paralar,
5. Köylünün isteğine bağlı iken mecburi hale getirilen işlere harcanacak paralar,
6. Köy işine bakacak adamların aylığı.

### **Dokuzuncu Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Türkiye’nin yönetim yapısını genel hatları ile açıklayınız.
2. Merkezden yönetim nedir?

3. Merkezden yönetimin temel özellik ve faydaları nelerdir?
4. Yerinden yönetim nedir?
5. Siyasi yönden yerinden yönetim nedir?
6. İdari yönden yerinden yönetim nedir?
7. Hizmet yönünden yerinden yönetim ve yer yönünden yerinden yönetim nedir?
8. İdari Vesayet nedir?
9. Mali Tevzin nedir?
10. Türkiye'de yerel yönetimler kaç'a ayrılır, sıralayarak açıklayınız.
11. İl özel idarelerinin görevleri nelerdir?
12. İl özel idarelerinin gelirleri nelerdir?
13. Belediye nedir?
14. Belediyenin organlarını yazarak, açıklayınız.
15. Belediyenin gelir türleri nelerdir?
16. Belediyenin öz gelirleri nelerdir?
17. Köy nedir?
18. Köy bütçesinde belirtilen köy ana geliri nelerdir?
19. Köy giderleri nelerdir?

## 10. DEVLET BÜTÇESİ

### 10.1. Bütçe ve Bütçe Hakkı

Bütçe, genel anlamda, belirli bir zaman süresini kapsayan bir finansman planıdır.

Bütçe, hukuki olarak devletin gelirlerini toplamasına izin, harcamaların da yapılmasına yetki veren bir kanundur. Bütçe kanunu çerçevesinde, kanun koyucunun çizdiği sınırlar ve verdiği yetkiler dâhilinde gelir ve gider uygulamaları gerçekleştirilebilecek, devletin işlevleri yerine getirilebilecektir. İlke olarak bir yıllık dönemler için verilen bu yetki, geçici bütçe uygulamaları ve diğer sebeplerle sınırlı süreler için de sağlanabilmektedir. Geniş anlamda bütçe, mevcut ve gelecekteki gelir ve harcamalarını esas alan devlet için bir mali plan niteliği taşır.

Devlet, sosyal ve iktisadi hedeflerini, bütçede yer alan kamu gider ve gelirleri aracılığıyla gerçekleştirmekte, bu bakımdan bütçe, devlet faaliyetlerinin bir aynası, bir mali plan-program özelliği taşımaktadır. Bütçe, aynı zamanda yürütme organının izleyeceği siyaseti yansıtır ve siyasi bir nitelik taşır.

**Bütçe;** belirli bir döneme ait kamu gelir ve gider dengesini gösteren ve bu dönem içinde kamu gelirin toplaması, kamu harcamalarının yapılması hususunda yasama organı tarafından yürütme organına verilen yetkiyi içeren bir kanundur.

Bütçe, devletin her yıl vergi ve benzeri yollarla milli ekonomiden ne kadar gelir toplayacağı, toplanan gelirin nerelere harcanacağını gösteren bir belgedir. Bütçe, bir cihetiyle kanun, bir yönüyle uygulama ve bir başka tarafla bir tasarruf özelliği taşır.

Uzun bir gelişimin sonucu günümüzdeki yapısına kavuşan bütçeye; otoriter dönemlerde, genel olarak hükümet hâkim olmuş, milli hâkimiyet ve demokratikleşme ile birlikte ise bütçe kurumsal bir nitelik kazanmıştır.

Kamu gelirlerinin devlet hazinesinde toplanması ve buradan kamu hizmetleri için harcanması, devletin ülke ve toplum üzerindeki hâkimiyet hakkının tabi bir sonucudur. Demokrasi ile yönetilen ülkelerde, devletin gelir ve giderlerinin idaresi halkın temsilcilerinden oluşan yasama organı tarafından yürütülür. Bu hak bütçe hakkı olarak ifade edilir.

**Bütçe hakkı;** bütçenin doğrudan doğruya veya temsili olarak halk tarafından yapılmasıdır. Demokrasilerde bütçe hakkı halkındır, halk bütçe hakkını ya bizzat veya seçtiği vekiller vasıtası ile kullanır.

Türkiye’de bütçe hakkı ilk defa **1876 Anayasası** ile kabul edilmiştir. Ayrıca bu anayasa ile klasik bütçe anlayışı benimsenerek bütçeler idari sınıflandırma esasına göre yapılmış, devletin bütçesi tanımlanarak gelir ve giderlerin bölümler itibariyle onanması ve bütçenin yıllık olması ilkeleri ile **Sayıştay** denetimi ve **Kesin Hesap Kanunu** esasları kabul edilmiştir.

Çağdaş bütçe hakkı, mali sistemimizin yakın zamana kadar temelini teşkil eden **1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun** 1927’de kabul edilmesiyle gerçekleşmiştir. Bu kanunla devletin her türlü malvarlığı, gelir ve giderlerinin idaresi ve muhasebesi düzenlenmiştir. Bu dönemde klasik bütçeleme sisteminin uygulanmasına devam edilmiş, ancak harcamaların sınıflandırılmasında bir yenilik yapılmıştır. 1950’ye kadar bütçe harcamaları yalnız organik temele göre basit bir sıralamaya tabi tutulurken, bu tarihten itibaren cari harcamalar- yatırım harcamaları şeklinde ikili bir tasnif uygulanmaya başlanmış olup ilk kez ekonomik sınıflandırma yapılmıştır.

Bütçelemeye ilişkin 1961 Anayasası ile yeni düzenlemeler getirilmiş Anayasa’ya uygunluklarının Anayasa Mahkemesi tarafından yargı denetimine tabi tutulması ile diğer kanunlara ilave vergi, gider ve bütçe kanunlarına da yargı denetimi yolu açılmıştır. Ayrıca, bütçenin iktidar grubu üyelerinin çoğunlukta olduğu daha uzman kişilerden oluşan komisyonda şekillenmesi, genel kurulda da genel olarak buna uyulması istenmiştir.

Bütçe harcamalarının tasnifinde benimsenen ikili sınıflandırma, 1964’ ten itibaren cari-yatırım ve transfer harcamaları olarak üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. 1964-1973 yılları arasında ise kurum ve kuruluşların tüm faaliyetleri belirlenerek kendi bütçelerinde harcama kalemlerini temsil eden bölüm başlıkları altında gösterilmiştir.

Türk bütçe sisteminde 1973’de **“program bütçe sistemi”**ne geçilmiştir. Yeni sistem ile idari yapıda işlevsel bir değişiklik yapılmadan, bütçe kod yapısı işlevsel sınıflandırma yapısına uygun olarak değiştirilmiştir.

Ekonomide 1980 sonrası dönemde görülen liberalleşme akımı bütçe sistemine de yansımıştır. Bu dönemde normal kamu gelirlerinin kamu giderlerini karşılamaması, milletlerarası ekonomik ve mali ilişkilerin artmasıyla 1995’de “Kamu Mali Yönetimi Projesi” kapsamında milli ve milletlerarası karşılaştırmalara imkân verecek, ölçme ve analiz yapmaya elverişli bir bütçe kod yapısının oluşturulması konusunda çalışmalara başlanmıştır. Bu kapsamda IMF uzmanlarının da yardımlarıyla GFS (Devlet Mali İstatistikleri) ve AB’de uygulanan ESA’95 (Avrupa Muhasebe Sistemi) kod yapısına uyumlu bir bütçe kod yapısı olan analitik bütçe sınıflandırması ilk defa 2004’de konsolide bütçe kapsamındaki idarelerin bütçelerinde uygulamaya konulmuştur. Yerel yönetimler, sosyal güvenlik kurumları, düzenleyici ve denetleyici kurumlar ile özel bütçeli idareler ise 2006’dan itibaren bu sınıflandırma sistemine göre bütçelerini hazırlamaya başlamıştır.

Bütçe ile kalkınma planları arasında bağ kurulamaması, bütçe uygulamalarının tek mali yıl ile sınırlı olması ve AB’ye uyum süreci, mevcut mali yönetim anlayışımızda değişiklik yapılmasını gerektirmiştir. Bu kapsamda hazırlanan **5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu** 10.12.2003 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilmiştir.

Kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu ile kamu kaynaklarının daha etkin, etkili ve ekonomik kullanımı, plan-program ve bütçe ilişkisinin kurulması esas alınmıştır. Ayrıca mali saydamlık ve hesap verebilirliğin sağlanması gibi ilkeler ile çok yıllık bütçeleme anlayışı benimsenerek, çıktı-sonuç odaklı kaynak tahsisinin gerçekleştirilmesi gayesiyle de performans esaslı bütçelemeye geçiş çalışmaları başlatılmıştır.

### 10.2. Bütçenin Tarihi Gelişimi

Devlet sisteminde bütçe ilk olarak İngiltere’de doğmuş ve Tanzimat’tan sonra Fransa’nın etkisiyle yavaş yavaş Osmanlı Devleti’ne de girmiştir. İngilizce “**budget**”; çanta veya cüzdan anlamında kullanılan bütçe kavramı yerine Türkiye’de geçmişte “**muavazene (denge) defteri**” veya “**muavazene-i umumiye**” (genel denge) kavramı kullanılmıştır. Bütçe ifadesi **1876 tarihli Kanuni Esasi’ de** (Anayasa) yer almak suretiyle dilimize yerleşmiştir.

Bütçe, geçmişe değil, geleceğe ilişkin gelir ve giderleri gösterir. Prensipten gelecekte elde edileceği tahmin edilen gelirlerle o yıl içinde yapılması düşünülen giderleri kapsar. Bu anlamda, devletin gelir ve harcamalarının karşılıklı olarak gösterildiği belgeye **devlet bütçesi** denir.

### 10.3. Bütçe İlkeleri

Gerek bütçenin hazırlanması gerekse uygulanması bakımından göz önünde bulundurulması ve sağlıklı bir bütçe uygulaması için geliştirilmiş ilkeleri vardır.

Bütçenin mali, sosyal, ekonomik işlevlerinin başarısı ve etkinliği bakımından büyük önem taşıyan bütçe ilkeleri arasında; genellik, birlik, tahsis, ön izin, yıllık olma, alenilik ve açıklık, doğruluk ve samimilik ilkeleri belirtilebilir. Bu ilkeler klasik bütçe kaideleri olarak da isimlendirilir.

#### 10.3.1. Genellik İlkesi

Genellik ilkesi ile devletin bütün gelirlerinin ve harcamalarının tam olarak bütçede yer alması ifade edilir.

Bütçe hazırlanırken gelir ve giderlerin birbirlerinin arkasına gizlenmeyecek şekilde, ayrı ayrı tutarlar halinde gösterilmesi, kamu gelirlerinin önceden belirli bir hizmete mukabil olarak gösterilmeksizin bütün kamu gelirlerinin bütün kamu harcamalarının karşılığı olarak kabul edilmesidir.

Genellik ilkesinin iki görünümü vardır; birincisi gelir ve giderlerin bütçede yer alışı şekli, diğeri ise gelirlerin giderlere tahsis edilememesi (âdem-i tahsis) ile ilgilidir. Bunlar:

**1. Gelir ve giderlerin bütçede yer alışı şekli açısından:** Bütçede; devletin gelir ve harcamalarının gösteriliş şekli bakımından safi usul ve gayrisafi usul olmak üzere iki usul vardır. **1. Safi usul;** bir kaynaktan elde edilen gelirden o gelirin elde edilmesi için yapılmış olan giderin düşülmesinden sonra, bütçede kalan tutarın gösterilmesidir. Aynı şekilde, herhangi bir harcama yeri ile ilgili olarak ortaya çıkan gider tutarından, o gider yerinden sağlanmış bir gelir varsa bu miktarın giderden düşüldükten sonra kalan kısım bütçede yer alacaktır. **2. Gayrisafi usul;** bir kaynaktan sağlanan gelir ile o gelirin elde edilmesi için yapılan giderin, birbirleriyle ilişkilendirilmeksizin, bütçede ayrı ayrı yer almaları, birbirlerine mahsubu yapılmaksızın gösterilmesidir. Bu usulde; gelirin arkasına gider, giderin arkasına gelirin gizlenmesi önlenmiş olduğundan bazı sakıncalara imkân vermemektedir. Bu usulde; gelir ve giderler ayrı ayrı gösterileceğinden bütçe rakamları ve kalemleri kabarmaktadır.

**2. Belirli gelirlerin belirli giderlere ayırlanmaması açısından:** Buna “**âdem-i tahsis ilkesi**” veya “**hazine birliği ilkesi**” de denilmektedir. Bir kaynaktan sağlanan gelirin, o gelirin sağlanması için yapılacak gidere karşılık olarak gösterilmemesini ifade etmektedir. Bu manada, gelirlerin tamamı gelir bütçesinde, giderlerin tamamı da gider bütçesinde gösterilir.

#### 10.3.2. Birlik İlkesi

Bütçede birlik ilkesi, tüm devlet gelir ve harcamalarının tek bir bütçede gösterilmesini ifade eder.

Birlik ilkesine göre, bir bütçenin gelir ve gider cetvelleri tüm devlet gelir ve harcamalarını yansıtır nitelikte olacaktır. Bütçede birlik ilkesine uyulması, tüm kamu hizmetlerinin birbiri ile koordineli olmasını ve hizmet tekrarlarına yer verilmemesi ve dolayısıyla hizmetlerin daha düzenli yürütülmesini sağlar.

Bütçede birlik ilkesi genel kabul görmeyele birlikte, günümüzde uygulamada bunun istisnaları da vardır ve yaygınlaşmaktadır. Bunlara örnek olarak Türkiye’de uygulanan genel bütçe yanında özel, yerel yönetimler bütçesi, düzenleyici ve denetleyici kurumlar bütçeleri ile sosyal güvenlik kurumları bütçeleri sayılabilir.

Günümüzde süratle değişen sosyal ve iktisadi duruma tek bütçenin uyum ve esneklik sağlayamaması sebebiyle tek bütçeden kaçışlar da olmaktadır. Daha az bürokrasiyi ve sınırlamaları gerektiren bütçe uygulamalarına zaman zaman ihtiyaç duyulmaktadır.

#### 10.3.3. Ön İzin İlkesi

Ön izin ilkesi mali yıla girilmeden önce bütçenin onaylanmış ve kanunlaşmış olmasını ister.

Bütçe ile yasama organı, yürütme organına gelirlerin toplanması, giderlerin yapılması için izin ve yetki vermiş olur. Gerek Türkiye’de gerekse diğer ülkelerde bütçe kanunları yeni mali yıl (01 Ocak, 31 Aralık) başlamadan meclislerde incelenerek bütçe kanunu ile getirilen sınırlar dâhilinde gelirleri toplama ve giderleri yapma yetkisi verilir.

Savaş hali veya fevkalade bazı durumlar hariç ön izin ilkesinin istisnası pek fazla yoktur.

#### 10.3.4. Yıllık Olma İlkesi

Bütçelerde bir yıllık dönemin, bütçe uygulaması itibariyle uygun bir zaman dilimi olmasından çoğu ülkelerde bir yıl için geçerli olur.

Bir yıl bütçe uygulamaları için ne uzun ne de kısa bir süredir, çünkü daha uzun süreler tahmin için zorluk çıkarabilir, daha kısa dönemler ise yetkili makamları gereksiz meşgul edebilir. Sağlıklı ve isabetli tahminlerde bulunabilmek ve uygulama üzerinde denetim yapabilmek açısından bir yıllık süre kâfi bir zaman ölçüsü olduğu gibi, toplumsal hayatta da uygun bir süre olarak genel kabul görmektedir.

Bütçenin ve hesap döneminin yıllık olması, piyasa işlemleri için de geçerli olduğundan, devlet vergi gelirlerini toplama bakımından da yıllık devre ile bağlıdır. Gelir ve kurumları vergilerinin hâsılatı takvim senesinde işletmelerin elde ettikleri karlara

göre belirlenmesi gibi, sebeplerle devlet gelirlerini artırmak veya azaltmak için yıllık dönem, en uygun planlama dönemi olarak kabul edilmektedir.

### **10.3.5. Açıklık İlkesi**

Açıklık ilkesi, bütçenin herkes tarafından kolaylıkla anlaşılabilir nitelikte olmasıdır.

Bütçedeki temel göstergelerin herhangi bir teknik bilgi ve araştırmaya gerek kalmadan ortaya konulmuş olması ve uygun şekilde sistematığe bağlanmış olması gerekir.

Bütçeyi hem yasama organının hem de toplumun diğer fertlerinin anlayabilmesi ve analiz edebilmesi için bu gereklidir.

### **10.3.6. Doğruluk ve Samimilik İlkesi**

**Doğruluk ilkesi;** bütçe tahminlerinde bulunurken elden geldiğince gerçek durumu yansıtacak, mevcut durumu ortaya koyacak verilere yer vermeyi ifade eder. Ne aşırı ölçüde iyimser olmalı ne de gereksiz kötümserliğe düşülmemelidir. Cari olan şartları göz önüne alarak doğruluk içerisinde en uygun tahminlerde bulunulmalıdır. Aksi takdirde toplumun beklentileri karşılanamayıp kurum ve kuruluşlar ile fertleri yanıltma söz konusu olabilir.

**Samimilik ilkesi** gerek gider ve gerekse gelir tahminlerinin ortaya konulmasında mevcut durumun aynen yansıtılmasına çaba gösterilmesi, objektif doğrulukla yetinmeyip, subjektif olarak da doğru olunmasını ifade eder.

Kısacası doğruluk ilkesinin subjektif yönüne samimilik ilkesi denir.

### **10.3.7. Denklik İlkesi**

Denklik ilkesi, bütçede yer alan gelir ve giderler rakamlarının birbirine eşit olmasını ifade eder.

Denklik ilkesi, bütçenin mali senenin başında gelir ve gider rakamları itibariyle denk gösterilmiş olmasını değil, mali yılın sonunda bütçe gelir ve harcamalarının denk olarak gerçekleştirilmesini ifade etmektedir.

### **10.3.8. Bütçenin Aleniliği İlkesi**

Bütçenin aleniliği ilkesi, bütçe ile ilgili tüm işlem ve uygulamaların, herkesin gözü önünde gerçekleşmesini, herhangi bir gizlemeye başvurmamayı ifade eder.

Bu durum gerek bütçenin hazırlanması gerekse uygulanması ve denetimi sırasında söz konusu olmalıdır.

Bu ilkeye göre, bütçe tasarısının hazırlanmasından başlayarak kesin hesap kanununa kadar geçen sürede ortaya çıkan bütün belgelerin gerçek durumu yansıtacak şekilde yayınlanması gerekir. Böylece bütçe ile ilgili bilgiler kamuoyunun dikkatine ve bilgisine sunulmaktadır.

### **10.3.9. Bütçedeki Giderlerin Bölümler İtibarıyla Onaylanması İlkesi**

Bu ilkeye göre bir kuruluşun bütçe kanun tasarısı, yasama organından görüşülüp onaylanırken bölümler (programlar) itibarıyla görüşülerek onaylanması ve kanunlaşmasıdır. Böylece kuruluşun her bir bölümünün ödenek miktarı yasama organı tarafından kabul edilerek onaylandığı için onun değiştirilmesi de ancak yasama organı kararı ile olabilir. Bütçe ilkelerinin sayısında bir kesinlik olmadığı gibi, nitelik ve kapsamlarını açıklayan görüşler arasında da farklılıklar bulunmaktadır.

### **10.4. Bütçenin İşlevleri**

Bütçenin yerine getirmekle görevli olduğu belirli işlevleri bulunmaktadır.

Bütçenin görev ve işlevlerini yapabilmesi için belirli kurallara göre hazırlanması gerekir. Günümüzde bu işlevler, devlete yüklenen hizmetlerin niteliğinin değişmesi sonucu yeni nitelikler kazanmıştır.

Bu sebeple, burada önce bütçenin klasik işlevlerini, sonra da modern işlevleri incelenecektir.

#### **10.4.1. Klasik Bütçe İşlevleri**

Klasik bütçe anlayışına göre bütçenin iktisadi ve mali, siyasi, hukuki ve denetim olmak üzere dört işlevi bulunmaktadır.

##### **10.4.1.1. Bütçenin Mali ve İktisadi İşlevi**

Klasik maliye anlayışına göre bütçe, devletin gelir ve harcamaları arasında denge kurmaya çalışan mali bir plandır. Bundan dolayı, bütçenin en eski işlevlerinden birisi mali işlevidir. Buna göre bütçenin, mali dengeyi sağlayacak şekilde harcamaları ile gelirler arasında bir denge teşkil etmesi, gerekli ve yeterli bir şarttır.

Oysa kamusal faaliyetler alanında gerek nitelik gerekse nicelik yönünden meydana gelen değişme ve gelişmeler bütçeye mali işlev yanında iktisadi işlevi olarak isimlendirilen bir işlev yüklenmiştir. Böylece mali denge ile birlikte iktisadi denge düşüncesi ortaya çıkmıştır. Bu işlev bütçenin modern işlevleri içinde iktisadi istikrar işlevi olarak incelenmektedir.

##### **10.4.1.2. Bütçenin Siyasi İşlevi**

Parlamentar demokrasi ile yönetilen ülkelerde, parlamentolar bütçe aracılığı ile kamu yönetimi üzerinde egemenliğini sürdürür.

Yasama organı, bütçenin hazırlanması ve onaylanması sırasında yürütme organının işlemlerine izin verme ve onu denetleme imkânı elde eder. Yürütme organının bir yıllık çalışma programı olan bütçenin esasları, görüşme ve oylama sırasında yasama organı önünde açıklanacaktır. Yasama organının, bütçe kanun tasarısının kabul edilmesi, birtakım maddelerinin değiştirilmesi veya reddetme şeklinde ortaya çıkabilecek izin verme ve denetim yetkisi, siyasi otoritesini kullanma anlamındadır. Böylece, bütçe siyasi bir özellik taşımaktadır ve yasama organının siyasi işlevinin yürütülmesinde en etkin araçlardan bir tanesidir. Ayrıca yasama organı, bütçe ile verdiği izin ve yetkinin nasıl kullanıldığını denetleme imkânına da sahip olmaktadır.

Yasama organının siyasi tercihlerini çeşitli baskı grupları da önemli ölçüde etkileyebilmektedir. Baskı grupları, menfaatleri aynı olan kişilerin bir araya gelmesiyle oluşturdukları dernekler, sendikalar, meslek odaları, kooperatif gibi, organizasyonlardır. Bu baskı gruplarının, yasama, yürütme organları ve kamu yönetimi ile ilişkileri ve etkileşimi, ödeneklerin belirlenmesinde ve

bütçenin yürütülmesinde önemli bir rol oynayabilmektedir. Bu sebeple bütçeye ülkenin iktisadi, mali ve siyasi tercihlerini yansıtan bir belge de denilebilir.

#### **10.4.1.3. Bütçenin Hukuki İşlevi**

Bütçenin, yürütme organı ve kamu yönetimince hazırlanarak yasama organında görüşülüp onaylanması ve böylece yürütme organını ve kamu yönetimini bağlayıcı bir tasarruf olarak ortaya çıkması, onun hukuki işlevini teşkil etmektedir.

Bu ciheti ile bütçe, yürütme organının ve kamu yönetimini, faaliyetlerini kanunlara uygun olarak yürütmeye zorlamaktadır. Ayrıca bütçe dışı veya bütçeye aykırı tüm idari işlemler, kanuni yaptırımlara bağlanmaktadır.

Hukuki açıdan bütçenin kanun olarak, diğer kanunlardan bazı farklılıkları vardır. Kanunlar kati ve sürekli olduğu halde, bütçe tahmindir ve belirli bir süreyi (genellikle bir yıl) kapsar. Bu açıdan bütçeyi kanun sayan, kesinlikle kanun kabul etmeyen ve üçüncü görüş olarak kısmen kanun, kısmen de idari bir tasarruf olarak kabul eden görüşler vardır.

Bütçenin hukuki yönü içinde değerlendirilen **bütçe hakkı**, bütçenin doğrudan doğruya veya temsili olarak halk tarafından yapılmasıdır. Demokrasilerde bütçe hakkı halkındır, halk bunu bizzat veya seçtiği vekiller vasıtası ile kullanır.

#### **10.4.1.4. Bütçenin Denetim İşlevi**

Denetim (kontrol) işlevinin gayesi, kamu yönetiminin genellikle bütün işlemlerinin denetlenmesinde bütçenin esas alınması ve planlanan ile gerçekleştirilen arasında bir karşılaştırma yapılabilmesidir.

Denetim, yasama organının yürütme organına bütçe ile vermiş olduğu yetkilerin bütçe yasasında, belirtilen sınırlar doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesidir. Yönetim birimlerinde kontrol elemanı (müfettiş, denetçi) aracılığı ile sadece risk zamanlarında değil, her zaman tüm iş süreçleri için yapılır. Özellikle **risk odaklı kontrol**, iç müfettişler (denetçiler) tarafından her bir konu ve iş süreçleri değil, öncelikli olan süreç ve konular kontrol kapsamına alınarak, gelecekte tehdit ve tehlike olan meseleler baştan çözülür.

Kontrol her yönetim birimi için gereklidir; yönetime yardımcı olur. Kontrol elemanı amirin eli, kulağı ve gözü gibidir. Kontrolsüz güç, güç olmadığı gibi, teftiş görmeyen yönetimde, yönetim değildir.

#### **10.4.2. Modern Bütçe İşlevleri**

Günümüzde bütçe, kamusal mal ve hizmetleri üretme görevini yerine getirme yanında, gelir dağılımını düzeltme, fiyat istikrarını sağlama, iktisadi büyüme ve gelişmenin hızlandırılması ve optimal kaynak dağılımını sağlama gibi, temel makro iktisadi gayelerin gerçekleştirilmesinde bir araç olarak kullanılmaktadır. Bütçe, bu özelliği ile gerek kamu kesimi ve özel kesim arasında, gerekse kamu kesimi içinde sektörel ve bölgesel kaynak dağılımını belirlerken oluşturduğu etkiler ile devletin makro iktisadi amaçlarının gerçekleşmesini sağlamaktadır.

Modern bütçe işlevleri olarak; kaynakların tahsisi, gelirlerin dağılımı, iktisadi istikrar ve iktisadi büyüme işlevleri incelenecek

##### **10.4.2.1. Kaynakların Tahsisi İşlevi**

Günümüz toplumsal ihtiyaçları ve bunların karşılanması zorunluluğu devletin birçok alanlarda aktif bir rol oynaması ve iktisadi hayata müdahale etmesi gerektirmektedir.

Bölünmez veya bir ölçüde bölünüp pazarlanabilen fakat dışsallıklara konu olan mal ve hizmetlerin üretiminde, piyasa ekonomisinin belli şartlar altında aksak işleyişini bertaraf etmek için devletin bir müdahalede bulunması gerekmektedir.

Bir ekonomide eğer tam rekabet şartları mevcutsa, fiyatlarda toplam fayda ve toplam maliyeti açıklayacak şekilde gerçekleşiyorsa o ekonomide fiyat mekanizması tek başına optimum kaynak dağılımını sağlıyor demektir. Fakat günümüz ekonomilerinde bu dağılımı sağlayacak bir fiyat mekanizmasının ve tam rekabet şartlarının gerçekleşmesini beklemek çok zordur. Dolayısıyla bu tür mal ve hizmetlerin üretimini fiyat mekanizması aracılığı ile gerçekleştirmek ya çok zor olmakta veya bir ölçüde mümkün olmaktadır.

Günümüzde, kamusal mal ve hizmetler ile yarı kamusal mal ve hizmet üretimi gerek miktar gerekse çeşit olarak artma eğilimi göstermektedir. Bu da devletin ekonomiye bizzat girmesi veya muhtelif yollarla artan şekilde ekonomiye müdahale etmesi sonucunu doğurmaktadır.

Böylece devlet faaliyetlerinde etkinlik meselesi ortaya çıkmakta ve bu etkinliğin gerçekleştirilmesiyle bir yandan mevcut kaynakların optimum kullanımının, diğer yandan piyasa ekonomisinin düzenli işleyişinin sağlanmasına çalışılmaktadır.

##### **10.4.2.2. Gelirlerin Dağılımı İşlevi**

Piyasa ekonomisinin kendi haline bırakıldığı takdirde adil olmayan bir gelir dağılımına yol açar.

Bir ekonomide gelir dağılımı dengesizliği kamuoyunda huzursuzluk oluşturduğu ve sosyal barışı bozduğu için arzu edilmeyen bir durumdur. Ülkede adil olmayan gelir dağılımı toplumun tüm kesimlerini rahatsız edebilmekte ve sosyal barışı bozmaktadır. Sosyal barış, refah devletini gerçekleştirmenin ve iktisadi kalkınmayı sağlayabilmenin bir şartı adil bir gelir dağılımını sağlamaktır.

Bu sebeple devlet gelir dağılımı konusunda iktisadi hayata müdahalede bulunması ve birtakım tedbirler alması gerekir.

##### **10.4.2.3. İktisadi İstikrar İşlevi**

İktisadi istikrarın sağlanması, genel olarak devletin tam istihdam ve fiyat istikrarını gerçekleştirmesini ifade eder.

Bir ekonomide kaynakların etkin kullanımı için gerekli bir şart olan kaynakların tam kullanımı ve fiyat istikrarı yalnızca piyasa ekonomisi faaliyetleriyle gerçekleştirilemez, burada piyasa ekonomisi yetersiz kalmaktadır.

İktisadi istikrarsızlığı önlemek veya hiç değilse boyutlarını azaltıcı tedbirleri zamanında almak artık günümüz devletin görevleri arasına girmiştir.

#### 10.4.2.4. İktisadi Büyüme İşlevi

Serbest bırakılan bir piyasa ekonomisinin iktisadi büyümei gerçekleştiremeyeceği konusundaki düşünceler yoğunluk kazanmıştır.

**İktisadi büyüme;** ekonomik yapının nicelik ve nitelik açısından gelişmesi olarak; bir ülkede, belirli bir dönemde üretilen mal ve hizmetlerin toplam tutarındaki artışı ifade eder.

Günümüzde devletlere, ekonomiye gerekli desteği sağlamak ve ekonomiye iktisadi büyüme ve kalkınmayı hızlandıracak şekilde müdahale etmek görevi verilmiştir.

#### 10.5. Bütçe Sistemleri

Bütçe sistemlerini, bütçe tekniğinde meydana gelen gelişmeler ışığında; klasik bütçe sistemi ve modern bütçe sistemi olarak temel iki kısımda incelemek mümkündür.

##### 10.5.1. Klasik Bütçe Sistemi

Bütçe sisteminin ilk şekli olup, aynı zamanda klasik mali anlayışın bir ürünüdür.

Klasik mali anlayışa göre, önemli olan husus bütçe denkleğinin sağlanmasıdır. Bu bütçe sisteminde devlete verilen klasik görevleri yerine getirmek dışında bütçeden başka bir şey beklenmez. Kamu hizmetlerinde etkinlik sağlayacak düzenlemeler yoktur. Ayrılan ödeneklerin, ilgili harcama kalemlerinde kullanılıp kullanılmadığı konusu araştırılır.

##### 10.5.2. Modern Bütçe Sistemi

Devletin iktisadi hayatta üstlendiği işlevlerin giderek artmasına paralel olarak bütçe sisteminde de büyük gelişmeler olmuştur.

Birinci Dünya Savaşı sonrası baş gösteren 1929 Büyük İktisat Buhranı ve İkinci Dünya Savaşı'nın ortaya çıkardığı şartlar, devletin iktisadi hayat içerisinde daha etkin görev almasına sebep olmuştur.

Diğer yandan sosyal devlet anlayışında meydana gelen gelişmeler, teknolojik gelişmeler de devletin ekonomiye müdahalesinin boyutlarını genişletmiştir.

Yapılan harcamaların etkinlik ve verimlilik cihetinden de ele alınması sonucu devamlı değişen şartlara uygun bir bütçe sistemi geliştirmeye yönelik arayışlar çoğalmıştır. İstenen hedeflere en kısa zamanda ve en az kaynak kullanımı ile ulaşmayı sağlayacak beş tane yeni modern bütçe sistemleri geliştirilmiştir.

**1. Sıfır Tabanlı Bütçeleme Sistemi:** Yeni mali yılın bütçesinin hazırlanması sırasında önceki yıl bütçe ödeneklerinin sıfır kabul edilmesi esasına dayalı bütçeleme sistemidir. Yeni baştan bütçeleme veya sil baştan bütçeleme tekniği olarak da nitelendirilebilir. Sıfır esaslı bütçeleme sistemi, yeni senenin bütçesinin eski senelerin bütçesinden tamamen bağımsız bir şekilde hazırlanmasını ifade eder. Bu sistemde, kamu hizmetlerinde öncelikler her yıl yeniden belirlenir ve ödeneklerin gerekçeleri her yıl yeniden yazılır. Hiçbir harcama kalemi, gelecek yıl bütçesinde otomatik olarak yer almaz.

**2. Program Bütçe Sistemi:** Çeşitli işlevlere ayrılan kamu hizmetlerinin bütçede öncelik sırasına göre programlanmasına esasına dayanır. İlk olarak 1963'de ABD'de uygulanmıştır. Performans bütçe sisteminin geliştirilmiş bir şeklidir. Program bütçe sistemi, muhtelif fonksiyonlara ayrılan kamu hizmetlerinin, bütçede öncelik sırasına göre programlanması esasına dayanır. Programlar; alt programlara, alt programlar ise faaliyet ve projelere ayrılır. Program bütçe, kamu yönetimin belirlenen amaçlarına ulaşmak için mevcut kaynakların alternatif programlar arasında tahsisinde, yöneticiler tarafından rasyonel kararların alınmasına imkân sağlayan bir bütçe tekniğidir.

**3. Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi:** Program bütçe sisteminin daha ileri ve geliştirilmiş bir safhası, planlama programlama bütçeleme sistemidir. Bu bütçe sistemi isminden de anlaşılacağı gibi, çeşitli safhalardan oluşur. **Planlama;** ilk safhadır. Planlar, uzun vadeli tahminlerdir. Planlama, gelecek birkaç seneyi (Mesela 5 yıl gibi) kapsayan muhtelif amaçları ve bu gayelere ulaşma yollarını gösteren tahminlerdir. Planda belirtilen gayeler önem derecesine göre sıralamaya tabi tutulur. Belirlenen gayelere ulaşmak için mevcut imkânlar tespit edilir. **Programlama;** planlama ile belirtilen gayelerin gerçekleştirilmesi için yapılacak hizmetlerin belirlenmesi safhasıdır. Programlamada önemli olan, kaynakların belirtilen amaçları gerçekleştirmek için en etkin tarzda kullanılmasını sağlamaktır. **Bütçeleme** ise, belirlenen kamu hizmetleri için ödenek ayırma işlemidir.

**4. Performans Esaslı Bütçe Sistemi:** Kamu idarelerinin performansını ölçme ve değerlendirmeyi hedefleyen bir bütçe tekniğidir. Buna iş bütçesi veya başarı bütçesi de denir. Performans bütçe, kıt olan kaynaklarla en fazla kamu hizmeti üretimini hedefleyen bir bütçe tekniğidir. İlk olarak 1912'de ABD'de geliştirilmiştir. Önemli olan yapılan harcamanın miktarı değil, harcamaların sonucunda elde edilen ürünlerin sağladığı faydadır. Sayısal verilerden faydalanmak suretiyle yapılan matematiksel analizlerle çeşitli kamu hizmetlerinin sağladığı faydalar ölçülmeye çalışılır.

**5. Analitik Bütçe Sistemi:** Kamu harcamalarını; kurumsal, işlevsel ve iktisadi açılardan sınıflandırarak ölçme ve analiz etme imkânı sağlayan bir bütçe sistemidir. Analitik bütçe sistemi, kamu mali istatistiklerini esas alan bir sınıflandırmaya dayanır. Analitik bütçe, kamu harcamalarının analiz edilmesine imkân sağlayan istatistikî veriler oluşturan modern bir bütçe tekniğidir.

#### 10.6. Türkiye'nin Bütçe Sisteminde Yer Alan Temel Bütçeler

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri; merkezî yönetim bütçesi, sosyal güvenlik kurumları bütçeleri ve mahallî idareler bütçeleri olarak hazırlanır ve uygulanır. Kamu idarelerince bunlar haricinde herhangi bir isim altında bütçe oluşturulamaz.

2003'te kabul edilip 2004'te yürürlüğe giren 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre Devlet Bütçesi beş farklı bütçe çeşidinden oluşur. Merkezî yönetim bütçesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin bütçelerinden oluşur.

#### Türkiye'nin bütçe sisteminde yer alan temel bütçe çeşitleri:

**1. Genel Bütçe:** Genel bütçe, devlet tüzel kişiliğine dâhil olan kamu kurumlarının bütçesidir. Bunlar, 5018 sayılı Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesidir.

TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık, (Tüm Bakanlıklar), Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Diyanet İşleri Başkanlığı ve benzeri gibi bütçeler.

**2. Özel Bütçe:** Özel bütçe, bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak, belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen ve 5018 sayılı Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesidir.

YÖK-Yükseköğretim Kurulu, Türk Dil Kurumu Başkanlığı, TÜBİTAK-Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu, TSE-Türk Standartları Enstitüsü, TOKİ-Toplu Konut İdaresi Başkanlığı vb. gibi kuruluşlar özel bütçeli kuruluşlardır.

**3. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Bütçesi:** Düzenleyici ve denetleyici kurumlar bütçesi, özel kanunlarla kurul, kurum veya üst kurul şeklinde teşkilatlanan ve 5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan her bir düzenleyici ve denetleyici kurumun bütçesidir.

RTÜK-Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, SPK-Sermaye Piyasası Kurulu, BDDK-Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu vb. gibi kurumların bütçeleri bu türdendir.

**4. Sosyal Güvenlik Kurumları Bütçesi:** Sosyal güvenlik kurumlar bütçesi, sosyal güvenlik hizmeti sunmak üzere, kanunla kurulan ve 5018 sayılı Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesidir. Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü bütçesi bu türdendir.

**5. Mahalli İdare Bütçesi:** Yerel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin (belediyeler, il özel idareleri ve yerel yönetim birlikleri) bütçesidir.

#### 10.7. Bütçe Süreci

Bütçe süreci, hazırlık, kanunlaşma, uygulama ve denetim olarak temel dört safhadan oluşmaktadır.

#### Tablo-10.1: Bütçe Süreci Takvimi

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Çerçevesinde Merkezi Yönetim Bütçesi Hazırlık ve Kanunlaşma Süreci			
SÜREÇ	YETKİLİ MERCİ	TARİH	FAALİYETİN NİTELİĞİ
Orta Vadeli Program	Kalkınma Bakanlığı hazırlar. Bakanlar Kurulu kabul eder.	En geç Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar	Kalkınma planları, stratejik planlar ve genel ekonomik şartların gerekleri doğrultusunda makro politikaları, ilkeleri, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklükleri kapsar.
Orta Vadeli Mali Plan	Maliye Bakanlığı hazırlar. Yüksek Planlama Kurulu karara bağlar.	En geç Eylül ayının on beşine kadar	Orta vadeli program ile uyumlu olmak üzere, gelecek üç yıla ilişkin toplam gelir ve gider tahminleri ile birlikte hedef açık ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içerir.
Bütçe Çağrısı ve Eki Bütçe Hazırlama Rehberi	Maliye Bakanlığı	En geç Eylül ayının on beşine kadar	Bütçe tekliflerinin hazırlanmasına esas olmak üzere, kamu idarelerince uyulması gereken genel ilkeleri, nesnel ve ölçülebilir standartları, hesaplama yöntemlerini, bunlara ilişkin olarak kullanılacak cetvel ve tablo örneklerini ve diğer bilgileri içerir.
Yatırım Genelgesi ve Eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi	Kalkınma Bakanlığı		
Kamu İdarelerinin Bütçe ve Yatırım Tekliflerinin Gönderilmesi ve Görüşülmesi	Harcamacı Kuruluşlar bütçe tekliflerini Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne, yatırım tekliflerini Kalkınma Bakanlığına gönderilir	Orta Vadeli Mali Planın Yayımı-Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun TBMM'ye Sevki	Gelir ve gider tekliflerinin hazırlanmasında; Orta vadeli program ve mali planda belirlenen temel büyüklükler ile ilke ve esaslar, Kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri ile kurumun stratejik planları çerçevesinde belirlenmiş ödenek tavanları, Kamu idarelerinin stratejik planları ile uyumlu çok yıllık bütçeleme anlayışı, İdarenin performans programı ve performans hedefleri, dikkate alınır. Bütçe teklifleri Maliye Bakanlığına verildikten sonra Harcamacı Kuruluşların yetkilileriyle gider, gelir ve performans programı teklifleri hakkında bütçe görüşmeleri yapılır.



Yüksek Planlama Kurulu (YPK)	Kalkınma Bakanlığı	En geç Ekim ayının ilk haftası	Merkezi yönetim bütçe kanunu tasarısı Bakanlar Kurulunca TBMM'ye sunulmadan önce Yüksek Planlama Kurulu toplanarak makro ekonomik göstergeleri ve bütçe büyüklüklerini görüşür.
Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısının Hazırlanması	Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü	15 Eylül-17 Ekim	İlgili kurum ve kuruluşların görüş ve önerileri ile belirlenen maliye politikaları doğrultusunda merkezi yönetim bütçe kanunu tasarısı ve bağlı cetvelleri hazırlanır.
Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısının T.B.M.M.'ye Sevki	Bakanlar Kurulu	En geç 17 Ekim	Makro ekonomik göstergeler ve bütçe büyüklüklerinin Yüksek Planlama Kurulunda görüşülmesinden sonra, Maliye Bakanlığınca hazırlanan merkezi yönetim bütçe kanun tasarısı, mali yıl başından en az 75 gün önce Bakanlar Kurulu tarafından TBMM'ye sunulur.
Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Tasarısının TBMM' De Görüşülmesi	T.B.M.M. Plan ve Bütçe Komisyonu T.B.M.M. Genel Kurulu	17 Ekim – 31 Aralık	Merkezi yönetim bütçe kanunu tasarısı 17 Ekim'i takip eden 55 gün içinde Plan ve Bütçe Komisyonunda, sonraki 20 gün içerisinde ise Genel Kurul'da görüşülür.
Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Tasarısının Kanunlaşması	T.B.M.M. ve Cumhurbaşkanı	En geç 31 Aralık	TBMM tarafından kabul edilen merkezi yönetim bütçe kanunu Cumhurbaşkanı tarafından onaylandıktan sonra mali yıl başından önce Resmî Gazete'de yayımlanır.
Yürürlük	Maliye Bakanlığı Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdareleri	1 Ocak 31 Aralık	Mali yıl

**Kaynak:** <http://www.bumko.gov.tr/TR,41/butce-hazirlama-sureci.html> - Erişim tarihi: 09.05.2018

### 10.7.1. Bütçenin Hazırlanması

Bütçe, esas itibarıyla bir kanun olmasına karşın bütçe kanun tasarısının hazırlanması, mecliste görüşülmesi ve kanunlaşması açısından özellik arz eden bir kanundur.

Bütçe kanunu kamu yönetiminin faaliyetlerini hukuki normlara bağlayan bir kanundur. Devlet bütçesi kanuni dayanağını Anayasa ve 5018 sayılı Kanundan almaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile devlet bütçesinin esas ve şekle ait hükümlerini, hazırlama esaslarını ve bütçenin uygulanmasını esaslı bir şekilde tespit edip kanuni ilkelerini belirlemiştir.

Bütçe hazırlık sürecinin; Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Mali Plan olarak iki temel dokümanı vardır:

#### 10.7.1.1. Orta Vadeli Program

5018 sayılı kanunun 16'ncı maddesi uyarınca, çok yıllık bütçe hazırlık süreci Bakanlar Kurulunun en geç Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar makro politikaları, ilkeleri, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklükleri de kapsayacak şekilde Kalkınma Bakanlığınca hazırlanan orta vadeli programı kabul etmesiyle başlamaktadır.

**Orta Vadeli Program;** bütçe sürecini başlatarak stratejik hedefler temelinde kamu politikaları ve uygulamalarını şekillendirecek ve kaynak tahsisini bu çerçevede yönlendirecektir. Aynı zamanda, kamu ve özel kesim için öngörülebilirliği artıracak bir yol haritası niteliğinde olan bu Program, son senelerde sosyal ve ekonomik alanda sağlanan gelişmelerin daha sağlam bir zeminde sürdürülmesiyle güven ve istikrara katkıda bulunacaktır.

Orta vadeli program, muhtelif alanlarda birbirleriyle tutarlı bir amaç, politika ve öncelikler seti sunmakta ve makro politikaların yanı sıra, temel gelişme eksenlerini ve ana sektörleri kapsamaktadır. Bakanlık ve kurum bütçelerinin hazırlanmasında, idari ve kanuni düzenlemelerin gerçekleştirilmesinde, kurumların karar alma ve uygulama süreçlerinde Programın amaç ve öncelikleri esas alınacaktır.

Dinamik bir yapı arz eden ve üç yıllık perspektife sahip olan Program, yıllık uygulamaların sonuçları ve genel şartlardaki değişimler dikkate alınarak, her yıl yenilenmektedir. Bu kapsamda, Program uygulamaları ile Programı etkileyebilecek dışsal gelişmeler etkili bir şekilde izlenecek ve değerlendirilecektir. Programda yer alan amaç ve öncelikler bakımından uygulamanın izlenmesi, değerlendirilmesi ve Bakanlar Kuruluna bilgi sunulmasından Kalkınma Bakanlığı sorumlu olmaktadır.

#### Orta vadeli program içeriği:

1. Kamu ve özel kesim için öngörülebilirliği artıracak bir yol haritası niteliğindedir.
2. Çeşitli alanlarda birbirleriyle tutarlı bir amaç, politika ve öncelikler seti sunmaktadır.
3. Makro politikaların yanı sıra, temel gelişme eksenlerini ve ana sektörleri kapsar.
4. Uzun vadeli gayelere katkıda bulunacak şekilde, üç yıllık dönemde üzerinde yoğun olarak durulacak öncelikleri tespit eder.
5. Uygulamaların sonuçları ve genel şartlardaki değişimler dikkate alınarak, her yıl yenilenecek dinamik bir yapı arz eder.
6. Üç yıllık perspektife sahiptir.

#### 10.7.1.2. Orta Vadeli Mali Plan

Bütçe hazırlık sürecinde yer alan ikinci doküman Orta Vadeli Mali Plandır. 5018 sayılı Kanuna göre Orta Vadeli Mali Plan, Orta Vadeli Program ile uyumlu olmak üzere, gelecek üç yıla ilişkin toplam gelir ve gider tahminleri ile birlikte hedef açık ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içeren bir belgedir. Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Orta Vadeli Mali Plan, en geç Eylül ayının on beşine kadar Yüksek Planlama Kurulu tarafından karara bağlanarak Resmî Gazetede yayımlanmaktadır.

Bu maksatla hazırlanan orta vadeli mali plan, orta vadeli programda belirlenen temel amaç ve politikaların hayata geçirilmesine yönelik olarak hazırlanan, merkezi yönetim bütçe büyüklüklerini ve kurumsal bazda ödenek teklif tavanlarını belirleyen bir belge niteliğindedir.

Genel ve özel bütçe kapsamındaki idareler, Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Plan dan oluşan bu iki belge ile belirlenen sınırlar içinde kendi kurumsal önceliklerini tespit ederek bütçelerini hazırlayacaklardır.

Bütçenin hazırlanması ve uygulanmasında etkinliğin artırılarak mali disiplinin güçlendirilmesi, kamu maliyesi politikası hedeflerinin başında gelmektedir. Bu kapsamda ilk defa uygulamaya konulacak çok yıllık bütçeleme anlayışı, bu gayeye ulaşma çabalarına önemli bir katkı sağlayacaktır.

Diğer taraftan, uygulanan politikaların başarıya ulaşması, katılımcılığın artırılarak toplumda geniş bir destek görmesine ve bu politikaların tasarlanmasında ve uygulanmasında kamu idareleri arasında yeterli düzeyde iş birliği ve koordinasyonun sağlanmasına bağlıdır. Bu destek ve iş birliği, bütçe yönetiminde saydamlık ve hesap verilebilirliğin artırılmasına da yardımcı olacaktır.

Orta Vadeli Mali Planda yer alacak en önemli unsur Mali Planda yer alan politika öncelikleri ve makroekonomik göstergelere dayanarak ekonomik sınıflandırma bazında yapılan merkezi yönetim bütçe ödenek teklif tavanlarıdır. Belirlenmiş olan tavan; söz konusu kurumun verebileceği hizmetler için ayrılmış olan maksimum kaynağı ifade etmekte olup, kurumun bütçe teklifinde belirteceği hizmetlere ihtiyaç duyulup duyulmamasına göre bu kaynağın tamamı tahsis edilebilir veya edilmeyebilir.

### **10.7.1.3. Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberi**

Orta vadeli program ve orta vadeli mali plan yayımlandıktan sonra kamu idarelerinin bütçe tekliflerini ve yatırım programını hazırlama sürecini yönlendirmek üzere; Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi Maliye Bakanlığınca, Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi ise Kalkınma Bakanlığınca hazırlanarak en geç Eylül ayının onbeşine kadar Resmî Gazetede yayımlanır.

Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Programı Hazırlama Rehberi, Bütçenin hazırlanmasında izlenecek yol ve yöntemler teknik detay ve standartlar ve hazırlanması esnasında kullanılacak formları içerir.

### **10.7.1.4. Bütçe Tekliflerinin Hazırlanması**

Gelir ve gider tekliflerinin hazırlanmasında;

1. Orta vadeli program ve mali planda belirlenen temel büyüklükler ile ilke ve esaslar,
2. Kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri ile kurumun stratejik planları çerçevesinde belirlenmiş ödenek tavanları,
3. Kamu idarelerinin stratejik planları ile uyumlu çok yıllık bütçeleme anlayışı,
4. İdarenin performans hedefleri, dikkate alınır.

### **10.7.1.5. Genel ve Özel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerince Yapılacak Bütçe Hazırlık Çalışmaları**

Kamu idareleri, stratejik planları ile Bütçe Hazırlama Rehberinde yer alan esaslar çerçevesinde, bütçe gelir ve gider tekliflerini gerekçeli olarak hazırlar ve yetkilileri tarafından imzalanmış olarak en geç Eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına gönderir. Kamu idarelerinin yatırım teklifleri, değerlendirilmek üzere aynı süre içinde Kalkınma Bakanlığına verilir.

Kamu idareleri, gider tekliflerini hazırlarken katılımcı bir yaklaşım benimseyecekler ve merkez dışı birimlerinin ödenek taleplerinin de tekliflere yansıtılmasını sağlayacaklardır.

Özel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, gider teklifleri yanında ilgili yıl ve takip eden iki yıla ilişkin gelir tekliflerini de hazırlayarak en geç Eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne) göndereceklerdir.

Genel bütçe gelir teklifi ise Maliye Bakanlığınca hazırlanacaktır.

Gider teklifleri, Maliye Bakanlığınca belirlenmiş kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırma esasına (analitik bütçe sınıflandırması); gelir teklifleri ise ekonomik sınıflandırma esasına uygun olarak hazırlanacaktır.

Bütçe gelir ve gider teklifleri gerekçeli olarak hazırlanacak ve yetkilileri tarafından imzalanacaktır.

### **10.7.1.6. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Tarafından Yürütülecek Bütçe Hazırlık Çalışmaları**

5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bütçelerini üç yıllık bütçeleme anlayışına uygun olarak kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırma sistemine göre hazırlayacaklardır.

Söz konusu kurumlar, bütçelerini Eylül ayı sonuna kadar doğrudan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne, bir örneğini de Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısına eklenmek üzere Maliye Bakanlığına (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü), yatırım tekliflerini ise Yatırım Programı ile ilişkilendirilmek üzere Kalkınma Bakanlığına göndereceklerdir.

### **10.7.1.7. Maliye Bakanlığında Yapılacak Bütçe Görüşmeleri**

Harcamacı kurum tarafından oluşturulan bütçe teklifine son şekli Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne verilir. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünde gelen bütçe tekliflerinin Bütçe çağrısı ve bütçe hazırlama rehberinde belirtilen ilke ve standartlara uygun hazırlanıp hazırlanmadığı ödenek istemlerinin yasal dayanaklarının ve ekonomik gerekçelerinin yeterli olup olmadığına bakılır. Bu safhada Maliye Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığı sıkı bir koordinasyon içinde

çalışmaktadır.

#### **Bütçe hazırlık sürecinin diğer aşamaları:**

1. Bütçe kanun metni çalışmaları; Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü
2. Yatırım büyüklükleri koordinasyon toplantısı; Kalkınma Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı
3. Yüksek Planlama Kurulu toplantısı
4. Kamu kurum ve kuruluşlarına ait bütçe tekliflerine son şeklinin verilmesi; Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Kalkınma Bakanlığı

5. Bütçe kanun tasarısına son halinin verilmesi

6. Bütçe kanun tasarısının TBMM' ye sevki; Bakanlar Kurulu

#### **Merkezî yönetim bütçe kanun tasarısına (TBMM de görüşülmesi sırasında dikkate alınmak üzere);**

1. Orta vadeli malî planı da içeren bütçe gerekçesi,
2. Yıllık ekonomik rapor,
3. Vergi muafiyeti, istisnası ve indirimleri ile benzeri uygulamalar nedeniyle vazgeçilen kamu gelirleri cetveli,
4. Kamu borç yönetimi raporu,
5. Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin son iki yıla ait bütçe gerçekleştirmeleri ile izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri,
6. Mahallî idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçe tahminleri,
7. Merkezî yönetim kapsamında olmayıp, merkezî yönetim bütçesinden yardım alan kamu idareleri ile diğer kurum ve kuruluşların listesi, eklenir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Sayıştay ile Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bütçelerini Eylül ayı sonuna kadar doğrudan Türkiye Büyük Millet Meclisine, bir örneğini de Maliye Bakanlığına gönderirler.

#### **10.7.2. Bütçenin Kanunlaşması**

##### **10.7.2.1. Plan Bütçe Komisyonunda Görüşülmesi**

Bakanlar Kurulu tarafından TBMM'ne sunulan bütçe kanun tasarısı; Meclis başkanı tarafından Plan ve Bütçe Komisyonuna gönderilir. Bu komisyon bütçe kanun tasarısı üzerinde teknik incelemeyi yapan komisyon olup, buradaki çalışmaların 55 gün içerisinde tamamlanması gerekir.

Plan Bütçe Komisyonunda 25 iktidardan olmak üzere toplam 40 üye bulunmaktadır. Üyeler komisyon gündemindeki bütçe tasarısı üzerinde öneriler verip, kabul edilmesi halinde, değişiklik yapma imkânına sahiptirler.

Komisyon, merkezî yönetim bütçesine dâhil kuruluşların bütçe tasarılarını tek tek görüşür. Tasarı, program bazında onaylanıp gerekli değişikliklerle kabul edildikten sonra yapılan değişiklikleri ve ekleri içeren bir komisyon raporu ile birlikte T.B.M.M Genel Kurulu'na sunar.

##### **10.7.2.2. Bütçe Kanun Tasarısının T.B.M.M. Genel Kurulunda Görüşülmesi**

Genel Kurulda bütçe görüşmelerine, Maliye Bakanı'nın konuşmasıyla başlanır. Bütçenin Genel Kurulda görüşülmesi için 20 günlük süre vardır.

Bütçenin bütünü üzerine yapılan görüşmelerden sonra, merkezî yönetim bütçe kanun tasarısının metnini maddeler, gider ve gelir cetvellerini kamu idareleri itibarıyla görüşür ve bölümler halinde oylar. Genel Kuruldaki görüşmeler sırasında, milletvekilleri, Anayasanın 162 inci maddesi gereğince gider arttırıcı veya gelir azaltıcı tekliflerde bulunamazlar. Genel Kuruldaki bütçe görüşmeleri, gelir bütçesi ve kanun tasarısının diğer maddelerinin de görüşülüp oylanması sonucu sona erer.

##### **10.7.2.3. Bütçe Kanun Tasarısının Mali Yıl Başlangıcından Önce Onaylanması ve Yayınlanması**

Genel Kuruldaki görüşmelerin bitiminden sonra bütçenin tümü açık oya sunulur. Kabul oyları ret oylarından fazla ise bütçe, T.B.M.M. 'nce kabul edilmiş olur.

T.B.M.M. tarafından kabul edilen kanun tasarısı onaylanmak üzere Cumhurbaşkanlığı'na gönderilir. Cumhurbaşkanı, Anayasanın 89 uncu maddesi gereği, bütçe kanununu yeniden görüşülmek üzere TBMM. 'ne iade edemez. Cumhurbaşkanı tarafından onaylanan merkezî yönetim bütçe kanunu malî yılbaşından önce Resmî Gazetede yayımlanarak mali yılbaşında; 1 Ocak'ta yürürlüğe girer.

Yasama organının bütçeyi reddi durumu da olabilir. Bütçenin yürütme organının gelirleri toplamasına, giderleri yapmasına yetki ve izin veren bir kanun olması reddetme kararının önemini büyük ölçüde artırır. Bütçenin reddi veya fevkalade durumlarda "geçici bütçe" uygulaması ile devlet faaliyetleri devam ettirilir.

#### **Geçici bütçeye başvurma sebepleri:**

1. Süresinde kanunlaşmayan bütçeler, mali yıla yetişemeyebilir.
2. Yasama organı, bütçeyi reddedebilir.
3. Seçim takvimi ile bütçe takvimi birbirine uymayabilir.

**Geçici bütçe;** yıllık bütçe kabul edilip uygulamaya konuluncaya kadar belirli bir süre ile sınırlı olmak üzere gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılmasına yetki ve izin veren bir kanundur.

Geçici bütçe kanunu ile hükümete belli bir süre için gelirleri toplamasına devam etme izni verilmekte; giderlerle ilgili olarak da harcama birimlerine geçen yıl bütçe üzerinden toptan ödenek verilmesi yoluna gidilmektedir.

Geçici bütçeler genelde bir aylık yapıldığı için bunlara "on ikide bir bütçe" de denilmektedir. Geçici bütçeler ya geçmiş

bütçenin on ikide bir tutarına veya toplam bir tutar hâlinde ödenek verir ve gelirlerin toplanmasına devam edileceğini belirtir.

Geçici bütçe, devlet faaliyetlerinin akışının sürdürülmesi bakımından gerekli olduğu için zorunlu bir uygulama niteliğindedir. Bununla birlikte geçici bütçe uygulamasında bölüm itibarıyla onama yapıldığı ve toptan ödeme ayrıldığı durumlarda meclis denetimi zayıflamış olmaktadır. Aynı şekilde yeni bütçe ile yapılması tasarlanan yenilikler, tasarruflar düzeltilmelere gecikmiş olacaktır. Karışıklık ve gecikmelere sebep olabilir. Bütçenin zamanında yetiştirilememesi veya reddedilmesi ile geçici bütçe uygulamalarına icabında başvurulmaktadır.

### 10.7.3. Bütçenin Uygulanması

Bütçenin hazırlanması ve kanunlaşması aşamalarından sonra bütçenin uygulama aşaması başlar.

Bütçenin uygulanması, bir taraftan gelirlerin toplanması, diğer taraftan harcama yapılması demektir. Bu iki işlemin birlikte yürütülebilmesi ve gelirlerle giderler arasında yer ve zaman bakımından uyum sağlanması için yapılan işlemlere de hazine işlemleri denir.

Bütçe, hükümet tarafından görevli kuruluş olan maliye bakanlığı aracılığı ile uygulanır. Bütçenin uygulamaya girmesiyle faaliyetlerin yürütülebilmesi için gelirler toplanacak giderler ödenebilecektir.

### Bütçenin uygulanmasında; gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılması olarak iki yol takip edilir:

#### 10.7.3.1. Gelirlerin Toplanması

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelirlerinin kanuni dayanakları bütçelerinde gösterilir. Bütçelerde yer alan gelirler, ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edilir. Genel bütçe gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsili Maliye Bakanlığı veya tarh ve tahakkuka ilgili mevzuatına göre yetkili idareler tarafından yapılır.

**Kamu geliri:** Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri ifade eder.

**Özel gelir:** Genel bütçe kapsamındaki idarelerin kamu görevi ve hizmeti dışında ilgili kanunlarında belirtilen faaliyetlerinden ve fiyatlandırılabilir nitelikteki mal ve hizmet teslimlerinden sağlanan ve genel bütçede gösterilen gelirleri ifade eder.

Gelirlerin toplanmasında aşağıdaki ilkelere uyulur:

a) Maliye Bakanlığı, gelir politikaları ve uygulamaları konusunda ilkelerini, gayelerini, stratejilerini ve taahhütlerini her mali yılbaşında kamuoyuna duyurur.

b) Mükellef ve sorumlulara vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerini kolayca yerine getirebilmeleri için gerekli hizmetler sağlanır.

c) Mükellef ve sorumluların vergiye uyumu teşvik edilir.

d) Hakların korunması ve yükümlülükler konusunda mükelleflerin bilgilendirilmesi için ilgili idareler tarafından gerekli tedbirler alınır.

Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, işlemlerin noksansız yapılmasından sorumludur. Yeni hazırlanan analitik bütçe sınıflandırmasına göre gelir kodları aşağıdaki gibidir:

### Gelirin ekonomik kodlaması: (Tabloda yer alan gelir kalemleri)

01 Vergi Gelirleri

02 Sosyal Güvenlik Gelirleri

03 Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri

04 Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler

05 Diğer Gelirler

06 Sermaye Gelirleri

08 Alacaklardan Tahsilât

09 Ret ve İadeler (-)

**01-Vergi gelirleri:** Vergiler Devletin; kamu otoritesine dayanarak ve kamu amaçları için, zorunlu, karşılıksız ve geri ödemesiz olarak yaptığı tahsilâtlarını içermektedir. Vergi gelirleri, vergilerden alınan cezalarla birlikte, cezaların ödenmemesinden veya geç ödenmesinden doğan faiz ve cezaları da kapsar. Ancak, yeni bir düzenleme yapıncaya kadar uygulama problemleri sebebiyle vergilere ilişkin cezalar ve faizler ayrı bölümlerde izlenecektir.

**02-Sosyal güvenlik gelirleri:** Sosyal güvenlik gelirlerinin alt detay kodlaması, gelirin ekonomik sınıflandırma listesinde yer almakla birlikte, 31/5/2006 tarihli 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümleri çerçevesinde bütçe görüşmelerinde revize edilerek değiştirilecektir.

**03-Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri:** Bu bölüm, Devletin sahip olduğu mülklerden, teşebbüslerden, mali veya gayri maddi aktiflerden sağlanan gelirlerden, idarelerin sundukları belirli hizmetler karşılığında tahsil ettikleri gelirlerden, malların kullanma veya faaliyette bulunma izni karşılığı tahsil edilen gelirlerden, mal satış (sermayeye dâhil olması gerekenler hariç) gelirlerinden, KİT ve kamu bankaları gelirlerinden, kira gelirlerinden ve bunun gibi diğer gelirlerden oluşur.

**04-Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler:** Alınan bağış ve yardımlar, karşılıksız, geri ödemesiz ve zorunluluk esasına dayanmayan tahsilâtları kapsar. Alınan bağış ve yardımların kredilerden farkı belirli bir vade sonunda geri ödeme yükümlülüğü getirmemesidir. Aynı olarak edinilenler bütçe geliri olarak kaydedilmeyecektir. Ayrıca, Genel bütçe kapsamındaki idarelerin kamu görevi ve hizmeti dışında ilgili mevzuatında belirtilen faaliyetlerden sağlanarak aynı mevzuatla belirlenen hizmetlerde

kullanılmak üzere tahsis edilen ve bütçelerinde karşılığı “6-Özel ödenekler” finansman tipi kodla gösterilen kaynaklar bu bölümde “04.6 Özel Gelirler” başlığı altında izlenecektir.

**05-Diğer gelirler:** Faiz gelirleri, kişi ve kurumlardan alınan paylar, para cezaları, diğer muhtelif gelirlerden oluşur.

**06-Sermaye gelirleri:** Devleti sahip olduğu sabit sermaye varlıklarının, stokların, arsa, arazi ve gayri maddi varlıkların satışından elde edilen gelirler sermaye geliri olarak bu ana bölümde sınıflandırılacaktır.

**08-Alacaklardan tahsilât:** Devlet tarafından kamusal gayelerle bir mali hakka veya taahhüde dayalı olarak verilen krediler, alınan hisseler borç verme bölümüne kaydedilecek, diğer taraftan verilen bu borçlara karşılık daha sonra devlete yapılan geri ödemeler, satılan hisselerinden elde edilen gelirler ise bu bölüme dâhil edilecektir. Verilen borçlar harcamalar bölümünde sınıflandırılırken geri ödemeler ise gelirler bölümüne dâhil edilecektir. Bu kapsamda, ikraz ve tavizlerden geri tahsil edilen tutarlar da (sadece anapara) bu bölüme kaydedilecektir.

**09-Ret ve iadeler (-):** Analitik bütçe sınıflandırmasının program bütçe sınıflandırmasından ayrıldığı önemli noktalardan birisi de reddetme ve iadeler bölümüdür. Program bütçede ret ve iadeler için bütçede ödenek bulundurulur ve yapılan ret ve iadeler bütçeye gider kaydedilirdi. Ancak, bu ödemeler niteliği itibariyle gider kabul edilebilecek ödemeler olmadığından bütçelerde bu ödemeler için ödenek tahsis edilmeyecek ve iadesi gereken tutarlar muhasebe sisteminden yapılacaktır.

Diğer taraftan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereğince, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin topladığı vergi, resim, harç ve benzeri gelirlerden diğer idare, kurum ve kuruluşlara verilecek paylar ile kullanılmadığı veya amaç dışı kullanıldığı için geri istenilen bağış ve yardımlar, bütçeye gider kaydıyla ödenir.

### 10.7.3.2. Giderlerin Yapılması

Kamu gideri, kanunlarına dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının ıskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderlerini ifade eder.

Bütçeden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirli usul ve esaslara uygun olarak alındığı veya gerçekleştirildiği, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir.

**Harcama birimi;** kamu idaresi bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birimi ifade eder.

**Giderlerin gerçekleştirilmesi;** harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır.

Elektronik ortamda oluşturulan ortak bir veri tabanından faydalanmak suretiyle yapılacak harcamalarda, veri giriş işlemleri gerçekleştirme görevi sayılır. Gerçekleştirme görevlileri, bu kanun çerçevesinde yapmaları gereken iş ve işlemlerden sorumludurlar. Ödeme belgelerinin şekil ve türleri; kamu borç yönetimine ilişkin olanlarda Hazine Müsteşarlığının uygun görüşünün alınması kaydıyla, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri için Maliye Bakanlığınca, mahallî idareler için İçişleri Bakanlığınca, sosyal güvenlik kurumları için de bağlı veya ilgili oldukları bakanlıklar tarafından, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınmak suretiyle çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.

Analitik bütçe sınıflandırması birinci düzey gider kodları şöyledir:

#### Giderin ekonomik sınıflandırması:

01 Personel giderleri

02 Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri

03 Mal ve hizmet alım giderleri

04 Faiz giderleri

05 Cari transferler

06 Sermaye giderleri

07 Sermaye transferleri

08 Borç verme

09 Yedek ödenekler

Yukarıdaki tabloda II, III ve IV grup giderlere fazla olduklarından yer verilmemiştir. Sadece I grup gider kalemlerinin açıklanması yeterli görülmüştür.

**01-Personel giderleri:** Bu bölüm, kamu personeli ile kamu personeli olmasa bile bunlar gibi çalıştırılan veya hizmetinden faydalanılan kişilere veya diğerlerine bordroya dayalı olarak nakden yapılan ödemeleri kapsar.

**02-Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri:** Sosyal güvenlik kurumlarına ait devletin sağladığı primlerden oluşan giderlerdir.

**03-Mal ve hizmet alım giderleri:** Faturalı olarak veya ilgili mevzuatına uygun şekilde belgelendirilerek alınan mal ve hizmet bedellerini kapsayacaktır. Devletin karşılığında herhangi bir mal veya hizmet almadığı karşılıksız ödemeler ile sermaye giderleri kapsam dışındadır. Bu bölüm, büro malzemesi alımları, kira, yakıt, elektrik ödemeleri ile parasal limitlere bakılmaksızın rutin bakım-onarım ödemelerini, telefon vb. haberleşme giderlerini, yolluk giderlerini, taşıma giderlerini, düşük değerli veya bir seneden az kullanım ömrü olan ekipmanlar için yapılan ödemeler ile çeşitleri ve izahları ekli listelerde ve bu rehberin ilerleyen bölümlerinde ifade edilen benzeri giderleri kapsar.

**04-Faiz giderleri:** Faiz, ödünç alınan paranın kullanımı karşılığında yapılan ödeme olarak tanımlanır. Bu itibarla, faiz

ödemeleri finansman bölümünde sınıflandırılan borç alınan paranın anapara geri ödemesinden ve borçlanma için ödenen komisyon ve ihraç giderlerinden ayrılır.

**05-Cari transferler:** Sermaye birikimi hedeflemeyen ve cari nitelikli mal ve hizmet alımını finanse etmek gayesiyle karşılıksız olarak yapılan ödemelerdir. Transferler kimin faydalandığına göre değil, kime ödendiğine göre sınıflandırılmalıdır.

**06-Sermaye giderleri:** Sermaye harcamaları, sabit sermaye edinimleri, gayrimenkuller veya gayri maddi aktiflerin edinimi için yapılan ve Devlet mal varlığını artıran ödemelerdir. Ayrıca, taşınmaz mal yapımı ile bakım-onarımının gerektirdiği yıkım ve enkaz temizleme işleri de bu kapsamda değerlendirilecektir. Bu ödemeler, her yıl bütçe kanunlarıyla belirlenecek asgari limitin üzerinde olmalıdır ve kullanım ömürleri bir yıl veya daha uzun olmalıdır.

**07-Sermaye transferleri:** Bütçe dışına sermaye birikimi hedefleyen veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finansmanı gayesiyle yapılan karşılıksız ödemelerdir. Transferin cari nitelikli mi yoksa sermaye nitelikli mi olduğunu belirlemek için cari harcama-sermaye harcaması ayırımında kullanılan kriterler dikkate alınmalıdır.

**08-Borç verme:** Bir mali hakka dayanan veya devletin teşebbüs mülkiyetinde hisse (sermaye) katılımına sebep olan ve likidite yönetimi veya kazanç sağlama amaçları haricinde kamuya ait gayelerle yapılan ödemeleri kapsar. Devletin verdiği borçların geri ödenmesinden (diğer bir ifadeyle borçların tahsilâtından) veya devletin elindeki hisselerin satışından elde edilen gelirler ise verilen borçlardan düşülerek kaydedilmeyecek, gayrisafilik prensibine göre “gelirlerin ekonomik sınıflandırması” bölümünde ayrı olarak izlenecektir.

**09-Yedek ödenekler:** Bütçede başlangıçta öngörülemeyen hizmetlerin karşılığı olmak üzere veya yıl içi gelişmeler neticesinde yapılan tahminlerde sapmalar olması ihtimaline karşılık hizmetleri aksatmamak gayesiyle ihtiyat olarak ayrılan ödeneklerdir. Merkezi yönetim bütçesi için sadece Maliye Bakanlığı bütçesinde yer almaktadır. Merkezi yönetim bütçesinin haricinde kalan idareler ise kendi bütçeleri içinde yedek ödeneklere yer verebileceklerdir.

### 10.7.3.3. Hazine İşlemleri

Bütçenin uygulanması, bir taraftan gelirlerin toplanması, diğer taraftan harcama yapılması demektir. Bu iki işlemin birlikte yürütülebilmesi ve gelirlerle giderler arasında yer ve zaman bakımından uyum sağlanması için yapılan işlemlere hazine işlemleri denir. Hazine işlemlerini hazine yapar.

**Hazine;** devletin altın, döviz, bono ve nakit işlemlerini maliye ile birlikte düzenleme görevini üstlenen makamdır. Hazine, bütçenin gelirlerini toplayarak bunları muhafaza etmek, bunları işletmek, gerekirse borç para bularak bütçenin giderlerinin gereken yerde ve zamanda ödenmesini sağlamakla görevli soyut bir kasadır.

Bütçede, özellikle gelir gider denkleğinin sağlanmasında ve bütçenin sağlıklı uygulanmasında hazinenin önemli bir görevi olması sebebiyle, bütçenin uygulamasında vazgeçilmez bir araçtır.

**Hazine işlemleri;** yer bakımından hazine işlemleri, zaman bakımından hazine işlemleri olarak ikiye ayrılır.

**1.Yer bakımından hazine işlemleri,** kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde bölgeler arası ortaya çıkan mali uyumsuzlukları gidermeye yöneliktir. Bir bölgede gelirler, giderlere göre az ise ve bu nedenle ödeme zorluğu çekiyorsa geliri giderine göre fazla olan yerden bu bölgeye T.C. Merkez Bankası ve T.C. Ziraat Bankası gibi bankalar aracılığıyla gelir transferi yapılır. Böylece ödeme güçlüğü ortadan kaldırılmış olur.1931'de bütün para nakil işleri T.C. Merkez Bankasınca yapılmaya başlandı. Halen devletin bütün gelirleri, esas itibarıyla Merkez Bankasında toplanmakta ve ödemeler buradan yapılmaktadır.

**2. Zaman bakımından hazine işlemleri,** kamu gelirlerinin giderlere uyumlu olarak toplanamadığı zamanlarda yapılan işlemlerdir. Gelirlerin toplanamadığı dönemlerde yapılan kamu harcamalarının finansmanını sağlamak için hazine, bazı borç kaynaklarına başvurur. Kısa vadeli veya dalgalı borç olarak da isimlendirebileceğimiz bu borç kaynakları şunlardır; Merkez Bankası avansları, adi emanetler ve hazine bonusu.

Merkez Bankası avansları, hazinenin gelir gider uyumsuzluğunu gidermek için alınan kısa vadeli borçlardır. 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 50. madde hükmüne göre cari yıl genel bütçesi ödenek toplamının %15'ini geçmemek üzere Merkez Bankası, hazineye kısa vadeli avans hesabı açar. Böylece hazine, devlet gelirlerinin düşük olduğu zamanlarda gerekli harcamaları yapabilir. Gelirlerin fazla olduğu dönemde ise aldığı borcu Merkez Bankasına geri öder. Borcun ödenmesi, aynı bütçe senesi içerisinde olmalıdır. Uygulamada, özellikle açıkla kapanan bütçelerde, zamanında geri ödeme yapılamadığı için Merkez Bankasından alınan bu kısa vadeli borç, uzun vadeli borç hâline gelmekte; üstelik enflasyon gibi ekonomik sorunlara da neden olmaktadır. 1211 sayılı Kanun'un 53. maddesine göre hazine, altın vererek de karşılığında Merkez Bankasından avans alabilir. Emanet paralar, kanuni zorunluluklar nedeniyle gerçek veya tüzel kişilerce Hazineye yatırılan paralardır. Teminat akçeleri, depozitolar, hakemlik ve bilirkişi ücretleri emanet paralara birer örnektir. Emanet paralar, hazine tarafından gelir ihtiyacını karşılamak için kullanılır ve faiz hesaplanmaz.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na göre para basma yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir. Bu yetki ilk olarak, 11 Haziran 1930 tarih ve 1715 sayılı Kanun ile Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası unvanı altında özel hukuk tüzel kişiliğine sahip ve özel sermayenin de katıldığı bir anonim şirket olarak kurulan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasına devredilmiştir. Özel hukuk tüzel kişiliği ile devletten ayrı ve bağımsız olduğu hususuna özel bir önem verilmiştir. 14 Ocak 1970 tarih ve 1211 sayılı Merkez Bankası Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte, 1715 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. 14 Ocak 1970 tarih ve 1211 sayılı Merkez Bankası Kanunu'nda değişiklik yapan 21 Nisan 1994 tarih ve 3985 sayılı Kanun ile Merkez Bankasının banknot ihracı yetkisine ilişkin süre sınırlaması tamamen kaldırılmıştır. Türkiye'de Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olan para basma yetkisi Meclis tarafından süresiz olarak Merkez Bankasına devredilmiştir. Bu doğrultuda, Türkiye'de banknot basma ve

ihraç imtiyazı tek elden MB'ye aittir. Madeni para basma yetkisi ise Hazine Müsteşarlığına bağlı Darphane'ye verilmiştir. Merkez bankasının bastığı kâğıt parada, " Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası " yazar, aidiyet belirten " i " harfi yoktur. Devlete ait darphanede basılan madeni parada ise " Türkiye Cumhuriyeti " yazar, burada aidiyet belirten " i " harfi bulunmaktadır.

Haziran 1930'da anonim şirket olarak kurulan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası; sermayesinin %51-55 arası hazineye ait ve geri kalan kısmının kimlerde olduğu net bilinmeyen anonim şirket olması hasebiyle tam bir devlet bankası değildir. Diğer ortakları, Rotschild hanedanına bağlı uzantılar olduğu iddiaları bile dillendirilmektedir. Yürürlükteki 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanununun 1. maddesinde de bankanın anonim şirket ve özel hukuk tüzel kişiliği ile unvanı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası olarak aynı şekilde korunmuştur.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, temel olarak ülkede para ve kur politikalarını yönetmeden sorumlu kurumdur. Bu bağlamda banka, fiyat istikrarını sağlamak için finans sisteminde istikrarın sağlanması ve para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri almakla görevlendirilmiştir.

#### **Merkez Bankası temel görev ve sorumlulukları:**

**1. Fiyat İstikrarı:** Merkez Bankasının temel gayesi, fiyat istikrarını sağlamaktır. Fiyat istikrarı ile ekonomik kararlarda dikkate almayı gerektirmeyecek ölçüde düşük bir enflasyon oranı kastedilmektedir. Banka, bu hedef doğrultusunda uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı araçları doğrudan kendisi belirler, bir başka deyişle araç bağımsızlığına sahiptir.

**2. Finansal İstikrar:** Finansal istikrar, Merkez Bankası için destekleyici amaç özelliğine sahiptir. Bu kapsamda Banka, Türkiye'deki finansal sistemin istikrarı için para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri almakla sorumludur.

**3. Döviz Kuru Rejimi:** Ülkemizdeki döviz kuru rejimini Hükümet ile birlikte belirlemek, şekillendirmek ve uygulamak; Bankanın bir diğer görevidir. Bunun yanında, Türkiye'deki altın ve döviz rezervlerini saklamak ve ülke menfaatleri doğrultusunda yönetmekten sorumlu kurum, yine Merkez Bankasıdır.

**4. Banknot Basma ve İhraç İmtiyazı:** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 87. maddesine göre para basma yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) aittir. Ancak TBMM banknot basma ve ihraç yetkisini süresiz olarak Merkez Bankasına devretmiştir.

**5. Ödeme Sistemleri:** Merkez Bankası; fonların ve menkul kıymetlerin güvenli ve hızlı bir şekilde aktarılması ve mutabakatının gerçekleştirilmesi için yeni sistemler kurmak, kurulmuş ve kurulacak sistemlerin kesintisiz işlenmesini sağlamak, gözetimini gerçekleştirmek ve gerekli düzenlemeleri yapmakla yükümlüdür.

Bir ülkede kâğıt para, tahvil ve bono, hisse senetleri gibi değerlerin ilk defa piyasaya sürülmesine **emisyon** denir. **Emisyon hacmi** ise, Merkez Bankası tarafından ihraç edilen (piyasaya sürülen) banknotların toplam tutarını ifade etmekte ve 'Tedavüldeki Banknotlar' olarak da isimlendirilir.

Devlet para basarken karşılığında altın tutmak zorunda değildir. Ülkeler iktisadi güçlerine göre para basabiliyorlar Paranın gücü, ülkenin gücü ile doğrudan alakalı olup hükümet politikaları ve MB hareketlerine dayanır. ABD, 1971'de doların altın karşılığını kaldırınca dünyadaki bütün kâğıt paralar karşılıksız kaldı. Günümüzde kâğıt paraların karşılığı yalnızca devletin itibarıdır. Toplum, eski uygulamadan kalma alışkanlıkla kâğıt paranın hala bir altın karşılığı olduğunu zanneder.

#### **Merkez Bankası'nın Altın Rezervi**

İkinci Dünya Savaşı sonrasında bazı ülkeler altın rezervlerini kendi ülkeleri dışında özellikle bu konuda geniş imkânı olan ve dünyanın en güvenli kasa daireleri ülkelerin merkez bankalarının altın deposunda saklama yolu seçildi.

Saklanan bu altınlar ülkenin herhangi bir borcu karşılığı veya güvencesi için rehin bırakılmamıştır. Saklamadan çok daha fazla öne çıkan mesele rezerv yönetimi meselesidir. Bu amaçla merkez bankaları, sırasıyla güvenli yatırım, likidite ve getiri önceliklerini dikkate alarak belirleyeceği usul ve esaslara göre yurt içi ve yurt dışı piyasalarda vadeli ya da vadesiz altın, döviz, menkul kıymet, türev ürün alım satım, borçlanma ve borç verme işlemlerini de içeren tüm bankacılık faaliyetlerinde bulunabilir."

Altın rezervleri, döviz ihtiyacı halinde swap (takas) yapılarak belirli vadeyle döviz alınıyor, vade dolduğunda tersi yapılarak döviz verilip altınlar geri alınıyor. Merkez Bankası bu yolla bütün diğer merkez bankalarının yaptığı benzer işlemleri yaparak ihtiyacı olan döviz, ihtiyaç duyduğu süreyle elde edebiliyor. Altın swapı yapılırken altınların fizikî olarak aynı depo içinde yer değişimi yapılarak, altınları veren ülkenin deposundan alınıp altınları kabul eden ülkenin deposuna taşınıyor. İlgili ülke merkez bankası iki tarafın da güvendiği bir yeddiemin (trustee) görevi görmüş oluyor.

Altın tutmak aynı zamanda bir güvenlik meselesidir. Her ülke altınını en güvenceli yerde tutmak istese de altın stoklama ve altın emanetçiliği eğilimleri de geliyor Bir ülkenin en çok hangi ülkeye güvendiği altınlarını nereye emanet ettiğine bağlıdır. Bu, savaş gibi zor zamanlarda bu altınlara rahatça ulaşma güveninin yansımasıdır. Dış kaynaklarda güvensizlik ülkelerin kendi iç kaynaklarına yönelmesine sebep olur. Altın rezervlerini kendi kasalarında tutma yoluna giderler.

Global ölçekte ticarete geçerli tek bir rezerv para birimi olan doların ABD tarafından bir silah olarak kullanılmaya başlandığında, ülkeler, bu durumun getireceği kur farklılıklarından olumsuz etkilenmemek için İkili Para Takası (Swap) Değiş / Tokuş Anlaşması imzalayabilirler. **Swap**, finans piyasalarında iki tarafın belirli bir zaman dilimi içinde bir varlık veya yükümlülüğe bağlı olarak farklı faiz ödemelerini veya döviz cinsini karşılıklı olarak değiştirdikleri bir takas sözleşmesidir. Bu anlaşmayla, iki ülke arasında yerel para birimleri üzerinden gerçekleştirilen ticaretin kolaylaştırılması ve ülke rezervlerinin güçlendirilmesi ile finansal istikrarın desteklenmesi hedeflenir.

Paranın üretim maliyeti ile üzerinde yazılı değer arasındaki fark olan senyoraj gelirini; (100 doların maliyeti; 14-18 sent) para arzını artırarak büyük miktarlarda artırıyor. Rezerv para birimi olan ABD doları emisyonunun ne kadar olduğu 2006'dan itibaren

resmi emisyon (sürüm) miktarını açıklamadığı için bilinmiyor. Doları'nın rezerv para olmaktan çıkabileceği, IMF'nin hesap birimi olarak kullandığı özel çekme hakkının (SDR, sepet para) rezerv para olarak kullanma imkânı var. Eğer bir ülkenin parasına talep var ise o ülkenin para basmasının yolu da açılmış demektir.

#### 10.7.4. Bütçenin Denetimi

Bütçenin denetimi, bütçe uygulamalarına ilişkin işlemlerin mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin araştırılmasıdır. Bütçenin denetimi Sayıştay tarafından yapılır.

Mali yıl içinde devlet gelirlerinin toplanması ve harcamaların yapılması sırasında bütçe denetimi yapıldığı gibi bütçe yılı bittikten sonra toplanan gelirlerin ve yapılan giderlerin kanunlara ve bütçeye uygunlukları araştırılmaktadır.

Türkiye'de bütçe denetimi iç ve dış denetim olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

##### 10.7.4.1. İç Denetim

**İç denetim;** kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak gayesiyle yapılan bağımsız nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir.

İç denetim faaliyetleri, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek cihetinde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir.

İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir.

##### İç denetim birimleri.

**1. Harcama birimleri.** Harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgarî kontroller, malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usul ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemler Maliye Bakanlığınca belirlenir. Kamu idareleri, bu standart ve yöntemlere aykırı olmamak şartıyla bu konuda düzenleme yapabilir.

**2. Muhasebe.** Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir. Memuriyet kadro ve unvanlarının muhasebe yetkilisi niteliğine etkisi yoktur. Muhasebe yetkilisi namına ve hesabına para ve parayla ifade edilebilen değerleri geçici olarak almaya, vermeye ve göndermeye yetkili olanlar muhasebe (yetkilisi) mutemedidir. Muhasebe (yetkilisi) mutemetleri doğrudan muhasebe yetkilisine karşı sorumludur.

**3. Malî hizmetler.** Alım, satım, yapım, kiralama, kiraya verme, bakım-onarım ve benzeri malî işlemlerden; idarenin tamamını ilgilendirenler destek hizmetlerini yürüten birim, sadece harcama birimlerini ilgilendirenler ise harcama birimleri tarafından gerçekleştirilir.

**4. Ön malî kontrol.** Ön malî kontrol, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsar. Ön malî kontrol süreci, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşur.

Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevi, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür. Harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgarî kontroller, malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin kurallar ve ilgili standartlar Maliye Bakanlığınca belirlenir. Kamu idareleri, bu standart ve yöntemlere aykırı olmamak şartıyla bu konuda düzenleme yapabilir.

##### 10.7.4.2. Dış Denetim (Sayıştay Denetimi)

Sayıştay tarafından yapılacak harcama sonrası dış denetimin gayesi, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin mali faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurum amaçları, hedef ve planlara uygunluk cihetinden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine raporlanmasıdır.

Dış denetim, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları dikkate alınarak;

a) Kamu idaresi hesapları ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak, malî tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin malî denetimi ile kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin malî işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti,

b) Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi,

Suretiyle gerçekleştirilir.

Dış denetim sırasında, kamu idarelerinin iç denetçileri tarafından düzenlenen raporlar, talep edilmesi halinde Sayıştay denetçilerinin bilgisine sunulur.

Yargı denetiminin ağırlık noktası, sayman hesapları üzerinedir. Saymanlar, kendi dönemlerine ait hesapları mali yılı izleyen yedi ay içinde Sayıştay'a göndermek zorundadır. Bu hesapları önce denetçiler inceler. İlgililerin savunmaları alınarak rapor düzenlenir. Bunlar Birinci Başkanlığa sunulur ve yargılanmak üzere dairelere gönderilir, üyelerine dağıtılır. Bunları üyeler inceler ve Daire Başkanı'na geri verirler. Sonra da hesapların yargılanmasına geçilir. Yargılama sonunda beraat, tazmin veya zimmet kararı verilebilir.



Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Sayıştay'ın denetlenmesi, TBMM tarafından bütçenin uygulanmasından sonra yapılmaktadır. Sayıştay'ın denetlenmesi, her yıl Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı tarafından görevlendirilen ve gerekli meslekî niteliklere sahip denetim elemanlarından oluşan bir komisyon tarafından, hesaplar ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak yapılır.

Sayıştay'ın üç ayda bir bütçe uygulanması hakkında TBMM'ye rapor vermesi, hükümetin de her bütçe için uygulamadan sonra bir Kesin Hesap Kanun Tasarısı hazırlayıp TBMM'ye sunması gerekir. Kesin Hesap Kanun Tasarısı, ilgili olduğu yıl içinde elde edilen gelirler ve giderlerin gerçekleşmiş tutarını gösterir. Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve ilgili mali yılın bitiminden itibaren bir yıl içinde TBMM'ye verilmesi zorunlu olan Kesin Hesap Kanun Tasarısına Sayıştay'ca hazırlanacak Genel Uygunluk Bildiriminin eklenmesi gerekir. TBMM Kesin Hesap Kanun Tasarısını onaylamakla hükümeti aklamış olur.

### **Onuncu Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Bütçe ve bütçe hakkı nedir?
2. Bütçenin tarihi gelişimini açıklayınız.
3. Bütçenin genellik ve birlik ilkesi nedir?
4. Bütçenin ön izin ilkesi ve yıllık olma ilkesi nedir?
5. Bütçenin açıklık ilkesi, doğruluk ve samimilik ilkesi nedir?
6. Bütçenin klasik işlevlerini sıralayarak, açıklayınız.
7. Bütçenin modern işlevlerini sıralayarak, açıklayınız.
8. Klasik bütçe sistemi ve modern bütçe sistemi nedir? Açıklayınız.
9. Türk bütçe sisteminde yer alan temel bütçe çeşitlerini sıralayarak açıklayınız: Genel B., Özel b., Düzenleyici ve denetleyici kurumlar bütçesi, Sosyal güvenlik kurumları bütçesi, Yerel yönetimler bütçesi:
10. Bütçe sürecinin aşamalarını sıralayarak açıklayınız: Hazırlanması, kanunlaşması, uygulanması, denetimi aşaması
11. Hazine işlemlerini genel olarak açıklayınız.
12. Merkez Bankası altın rezervlerini nasıl yönetiyor?

## 11. MALİYE POLİTİKASI

### 11.1. Maliye Politikasının Gelişimi ve Tanımı

Maliye politikası, devletin temel iktisadi ve sosyal hedeflerini gerçekleştirmek için mali araçlarla ekonomiye yaptığı müdahaleleri ifade eder.

Maliye politikası, devletin maliye politikası araçlarını (kamu harcamaları, vergileri) kullanarak ekonominin tam istihdama ulaşmasını sağlamak, ekonomik dalgalanmaları en aza indirmek, adil bir gelir ve servet dağılımı için uyguladığı politikalarıdır.

Yerel ve global ölçekte değişim çok hızlı bir şekilde gerçekleşiyor. Eski kafa ile düşünüp yeniye adapte olmak zordur. İş yapma şeklinin değişimine bağlı olarak birçok sektör dönüşüyor. Yeni duruma adapte olan sektörler, sistemler, fikirler, iş ve meslekler varlığını sürdürabiliyor. Geleceğin ne getireceği belirsizdir. 'Eski hal muhal ya yeni hal veya izmihlal'. 'Eskiye rağbet olsa idi bit pazarına nur yağardı'. 'Dostun eskisi eşyanın yenisi'. Tüm bunlar insanların yeni gelişim ve değişime ayak uydurma hızlarını artırıyor. Bu ve benzer konularda Türkiye birçok sorununu kendi yerel imkânlarıyla çözme kapasitesine sahiptir.

Her ülke, dünya ve kendi iç ekonomik şartlarını dikkate alarak bir ekonomi politikası geliştirir. Belirlenen ekonomi politikasının temel amaçları ve araçları vardır.

Ekonomi politikasının amaçları; tam istihdam, fiyat istikrarı, ekonomik büyüme ve adil gelir dağılımıdır. Ekonomi politikasının araçları ise para politikası, maliye politikası ve dolaysız kontrollerdir.

Maliye Politikası, 1929 Büyük İktisat Buhranı sonrası ortaya çıkmıştır. Bu döneme kadar klasik iktisat anlayışı olan “bırakınız yapınlar” felsefesi geçerli idi. Bu anlayışa göre devletin yaptığı harcamalar, alınacak vergilerle doğru orantılı olmalı, devlet sadece milli savunma hizmetleri, adalet, toplum için zorunlu mal ve hizmetleri üretmelidir. Bunlar dışında devlet iktisadi hayatın dışında kalmalıdır. Çünkü devlet ekonomideki özel piyasa güçlerine göre hantal yapısı sebebiyle başarısız olur. Bu anlayış kamu maliyesine; kamu harcamalarının hacim itibarıyla dar olması, devlet bütçesinin denk olması ve kamu harcamalarının mümkün olduğu kadar dolaylı vergi gelirleri ile finanse edilmesi gerektiği şeklindedir.

Büyük İktisadi Buhran döneminde yaşanan iktisadi durgunluğun giderilmesinde maliye politikasından geniş ölçüde faydalanılmıştır. Günümüzde ise, bilhassa enflasyonun önlenmesi, ekonomide belli bir büyüme hızının sağlanması ve gelir dağılımının düzeltilmesi bakımından maliye politikası büyük önem taşımaktadır.

Buhran dönemine kadar geçerli olan klasik iktisat anlayışı; devlet ne kadar çok harcama yaparsa, o kadar fazla vergi almak zorunda kalır. Fazla vergi bu anlayışta, serbest piyasa düzenini bozan en önemli faktördür. Bunlar, devletin iktisadi hayata müdahalesine şiddetle karşı çıkarlar. Devlet faaliyetlerinin çok sınırlı tutulmasını isterler.

#### **Klasik iktisatçılara göre devletin temel işlevleri:**

1. Milli savunma ve ülke içi asayiş hizmetleri,
2. Adaleti sağlama,
3. Toplumsal mal ve hizmetler üretme,

Klasik iktisatçılar, devleti kıt kaynakları tüketen, israf eden ve verimsiz alanlarda kullanın bir yapı olarak telakki etmişler ve bundan dolayı devletin iktisadi hayatın işleyişine müdahale, yüksek vergi almasına, kamu harcaması yapmasına veya başka alanlarda faaliyet yürütmesine karşı çıkmışlardır.

#### **Klasik iktisatçıların devlete yüklediği işlevlerin kamu maliyesine yansması:**

1. Kamu harcamaları hacim itibarıyla dar olmalıdır.
2. Devlet bütçesi mutlaka denk olmalıdır.
3. Kamu harcamaları mümkün olduğu ölçüde dolaylı vergi gelirleri ile finanse edilmelidir.

Maliye politikası, belirli iktisadi ve sosyal hedeflere ulaşmak için kamu hizmetlerinin, kamu harcamalarının ve kamu gelirlerinin iktisadi etkilerini uygun yönde değiştirmek, bu değişkenlerin büyüklük ve bileşiminde yapılması gereken ayarlamaları tayin eder.

**Maliye politikası;** devletin maliye politikası araçları olan kamu harcamaları, vergiler, kamu borçlanması ve devlet bütçesini kullanarak ekonomide tam istihdamı sağlamak, iktisadi dalgalanmaları en aza indirmek, adil bir gelir ve servet dağılımını sağlamak için uyguladığı yol ve yöntemlere denir.

Maliye politikası aracılığıyla kamu kesimi, bir yandan yaptığı harcamalar ile geliri artırıcı etki yaparken bir yandan da topladığı vergiler ile geliri düşürücü bir etkiye sahiptir.

Devlet maliye politikası aracılığı ile işsizlik ve enflasyon gibi, iktisadi meselelerin çözümüne iktisadi gelişmenin ve tam istihdamın sağlanmasına katkıda bulunacak bir kamu gelir ve harcama politikasının izlenmesini sağlar.

### 11.2. Maliye Politikasının Konusu ve Amaçları

Maliye politikası, maliye biliminin mali olayları politik yönden inceleyen koludur.

**Maliye politikasının konusu;** devletin vergi, borçlanma ve kamu harcamaları gibi, temel mali araçlarla temel iktisadi amaçları gerçekleştirmeye yönelik aldığı tedbirler ile yaptığı uygulamalarıdır.

Ekonomik dengenin devamlılığı ve ekonomide meydana gelen dengesizliklerin giderilmesi ile ekonomik gelişmeyi gerçekleştirmek ve gelir dağılımını düzenlemek imkânlarını araştırır.

Maliye politikasının amaçları, temel iktisat politikası amaçlarından ayrı değildir. Bu sebeple maliye politikasının amaçları ile temel iktisat politikasının amaçları birlikte ekonomik büyüme, tam istihdam ile fiyat istikrarı, gelir dağılımında adalet ve ödemeler

bilançosunda denklik sağlanması şeklinde ifade edilebilir.

#### **Maliye politikasının temel amaçları:**

1. Tam istihdamın sağlanması,
2. Fiyat istikrarının sağlanması ve korunması,
3. Belli bir büyüme hızının gerçekleştirilmesi,
4. Gelir dağılımında adaletin sağlanması,
5. Ödemeler bilançosunda denkliğin sağlanması,

Maliye politikası genel bir politika olarak hedefine ulaşmada uygulayacağı başka alt politikalar da bulunmaktadır. Bunlar birlikte uyumlu şekilde uygulandığında hedefe ulaşılacaktır.

#### **Maliye politikasının hedeflerine ulaşmada izleyeceği temel politikalar:**

1. Para politikası,
2. Dış ticaret politikası,
3. Fiyat politikası,
4. İstihdam politikası,
5. Sanayileşme politikası,
6. Ziraat politikası,

Sıralanan bu farklı politikalardan da anlaşılacağı gibi, maliye politikası, iktisat politikasının bir alt bölümü niteliğindedir.

Müdahaleci devlet anlayışının bir ürünü olarak gelişen maliye politikasının temel amaçlarını, iktisadi istikrarın ve büyümenin sağlanması ve gelir dağılımında adaletin gerçekleştirilmesi şeklinde belirlemek mümkündür.

Klasik iktisatçılar ekonominin, sürekli tam istihdamda ve denge halinde bulunduğu kabulünden dolayı iktisadi istikrarı sadece fiyat istikrarı açısından değerlendiriyorlardı. Ancak, bu ön kabulün doğru olmadığı iyice anlaşılınca ve ekonominin eksik istihdamda hatta aşırı istihdamda dahi dengeye gelebileceği ortaya konulunca, iktisadi istikrar kavramı yeni bir mana kazanmıştır.

Bir ekonomide istikrardan söz edildiğinde, tam istihdam ve fiyat istikrarının birlikte gerçekleştirilmesinin anlaşılması gerekmektedir.

#### **11.3. Maliye Politikasının Araçları**

Maliye politikası, devletin temel iktisadi ve sosyal amaçlarını gerçekleştirmek için mali araçlarla ekonomiye yaptığı müdahaleleri ifade eder. Tam istihdamın sağlanması, fiyat istikrarının sağlanması ve korunması, belli bir büyüme hızının gerçekleştirilmesi, gelir dağılımında adaletin sağlanması ve ödemeler bilançosunda denkliğin sağlanması olarak ifade edilen maliye politikasının temel hedeflerine ulaşmak için bazı araçları kullanması gerekir.

İktisat politikasının bir alt bölümü niteliğinde olan maliye politikasının belirlenecek mali hedeflere ulaşabilmek için kullanacağı araçlar vardır. Kullandıkları araçlar sayesinde her politika amaçlarına ulaşabilmektedir.

#### **Maliye politikasının temel araçları:**

1. Kamu harcamaları
2. Kamu gelirleri
3. Kamu borçlanması
4. Kamu bütçesi

##### **11.3.1. Kamu Harcamaları**

Devletin, belirli bir dönemde ekonomik, sosyal, siyasi ve idari faaliyetlerini gerçekleştirmek için yapmış olduğu mal ve hizmet satın almak için sarf ettiği harcamaların tümüdür.

Bazı durumlarda kamu harcamalarının kısıtlanması devleti amaçlarına ulaştırırken, bazı durumlarda artırılması hedefine ulaştırmaktadır. İçinde bulunulan zamanın ekonomik şartları bu durumu belirleyecek olan etkidir.

##### **11.3.2. Kamu Gelirleri**

Devlet veya diğer kamu kuruluşlarının, kamu ihtiyaçlarından doğan harcamalarını karşılamak için gerek vergilendirme yetkilerine dayanarak gerekse özel mülk ve teşebbüsleri dolayısıyla elde ettikleri bütün iktisadi değerlerdir.

**a. Kamu geliri:** “Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri,” olarak tarif eder.

**b. Özel gelir:** “Genel bütçe kapsamındaki idarelerin kamu görevi ve hizmeti dışında ilgili kanunlarında belirtilen faaliyetlerinden ve fiyatlandırılabilir nitelikteki mal ve hizmet teslimlerinden sağlanan ve genel bütçede gösterilen gelirleri,” şeklinde tarif eder. Vergileri karşılıksız alınan kamu geliri sınıfına girer ve dolaylı ve dolaysız yollardan alınabilir. Vergi politikası, belirli iktisadi ve sosyal gayelere ulaşabilmek için, vergilerin miktar ve bileşimlerinde yapılan ayarlamaların tümüdür. Vergi politikasının temel gayesi; gelir dağılımındaki dengesizlikleri azaltmak, kamu harcamalarının finansmanını sağlamak, ödemeler dengesi açığını azaltmak, ekonomik kalkınmayı sağlamaktır.

##### **11.3.3. Kamu Borçlanması**

Vergi ve diğer gelirlerin yetersiz kaldığı durumda devlet, artan kamu harcamalarını finanse edebilmek için hazine bonosu, devlet tahvili ve benzeri menkul kıymetler veya dış kredi sözleşmeleri yoluyla borçlanmasıdır.

Kamu borçlanması ülke içinden veya dışından sağlanmasına göre farklı özellik ve etkiler gösteren bir kamu finansmanı şeklidir. Borçlanma, verginin tersine geçici bir özellik taşıyan ve faiz yükü getiren bir gelir kaynağıdır.

#### **11.3.4. Kamu Bütçesi**

Bütçe politikası, hükümetin genel iktisat politikalarının bir aracı olarak bütçe konusundaki yaklaşım ve uygulamasını gösterir.

Denk bütçe politikasında hükümetler gelir ve giderlerin eşitliğini hedefler. Hükümetler bu politikaları genişletici veya daraltıcı olabilir. Genişletici iktisat politikası uygulamakta olan bir hükümet büyük bir ihtimalle açık bütçe politikasını tercih edecektir. Genişletici maliye politikasını ekonomide canlılığa ihtiyaç duyulduğunda uygulanır. Kamu harcamaları arttırıldığında, vergiler düşürülerek bütçe açığı oluşturma isteği genişletici maliye politikası alanına girmektedir. Daraltıcı maliye politikasının gayesi, enflasyon oranını düşürmek için kamu harcamalarını kısmak veya vergileri arttırarak bütçe fazlalığı oluşturarak daraltıcı maliye politikası izlenmektedir.

Bütün bu araçlardan, her birinin etki alanı ve derecesi birbirinden farklıdır. Söz konusu araçların tercih ve kullanım şekli ulaşılmak istenen hedeflere göre değişiklik gösterir.

#### **11.4. Alternatif Maliye Politikası Yöntemleri**

Maliye politikasının ilgi çeken konularının başında, karar alıcıların ekonomik istikrarı sağlamada alternatif maliye politikası yöntemleri arasında yapacağı tercih yer alır. Devletin ekonomiye müdahalesine sebep olan bu yöntemlerin sonuçları ve etki dereceleri birbirlerinden farklı olmaktadır.

**1. İradi Maliye Politikası:** İradi maliye politikası, Keynesyen bir maliye politikası olarak ekonomik istikrarsızlıkları bertaraf etmek için, maliye politikası araçlarında siyasi karar alıcılar tarafından yapılan düzenlemeleri kapsar. İradi maliye politikası kamu harcamaları ve gelirlerinde bazı iradi veya takdiri değişikliklerin yapılması ve alınacak kararların, siyasi karar alıcılara bırakılmasını ifade eder.

**2. Otomatik İstikrar Sağlayıcı Maliye Politikası:** Deflasyon ve enflasyon gibi konjonktürel dalgalanmalarla uyumlu olan maliye politikasıdır. Otomatik istikrar sağlayıcı maliye politikası, herhangi bir kanuni işlem veya siyasi irade olmadan, bir gecikme ortaya çıkmadan, maliye politikası araçları bünyesine yerleştirilen unsurlar ile konjonktürel dalgalanmalarla beraber, kendilerinden beklenen sonuçların meydana gelmesidir.

**3. Telif Edici Maliye Politikası:** Klasik iktisadın denk bütçe yaklaşımının tersine Keynesyen iktisat, telif edici bütçe yaklaşımını savunur. Ekonomiyi tam istihdamda dengeye getirecek bir mali araç olan telif edici bütçe, ekonominin durgunluk dönemlerinde ekonomiyi genişletmek, ekonominin genişleme dönemlerinde de ekonomiyi daraltmak için kullanılır. Durgunluk dönemlerinde devlet, toplam talep yetersizliklerini aşmak için, vergi indirimleri, kamu yatırımları ve cari harcamalar aracılığıyla bütçede açık verme pahasına ekonomiye yeni talep enjekte eder.

**4. Tedrici Maliye Politikası:** Bu yöntem ekonomik hedeflere belirli bir zamana yayılı olarak ulaşılmasını sağlayan bir yoldur. Alınan ekonomik ve mali kararların, belirli bir sıralama içinde uygulamaya geçirilmesi önem taşır.

**5. Şok Maliye Politikası:** Bu politika, güven bunalımının olduğu ve beklentilerin olumsuz olduğu dönemlerde, istenilen hedeflere, şok politikalarla, hızlı bir şekilde ulaşılmasını sağlar.

**6. Kurala Bağlı Maliye Politikası:** Bu politika ekonomiye yapılan iradi müdahalelerin, belli bir kural dahilinde gerçekleştirilmesini öngörür. İktisadi istikrarı korumak, mali disiplini ve maliye politikasının sürdürülebilirliğini arttırmak, siyasi popülisti engellemek gibi hedeflere ulaşılabilir.

Bu yöntemler, ülkelerin sosyal, siyasi ve ekonomik yapısına, ulaşmak istedikleri ekonomik ve sosyal hedeflere, içinde bulunulan konjonktürel duruma ve siyasi yapılarına bağlı olarak değişiklikler gösterir.

#### **On Birinci Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Klasik iktisatçılara göre devletin temel işlevleri nelerdir?
2. Maliye politikası nedir?
3. Maliye politikasının gelişimi nasıldır?
4. Maliye politikasının konusu nedir?
5. Maliye politikasının temel amaçları nedir?
6. Maliye politikasının hedeflerine ulaşmada izleyeceği temel politikaları nelerdir?
7. Maliye politikasının temel araçlarını sıralayarak, açıklayınız.

## 12. KAMUDA YENİDEN YAPILANMA

Kamuda yönetiminde yeniden yapılanma önce zihniyette bir yenilenme olarak başlar, sonra bu sistemde bizatihi pratiğe dökülerek sağlanan bir yenilik, bir reformdur.

### 12.1. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma

Kamu, bir ülkedeki halkın tamamı, halk, amme anlamlarına gelirken; kamu yönetimi bu bütünün sevk ve idaresi manasına gelmektedir.

Kamu yönetimi, işlev anlamında kamu politikalarını belirleme ve uygulama, yapı anlamında ise devletin organizasyon yapısını ifade eder.

Kamu yönetimi, faaliyet, disiplin (bilim) ve bir meslek niteliği taşır. Disiplinler arası bir nitelik taşımasıyla, çeşitli bilimlerden gerekenleri alır ve kamudaki meselelerin çözümüne uygular.

**Kamu yönetimi;** kamu politikalarının tasarlanması, planlanması, organizasyonu, yöneltmesi, koordinasyon ve kontrol faaliyetleri bütünüdür.

Latince kökenli “politika” ile Arapça kaynaklı “siyaset” kelimeleri Türkçede aynı manada kullanılmaktadır.

**Siyaset;** devlet işlerini düzenleme ve yürütme sanatıyla ilgili özel görüş veya anlayışı ifade eder.

Siyaset, etimolojik köken itibarıyla seyislik ile aynı kökten gelir. Seyis, atları ve ahırını yönetir, fakat atların ve ahırın bir sahibi vardır, o da seyisi yönetir. Siyasetçi de devleti, devletin kurumlarını yönetir. Lakin o devletin de bir sahibi var, o da millettir. Millet, seçtiği vekiller aracılığı ile devleti yönetir. Aile, işyeri bir yönetim birimi olurken, apartman, dernek ve devlet bir yönetim birimi değildir. Devleti oluşturan ve seçmen denilen vatandaşlar yöneticiyi seçer, denetler, değiştirir. Vatandaşların seçtiği yöneticilerin görevi vatandaş yönetmek değil, vatandaşın hizmetini görmek üzere kurulan ve yürütme organı denilen teşkilatın çalışanlarını yönetmektir. Dolayısıyla, devlet yöneticileri devlet aygıtını vatandaşlar adına yönetir. Burada yöneten ve yönetilen ilişkisi aile veya patronun işyerindeki durumuna benzemez, vatandaş burada yönetilen değildir.

Yöneticileri seçme ve yönetim işleri birer emanettir; en ehil ve adil kişilere verilmesi gerekir. Kurnaz, otoriter yönetimler yeni teknolojilerle internet üzerinde hiyerarşik trol ordularıyla muhalif düşünceleri susturması demokrasi içinde adil bir yönetime zarar verir. Oysa; muhalefet meşru ve samimi bir muvazene-i adalet unsurudur. Fikirlerin karşılıklı çarpışması ve farklı akıllardan parlak hakikat ortaya çıkar. Muhalif görüşler yönetimde bir hizmet aracı ve adalet terazisidir. Yönetici mevcut hukuk düzeni kuralları içinde kalacak, keyfi hareket etmeyecek ki yönetilenler ona uyması gereksin. Demokrasi ile yönetilen ve hürriyetlerin geliştiği ülkeler daha çok fikir ve keşif çıkardıkları için daha hızlı gelişirler.

Yönetici, demokrasiyi kurumunda uygulayan, hak ve hukuku esas alan, güvenilir, keyfi uygulama, zulüm, tahakküm, istibdat ve kibirden uzak, fikirlere değer veren, farklı ortamlara uyum sağlayan bir vizyona sahip olmalıdır. Yönetici, insan olarak hata yapabilir, hatadan dönmek bir fazilettir. Demokrasilerde, vatandaş devletin sahibidir ve devletin mülkiyetine ortaktır.

Önceleri siyaset bilimi içinde incelenen kamu yönetiminin ayrı bir disiplin olarak incelenmesini ilk olarak Thomas Woodrow Wilson dile getirmiş, yazdığı Yönetimin İncelenmesi isimli makalesiyle kamu yönetiminin ayrı bir disiplin olarak gelişmesine büyük katkı sağlamıştır. Kamu yönetimi İngilizcede "Public Administration" kelimesi ile karşılır.

**Yönetim bilimi;** yönetimin nasıl olduğu, nasıl olması gerektiği, kurumların yapısını, işleyişini, personelin çalışmalarını inceleyen muhtelif disiplinlerin geliştirdiği bilgileri ve analitik yöntemleri birleştirip uygulayan sosyal bir bilim dalıdır.

Yönetici, organizasyonu bölümleriyle birlikte bir bütün olarak ele almak, değişik bilgi ve teknikleri mevcut şartlara göre kullanmak ve uygulamak durumundadır.

Kurumlar ölçekte ortaya çıkan meselelerin çoğunun altında yönetim beceriksizliği bulunmaktadır. Denge ve denetim mekanizmalarının olduğu yönetim sistemleri daha başarılıdır. İyi bir yönetim sistemi; bir şekilde yönetme hakkını elde eden yönetim becerisine sahip olmayan insanın verdiği zararın en az olduğu sistem olduğu söylenebilir. Bir yönetim ne kadar fazla denetleme ve denge mekanizmasına sahipse o kadar iyi bir yönetimdir. Dünyada artan hürriyet talepleri ve öz yönetim becerisine sahip insanların artık yönetilmek yerine bulunduğu organizasyonları birlikte yönetmeyi istemektedir. Küçük ve ayrıcalıklı bir grubun iktidarda olduğu yönetim şekli olan **oligarşi** kurum yönetimlerinde her zaman mesele olmuştur. Oligarşik yönetim himayesinde gelişen servetinin kaynağı karanlık iş adamları grubu olan **oligarklar** ile oligarşi çoğu zaman güç birliği ile kurumları istedikleri şekilde yönlendirmektedirler. Tüm bu durumlar da kamu yönetiminde olumsuzlukları gündeme getirmekte; bu meselenin çözümüne dönük arayışlar artmaktadır.

Kamu yönetiminde karar vermede önemli iki husus var; karar verme sürecinde uzmanların ve ilgili olabilecek diğer kişilerin görüşlerinin (istişare) alınması ve alınan karar ile ilgili olarak yöneticinin sorumluluğudur. Karar alınmadan önce konunun uzmanı olan birçok kişinin görüşü alınmış olabilir, kararın alınmasında bu kişilerin önemli katkıları bulunabilir, fakat karar alındıktan sonra, bunun sorumlusu kararı alan yöneticidir.

**Yönetimde yeniden yapılanma;** yönetim sisteminin yapısında, hizmet tercihlerinde, personel rejiminde, iş görme zihniyeti ve yöntemlerinde, karar verme sürecinde, siyasi sistemle olan ilişkilerinde ve sistemi harekete geçiren unsurlarda köklü değişim için girişilen planlı, bilinçli bir değiştirme hareketi, köklü bir reform ve inovasyondur.

Yeniden yapılanma, kamu kurumlarının sınırlı kaynaklarla hedeflerini rasyonel, verimli ve etkili şekilde nasıl organize edilmesi gerektiği sorusuna cevap arama, toplumun değerlerindeki, tercihlerindeki değişiklikleri tespit etme faaliyetidir. Bunun için öncelikle, devleti, demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirip, milletin sistem üzerindeki kontrolünü artırmak gerekir.

### 12.2. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Sebepleri

Kamu yönetiminde etkinliği ve verimliliği sağlamak için reform yapma düşüncesi, belli ihtiyaçtan kaynaklanır ve bu ihtiyaçlar aynı zamanda reformun sebeplerini oluşturur.

#### **Kamu yönetiminde yeniden yapılanma sebepleri:**

1. Kamu ve özel kesiminin bütünlüğü ve karşılıklı etkileşimi
2. Kamu yönetiminde verimliliği artırma
3. Geleneksel kamu yönetiminin karşılaşılan meseleleri aşmada yetersizliği
4. Vatandaşların temel hak ve hürriyetleri ve kaliteli hizmet talepleri
5. Değişim karşısında ayakta kalabilme arayışları
6. Özelleştirme hareketlerinin yaygınlaşması
7. Tasarrufun ve verimliliğin artırılması ihtiyacı
8. Nitelikli personel istihdamına duyulan ihtiyaç
9. Siyasi ve idari karar mekanizmalarına katılım talepleri,

Kamuda etkinliği ve verimliliği artırmak için, ihtiyaç duyulan her alanda reform ve yeniden yapılandırma çalışmaları sürekli yapılmalıdır. Bu noktada; düzenleme ve denetleme kurulları, faal bir piyasa ekonomisinin ihtiyaçları gereği farklı piyasa türlerinin düzenlenmesi ve kontrolü için oluşturulmuştur.

Kamu kesiminde istihdam edilen insanların verimliliğini artırma noktasında temel ve değerler eğitime önem verilmelidir. Bu açıdan personel eğitiminin temel hedefi, çalışanın işini daha iyi yapmasını sağlayacak; beceri geliştirme, liderlik, takım oluşturma ve etkili iletişim gibi, kurumu tanıtmaya, misyon, vizyon ve kültürünü aktarmaya, kalite bilinci yerleştirme gibi, faaliyetleri yerine getirmeye katkı sağlamayı kapsar. Kurum çalışanlarının toplum değerlerine sahip olma ve bunu kurum içerisinde etkili kullanabilmesi için ayrıca değerler eğitime de tabi tutulması gerekir.

Vatandaşın, kamu harcamalarına katılım payları adil bir şekilde düzenlenmelidir. Vergide adalet; harcıyandan değil, daha çok kazananın alınmalı. Tüm vatandaşlardan toplanılan vergilerle devletin sunduğu sosyal destekler, bir şahsın veya grubun yardımı olmadığı ve bu kaynaklarının birilerinin elinde baskı unsuru olmaktan çıkarılması gerekir. Başta yerel yönetimler olarak devletin en temel görevi aç ve açıktaki insanlara hizmettir. “Bazı insanlar, ihsanlarını muhtaçlara çok pahalıya satarlar.” Tamircilerin azaldığı ve fakat tahripçilerin çoğaldığı zamanımızda vatandaşın görevi, siyaset müessesini daha güçlü ve liyakatli olmasını sağlayarak, kamu kaynaklarının etkin yönetimini gerçekleştirmek olmalıdır. Toplumsal rahatsızlığın artışı gösteren toplumsal hareketlilikteki artış zamanında yöneticiler, zalime karşı izzetli, mazluma karşı merhametli olmalıdır. Tüm toplumun değeri olan önceki kuşakların biriktirdiği iktisadi değerleri verimli kullanmak gerekir. Devleti yeniden yapılandırma sürecinde yoksulluk üreten değil, yoksulluğu ortadan kaldıracak uygulamalara ihtiyaç vardır. Kendi bürokrasi ve burjuvasını oluşturan kirliliği ve kimliksiz insanların yapılanmalarına müsaade etmemek gerekir.

Dürüstlük, adalet, demokrasi, sevgi, saygı, hürriyet, ahlak, fazilet, estetik ve vicdan gibi cihanşümül (evrensel) değerlerin ve bunların alt başlıklarının “etkinlik temelli” bir eğitim uygulaması ile kişilere kazandırılmasını ifade eden **değerler eğitimi** kişi ve kurumlar açısından önemli hale gelmiştir. Toplumu yönlendiren; iyi-kötü gibi ahlaki, doğru-yanlış gibi mantıki, sevap-günah gibi dini ve güzel-çirkin gibi estetik değerler vardır. Değerler eğitimi ile eleştirel düşünme, sorgulama, sentez yapabilme, problem çözebilme ve sebep sonuç ilişkisini kestirebilme gibi özellikler kazandırılabilir. Eğitim; maddi ve manevi olarak çift kanatlı olmalı ve sistem, vasıflı insan, işi ehline veren, yeterlilik, liyakate uygun terfi ettirmeyi esas alan ve bulunduğu makamda yetersiz olanı bir alt kademeye alabilecek anlayışlı insanlar yetiştirmelidir.

#### **12.3. Kamuda Elektronik Belge Yönetim Sistemleri**

Kamuda elektronik dönüşümün toplumu da yakından ilgilendiren ve bürokrasinin azaltılması ve işlerin şeffaf hale getirilmesinde e-Devlet uygulamaları önemli bir tasarruf sağlanmaktadır.

Kamu kaynakları, tüm milletin sahip olduğu değerler olması sebebiyle bu kesimde görev alanlar bu kaynakları kullanmada azami dikkati göstermesi ve faaliyetleri hakkında halkı sürekli ve doğru bilgilendirmeleri ahlaki bir sorumluluktur. Bunun için öncelikle, devleti, demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirip, milletin sistem üzerindeki kontrolünü artırması gerekir.

Elektronik bilgi sistemleri, iş süreçlerini kısaltarak zaman ve emekten tasarrufla maliyetleri düşürmektedir.

**Elektronik belge yönetim sistemi;** kurum içi ve kurum dışı yazışmalarla ilgili bütün süreçlerin bilgisayar ortamında internet üzerinden bilgilerin anlık olarak yönetilmesine imkân sağlayan bir bilgisayar yazılım sistemidir.

Yazışmalar için harcanan kaynakların (kağıt, fotokopi, toner, insan gücü) minimuma indirilmesi, fiziki ortamda yaşanan problemler olan belgelerin muhafazası, kaybolması, ulaşım süreleri, gecikmeler, kopukluklar, personel yetersizliğinden kaynaklanan sıkıntıları önleme veya en aza indirme de sistemin önemli avantajları bulunmaktadır. Kurumlarda belgeler, yapılan faaliyetleri belgelemeleri sebebiyle muhafaza edilerek belli bir düzen içinde yönetilmek zorundadır.

Dijital dönüşüm uzmanları yardımıyla kurumların dijital dönüşümü, nesnelere interneti (IoT) ile ev ve işyerinden internete bağlanan cihazlar, iş süreçlerinde verimliliği artırması sebebiyle kuruluşlar maliyetleri düşürmek için bilişim ve dijital dönüşüme büyük yatırımlar yapıyor.

**Elektronik dönüşüm;** kağıtlar üzerinde oluşturulan hukuki nitelikli belge, bilgi, değer, varlık, girişimcilik ve ihtiyaçların dijital ortamda gerçekleştirilmesi ve hız ile tasarrufun temel bir ihtiyaç haline gelmesidir.

E-dönüşüm, kayıtlı elektronik posta (KEP), e-tebligat, e-yazılım, e-fatura, e-arşiv, e-defter, e-beyanname, e-bildirge, e-devlet kapısı ve e-kimlik uygulamaları ile özel ve kamu sektör uygulamalarını kapsar. Bilginin dijital ortamlara taşınması, alt yapıların

dijital hale getirilmesi, bilgiye erişimin kolaylaşması ve bilgi yönetim sistemlerinin yaygın kullanılır hale getirilmesi elektronik dönüşümü hızlandırmaktadır.

#### **Elektronik dönüşümün sağladığı faydalar:**

1. Tüm işler elektronik ortama taşınmasıyla süreç hızlanır.
2. Muhasebe işlemleri hızlanır.
3. Süreç takibi kolaylaşır.
4. Zaman ve işgücünden tasarruf sağlar.
5. Arşive ulaşım kolaylaşır.
6. Kâğıt, basım ve arşiv gibi maliyetleri azalır.
7. İş yükü hafifler
8. Çevreye olumlu katkı sağlar.
9. Müşteri ve tedarikçilerle etkili iletişimi sağlar.
10. Klasik dikey hiyerarşiyi zayıflatarak yatay hiyerarşinin gelişmesini sağlamaktadır.
11. Bilim, teknoloji ve sanat alanındaki tekel ve istibdadın kırılmasını sağlamaktadır.

Her değişim ve gelişim beraberinde getirdiği birtakım problemleri ve incelemek çözüm yollarını ortaya koymak yöneticilerin sürekli işleridir. Yerleşik kurum kültür ve alışkanlıkları dijital dönüşümün önünde bir engel teşkil edebiliyor. Kurumlar dijital dönüşüm alanındaki yenilikçi teknolojilere hızla uyum ve rakiplerine üstünlük sağlamak için yoğun bir çaba sarf etmektedirler.

Dijital kurumlar, global organizasyon ve fırsatlara kolay ulaşıyor, işlerini sadeleştirip verimli çalışarak üstünlük sağlar. Dijital platform; vatandaş ile devletini etkileşimlerini temelden değiştirerek geleneksel iş yapma şekillerini yenileyerek sağladığı yeni gelir kaynaklarıyla büyüme sağlayacaktır. Günümüzde kurumlar, yapay zekâ ile hazırlanan kurumsal yazılımların ve bulut tabanlı yapay zekâ geliştirme hizmetlerinden büyük oranda faydalanmaya çalışıyor.

İlmi ve teknolojik gelişimin getirdiği e-dönüşüm, yapay zekalı yazılım ve uygulamalar yeni bir ekonomik alan oluşturmaktadır. Popüler sosyal ağlar, takipçilerinin ürettiği içerik, paylaşım, yorum ve beğenilerini başka firmalara satarak gelirler elde ediyorlar. Bu ağlar internetten sundukları bedava uygulamalar vasıtasıyla kullanıcıların hareket, ilgi alanları, istek ve ihtiyaçlarını belirleyip bunları girişimcilere satarak bir gözetleme ekonomisi oluşturmaktadırlar. Ayrıca bu veriler sosyal ağlara önemli oranda reklam geliri getirmektedir.

Yapay zekâ, robotlar ve otomasyon alanındaki gelişim ve elektronik dönüşüm kurumlara büyük imkânlar sağlamaktadır. Yapay zekâ teknolojisini iş süreçlerine entegre etmek isteyen kurumlar; yapay zekâ mimarı, yapay zekâ ürün yöneticisi, veri bilimci, yazılım mühendisi ve yapay zekâ ahlak bilimcisi gibi meslek elemanlarına kadrolarında yer açmak durumundadırlar.

Yapay zekâ, ülkeler arasında da ciddi bir rekabet alanı oluşturuyor. ABD ve Çin, bu alana en çok yatırım yaparak en büyük yapay zekâ gücü olmayı hedefliyorlar. Birçok ülke “milli yapay zekâ stratejilerini” açıklıyor. Farklı projelerle her alanda gelişim gösteren yapay zekâ, aynı zamanda istihdam konusunda insanlığın korkulu rüyası haline geliyor ve global ekonomiyi şekillendirmeye devam ediyor.

Bürokrasinin azaltılması ve kurumlarda işlerin şeffaf hale gelmekte, elektronik sistem üzerinden birçok iş ve işlem zaman ve mekândan bağımsız yapılmaktadır. Kişi ve kurumlara özgü veriler gelişen teknolojiyle farklı platformlarda kolayca işlenebilmekte ve aktarılabilmektedir. Bu durum kişi ve kurumlara ürün sunanlar açısından kolaylık ve avantaj yanında, istismar riskini de getirmektedir.

**Kişisel verilerin korunması hakkı;** kişinin şeref, haysiyet, itibar ve şahsiyetinin korunması ile kişiliğini serbestçe geliştirebilmesi, temel haklarını hürriyetlerini kişisel verilerin işlenmesi esnasında korumayı hedefler.

**Kişisel veri;** kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin özel hayatın gizliliğini korumaya yönelik, niteliklerine göre kayıt altına alınan, depolanan, işlenen her türlü bilgiyi ifade eder.

Kişisel veriler, verileri toplayan, işleyen, saklayan kurum ve kuruluşlar açısından; 'vatandaş sırrı', 'müşteri sırrı', 'ticari veri', 'ticari sır', 'hasta sırrı' gibi korunması gereken diğer haklar ile iç içedir. Hassas veri niteliğindeki “sağlık verileri” konusunda yerel ve global tartışmalar devam etmektedir.

#### **12.4. E-Yönetişim**

Yönetişim, kelime manası klasik yönetim sözcüğünden türemekle birlikte, felsefesi yönüyle yönetenlerin tek başına merkezi düzeyde karar alma ve uygulama anlayışından şeffaf, katılımcı bir karar alma, uygulama siyasetine doğru gelişimi ifade eder.

Demokratik yönetim anlayışı ile genel eğilimler yanında yerel eğilimler de dikkate alarak yöneten ve yönetilen karşılıklı etkileşimli, şeffaf ve katılımcı bir şekilde modern bir yönetim yaklaşımı gelişmektedir. Yönetim, geçmişte yöneteni ve yönetilene kapsarken günümüzde yeni bakış açısına göre; iki taraflı bir ilişki olarak yönetim değil, çok taraflı ve çok araçlı bir ilişki olarak **yönetişim** yaygınlaşmaktadır. Tüm kişi ve kuruluşlar tarafından günümüzde, şeffaf ve katılımcı bir yönetim anlayışı ulaşılmak üzere belirlenmiş bir hedeftir. Bu gelişim sonucunda artık yönetim kavramı yerine yönetişim kavramı kullanılmaktadır.

**Yönetişim;** bir organizasyonun tüm süreçlerinde yönetenle yönetilenin interaktif (etkileşimli / istişareli) ve katılımcı bir şekilde buldukları modern demokratik bir yönetim yaklaşımıdır.

#### **Yönetişimin temel unsurları:**

1. Katılımcı
2. Şeffaf

3. Hesap ve cevap verebilir
4. Eşitlikçi
5. Etkin
6. Hukukun üstünlüğüne dayanır
7. Stratejik vizyona sahip

Kişi ve kurumlar yönetişimi, şeffaf ve katılımcı bir yönetim anlayışına ulaşılacak için bir hedef olarak görmektedirler.

**Yönetişimin amacı**, toplumsal sorunlarla ve modern toplumların karmaşıklığını, çeşitliliğini ve dinamiklerini oluşturan gerçek durumlarla baş edebilmeyi hedefler.

#### **Yönetişimin temel özellikleri:**

1. Öngörülebilir nitelikteki formel alanla, öngörülemeyen nitelikli enformel alanların etkileşimiyle ortaya çıkar.
2. Devletin tüm gücünün kullanımıyla ilişkili olarak çıktılardan çok süreçlerle bağlantılı bir modeldir
3. Çok merkezli karar alma yapısını katılımcı politika ile destekleyerek çoğulcu bir topluluk modeli kurmayı hedefler.
4. Çoğulcu ve katılımcı bir modeli öngören katılımcı demokrasi ile bütünleşmeyi hedefler.

Klasik yönetimde, arka palanda kalan sivil toplum kuruluşları, özel sektör, diğer kamu dışı kuruluş ve farklı aktörler yönetişimle etkileşimli bir ilişki içerisinde kamu politikalarını belirlemede bir paydaş durumuna gelebilmektedir.

**E-yönetişim**; yönetişimin bilgi teknolojileri ve yaygınlaştırılan mobil ağlardan faydalanılarak gerçekleştirilmesini ifade eder.

E-yönetişim, vatandaşlar, hizmet alıcıları ve devletin diğer birimleri ile olan ilişkileri dönüştürmek için sahip olunan imkanları vatandaşa kamu hizmetlerini dağıtmak için bilgi ve iletişim teknolojileri, geniş ağ tipi yapıları, mobil araçları kullanarak gerçekleştirilmeye çalışır.

#### **E-Yönetişimin temel özellikleri:**

1. E-yönetişim, bilgi ve iletişim teknolojilerinden faydalanarak süreç ve yapıları uygulamaya çalışan bir modeldir
2. E-yönetişim, yönetişimin elektronik boyutunu oluşturur.
3. E-yönetişim, e-demokrasi ve e-devlet olarak iki kavram üzerinde yükselir.
4. E-yönetişim, e-devletin politikalarına dayanan ağlar arası iletişimle sağlanan bir ağ yönetişimi olarak görülür.
5. E-yönetişim, internet ağı marifeti ile paydaşlar arasında olan karşılıklı ilişkileri artırmaktadır.

E-yönetişim, kamu politikalarının şekillenmesi, müzakeresi, uygulama ve kontrollerinde farklı aktörlerin katılımını sağlar

#### **12.5. E-Devlet**

E-devlet, kamu hizmetlerinin kararlaştırılarak vatandaşa sunumu sırasında bilgi ve iletişim teknolojilerinin imkanlarından faydalanılmasıdır.

**E-devlet**; kamu hizmetlerinin vatandaşa elektronik olarak sunulmasını ifade eder.

Klasik devlet, vatandaşa sunduğu hizmetlerin yürütülmesinde yüz yüze bir ilişki söz konusudur. Bu geleneksel devlet anlayışı ile hizmet almak isteyen vatandaşın somut belge ve evrak istemesiyle iş süreçleri uzamakta, zaman kaybı, enerji kaybı ve fiziki çıktı kayıpları fazla olmaktadır. E-devlette ilişkilerin şekil ve içerik değişimi ile birlikte online ortamda ağ tabanlı sistem üzerinden hazırlanan, sunulan evraklarla yürütmesi iş süreçlerini hızlandırmakta, zaman, mekân, fiziki çıktılardan tasarruf yapılmaktadır.

Vatandaşa hizmet sunumunda e-devlet, geleneksel devlete rakip değil gelişime bağlı olarak zamanla ortaya çıkan onun açıklarını kapatmaya çalışan bilgi teknolojilerinin gelişmesiyle ortaya çıkan bir devlet modelidir. Geleneksel devletten temel farkı vatandaşına hizmet sunum işlevini nasıl ve hangi mekanizmalarla sağladığı ile ilgili olmasıdır. Bu anlamda vatandaşa hizmet sunumunda e-devlet, bilgi ve iletişim teknolojilerini üst seviyede bir yenileşmeye dayanmaktadır.

#### **E-devletin temel özellikleri:**

1. Bilgi ve iletişim teknolojileri ile devletin sunduğu bilgilere kolay erişim imkânı sağlar.
2. Vatandaşın birçok alanda demokratik süreçlere katılımına imkân sağlamaktadır.
3. Merkezîyetçi yapıdan uzaklaşarak yatay bir koordinasyon sunmaktadır.
4. Bilgi ve iletişim teknolojileriyle kamu kurumları arası koordinasyonu sağlayarak hizmet kalitesini iyileştirmektedir.
5. Bilgi ve iletişim teknolojileriyle etkin, şeffaf, hesap verebilir, demokratik, denetlenebilir bir devlet yapısı sunmaktadır.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinden yoğun şekilde faydalanan iletişim odaklı e-devlet sayesinde, kamu hizmetleri hızlı, verimli, zamanında ve etkin olarak vatandaşa sunulabilmektedir.

#### **On İkinci Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Kamu yönetiminde yeniden yapılandırma nedir?
2. Kamu yönetiminde yeniden yapılandırmanın sebepleri nelerdir?
3. Elektronik bilgi yönetim sistemi nedir?
4. Elektronik bilgi yönetimi sisteminin sağladığı avantajlar nelerdir?
5. Kişisel veri nedir? Bu veriler neden korunmalıdır?
6. Yönetişim ve e-yönetişim nedir?
7. E-yönetişimin temel özellikleri nelerdir?
8. E-devlet nedir?
9. E-devletin temel özellikleri nelerdir.



### 13. İŞ AHLAKI

İş, günümüzde birçok sosyal etkileşim sürecini ve birlikte faaliyet yürütülen paydaşları etkileme yeteneğini barındıran karmaşık bir mesleki faaliyettir.

#### 13.1. Toplum Hayatını Düzenleyen Kurallar

Toplumun oluşum, gelişim ve huzur içinde yaşamasında o toplumu meydana getiren insanlar arasında uygulanan ve insan ilişkilerini düzenleyen kurallar önemli bir yer tutar. Dinî kurallar, ahlaki kurallar, görgü kuralları, örf, adetler, hukuk kuralları ve insan hakları toplum hayatını düzenleyen temel kurallardır.

##### Toplum hayatını düzenleyen kurallar:

**1. Dinî Kurallar:** Din, ibadet, itaat, iman, amel, takva, ahlak ve tevhit mevzu olarak insanlara Allah tarafından peygamberler vasıtası ile teklif olunan hak ve hakikat kanunlarıdır. Din, insanlara dünya ve ahiret saadetini gösteren Allah ile kul arasında, insanın insanla ve toplumla olan ilişki kurallarını içerir.

##### Dinin temel işlevleri:

1. Kâinatın ve dünyanın gayesini belirler.
2. Hayatın ve insanın yaratılış gayesini belirler.
3. İnsanın toplum hayatında barış ve kardeşçe yaşamalarını sağlar.
4. Toplumun istikrarı ve devamı için kurallar vazeder.
5. Dua ile ruhî huzur bulmasını sağlar.
6. Ferdî ve toplumsal sorumlulukları belirleyerek insanlar arası ilişkileri düzene koyar.
7. Toplumun dayanışmasına katkı sağlar.

**2. Ahlak Kuralları:** Toplumda iyi ve kötü diye nitelenen değer yargılarına göre yapılması veya yapılmaması gereken davranışlara ilişkin insan hayatını düzenleyen, sürekliliği olan kurallardır. Hukuk, insanın dışa dönük davranışlarına kural koyarken ahlak ise iç düşünce, niyet ve maksat için kurallar koyar. Ahlak nesnel; sosyal / topluma özgü ve öznel; kişiye ilişkin diye ikiye ayrılır. İnsanların belirli davranışları iyi veya kötü diye nitelermeleri esasına dayalı ahlaki kurallar aslında din kuralları ile iç içedir. Bazı din kuralları aynı zamanda ahlak kurallarını oluşturur.

**3. Görgü Kuralları:** Toplum hayatında kuşaktan kuşağa geçen, yaptırım gücü olan ve toplum üyeleri arasında manevî bağları güçlendiren her çeşit kültür değeri, alışkanlık, töre, bilgi, davranış ve a'nane (gelenek) olarak ifade edilir. Görgü, bir toplumda var olan, uyulması gereken saygı, nezaket ve incelik kurallarıdır. Kişiler karşılaştıklarında nasıl davranmaları gerektiğini belirleyen; konuşma, yeme, içme, giyim, bayram ve düğünlerde nasıl davranılacağını belirleyen kurallardır.

**4. Örf ve Âdetler:** Belirli alışkanlıkla yapılan davranış şekillerinin toplumda yerleşmesi, tekrarlanma zorunluluğu inancının yaygınlaşmasıyla örf ve âdet kuralları oluşur. Ahlak kuralları temelde kişisel değerler olurken, örf ve âdetler toplumsal değerlerdir. **Örf**, yasaklarla belirlenmeyen halkın kendiliğinden uyduğu gelenektir. **Âdet** (töre) ise bir topluluk içinde öteden beri uyulan ve uygulanan tekrarı ile alışkanlık hâline gelen davranış, kuraldır. Örfün manasında iyilik bulunurken âdetler kötü alışkanlıklar şeklinde de görülebilir. Bu iki kavram arasında fark olmasına rağmen bir arada veya tek başlarına kullanılmaktadır.

**5. Hukuk Kuralları:** Kişilerin toplumla, birbirleriyle, devletle ilişkilerini, haklarını, yükümlülüklerini düzenleyen ve uyulması kamu gücüyle sağlanan kurallardır. Kanunsuz suç ve ceza olmaz kuralıyla, toplumun barış, güven huzur içinde yaşayarak devamını hedefler. Din, ahlak ve hukuk kuralları iç içedir. Hukuk kuralları, ahlak, örf ve âdetten farkı toplum içinde zamanla oluşmaması, yetkili kamu eliyle yapılmasıdır.

**6. İnsan Hakları:** Tüm insanların sahip olduğu temel hak ve hürriyetlere insan hakları denir. İnsanın insan olarak dünyaya gelişi ile birlikte elde ettiği haklardır. **Temel insan hakları;** (1) Hayat hakkı, (2) Sağlık hakkı, (3) Eğitim hakkı, (4) Mülk edinme hakkı, (5) Seyahat hakkı, (6) İletişim hakkı, (7) Kanun önünde kendini savunma hakkı, (8) Hak arama hakkı, (9) Seçme ve seçilme hakkı, (10) Özel hayatın gizliliği hakkı ve (11) Devlet hizmetlerinden eşit olarak faydalanma hakkı.

İnsan hakları, insanların geliştirdiği ve demokratik devlet yapılarında uygulanması zorunlu evrensel bir değerdir. Bir devletin insan haklarını kabulü o devletin gelişmişlik düzeyini gösterir.

#### 13.2. Ahlak Kavramı ve Kaynakları

Ahlak, Arapça kökenli, huy, seciye, mizaç, tabiat, yaradılış ve karakter gibi manaya gelen hulk kelimesinin çoğuludur. Etik (Ethics) ise Latince kökenli felsefenin bir alt dalı olan disiplin, dilimize ahlak veya ahlak bilimi olarak girmiştir.

Batı'da Almanca moral, Fransızca morale, İngilizce morals olarak kullanılan ahlaka daha çok geleneklerle ve kültürle ilgili bir anlam yüklenirken; ahlakın Yunancadaki etik şeklindeki kullanımı daha çok felsefi bir içerik taşır. Ahlak sözcüğü, etik ve moral diye isimlendirilen ve birbirinden farklı iki içeriği birlikte tanımlanmaktadır.

Ahlak, için tek bir tanım yok, genelde ahlakın "bir davranış kodu" ve "toplum fertleri için bir rehber" olduğu ifade edilir. Etik ile ahlak birbirine karıştırılır. Etik, doğru ve yanlış fiilin teorisi, ahlak ise onun pratiğe dönüşmüş hali gibidir. Etik, felsefenin bir dalıdır; kişilerin sergilediği davranışların hangileri doğru, hangileri yanlış gibi ahlaki soru ve sorunlar üzerine akıl yürütür.

**Ahlak;** kişide devamlılık oluşturan, meleke haline gelen, terki mümkün olmayan huylardır.

**Ahlak;** toplumda iyi ve kötü diye nitelenen değer yargılarına göre yapılması veya yapılmaması gereken davranışlara ilişkin kurallar bütünüdür.

**Ahlak;** insanın toplum içinde bir hedefe dönük kendi arzusu ile iyi veya kötü olarak nitelendirilen manevî vasıfları, huyları ve bunların etkisiyle ortaya koyduğu iradeli davranışlarıdır.

Ahlak kavramı, dinî, seküler ve felsefî topluluklarca, insanların sübjektif olarak çeşitli davranışlarının yanlış veya doğruluğunu belirleyen bir hüküm ve kurallar sistemi ve / veya inancı için kullanılır. Tüm dinler önce ahlak der. Toplum, ahlak üzerine inşa edilir. Manevi nitelikteki ahlaki kurullar, insanın kendi iç âleminde tutarlı olmasını hedefleyen, beden ve ruh bütünlüğünü sağlayarak, toplumun birlikte yaşama kültürünü geliştirir. Övülen huyları kazanmak ve yerilen huyları terk etmeyi gerektiren ahlak, huylara ait bilgi olmasıyla tek bir kişi veya topluluğa münhasır kalmayıp farklı isimlerle de olsa tüm toplumlarda vardır.

Ahlak felsefesinde, ahlak hükümleri, normatif (kural koyucu) olarak; iyi, kötü, yapılması veya yapılmaması gerekeni belirtir. Kişinin iyi olana yönelmesi, fazilet, iç muhasebe, hür irade ile ahlaki kurallara uyma ve davranış gerçekleştirme ahlaki felsefenin temelini oluşturur.

**Ahlak bilimi**, iyi, kötü, doğru, yanlış gibi meseleleri inceleyen, ahlaki bir davranış kuralı koyan, neyin yapılması gerektiği, hangi davranışın iyi olduğu ve hayata anlam kazandırdığını gösteren sosyal bir bilimdir. **Ahlak felsefesi** (moral philosophy) ise insan hayatının ahlaki boyutu ile ilgilenen, insan hayatındaki değerleri, kuralları ve yargıları inceleyen felsefe dalıdır.

Sosyal bilimler, çok geniş anlamda insanlar arası ilişkileri inceler, insan davranışlarıyla ilgilenen disiplinleri içerir. Birbiriyle etkileşimli çok bileşenlerden oluşan sosyal olayları inceleyen sosyal bilimlerin konusu, gruplar içinde oluşan insan etkinliği, amacı ise; beşerî anlayışın gelişmesidir. 19. yüzyılda, "toplumun özgün bilimi" sayılan sosyolojiyi ifade etmek için kullanılıyordu. Günümüzde ise işletme, iktisat, antropoloji, arkeoloji, beşerî coğrafya dil bilimi, müzik, siyaset bilimi, psikoloji ve sosyal tarihi içeren birçok akademik branşı ifade etmektedir.

### **Ahlak, nesnel ve öznel diye ikiye ayrılır:**

**1. Nesnel** (sosyal / toplumsal) **ahlak**; insanların birbirleriyle ve toplumla olan ilişkilerini düzenleyen, insanın diğer insanlara karşı vazifelerini belirleyen manevi nitelikteki kurallardır.

**2. Öznel** (kişisel) **ahlak**; kişinin kendi iç dünyası ile ilgili, davranışları hakkında iyi veya kötü şeklindeki değer yargılarını ifade eder.

Ahlak toplumla birlikte bir anlam taşıması sebebiyle, her toplumun adet, gelenek ve düşünceleri farklı olduğu için farklı ahlak prensiplerini ve göreceli ahlakı ortaya çıkarmaktadır.

**Göreceli ahlak**; her coğrafi bölge, ırk, tabiat, hayat şekline göre değişiklik gösteren ve bu farklılıkların hiç yadırganmadan o toplum tarafından kabul gördüğü ahlakıdır.

Toplum içerisinde düzeni sağlayan yazılı kurallar hukuku ifade ederken, ahlak toplumun inancı, kültürü ile iç içe olan ve kişiye vicdanî mesuliyetler yükleyen yazılı olmayan kurallardır.

### **Ahlak ve hukuk kurallarının karşılaştırılması:**

1. Ahlak kuralları yazılı olmayan kurallar, hukuk kuralları ise yazılıdır.

2. Ahlak kuralları dağınık, organize olmamış nitelik taşımasına mukabil, hukuk kuralları toplu ve sistemlidir.

3. Ahlakın asıl yaptırımı vicdandır, hukukun ise devlet gücü ile uygulanan zorlayıcı yaptırımlardır.

4. Vicdan tefessüh (çürümeye) ederse insan ve cemiyet yozlaşır, hukukun uygulanmasında zorlayıcı yaptırımlar revize edilebilir.

Geçmişten günümüze gelen görüşler; ahlak kurallarının ne olduğu, neye dayandığı, kaynağının ne olduğu kişiden kişiye ve toplumdan topluma değişebilmiştir. Bilim insanlarının bazıları ahlakın temelini din, kimileri akıl, bir kısmı da insan tabiatı olduğunu söylemişlerdir.

### **Ahlakın kaynağı konusunda üç temel tez:**

-**Birinci tez**; ahlakı insanın hem yaratılışı, tabiatı veya fitrat kanunları anlamında, hem de peygamberler aracılığıyla gönderilen vahiy kaynaklı kurallar anlamında kabul eden dinlerin tezleridir.

- **İkinci tez**; ahlakı akıl referanslı olarak ele alan, onu hem bir metafizik hem de pratik bir insani gerçek olarak gören farklı felsefe doktrinlerinin tezleridir.

- **Üçüncü tez**; ahlakın topluma dönük yönü üzerine geliştirilen antropolojik ve sosyolojik teorilerdir.

Doğu toplumlarında ahlakın çelişkisiz temel kaynağı din ve dinin fitrata uygun geliştirdiği vicdandır. Kaynağı din olmayan, insanlar tarafından konmuş ahlaki kurallar, onun sosyal ve manevi yaptırımının etkisini azaltır, gittikçe kutsal değerlerden uzaklaştırır, insanı bencilleştirerek yozlaştırır. İnsanı sadece bu dünyada yaşayan, haz ve zevklerini tatmin etmesi gereken bir yapıda gördüklerinden ahlak teorileri de bu düşünceyi tamamlayıcı unsurlar ihtiva etmektedir. Dini anlamda ahlak, bir toplumda kabul edilen doğrudan veya dolaylı olarak İlâhî kaynaklı belli kurallar topluluğunu ifade ederken; felsefenin bir dalı olarak etik ise, ahlaki kavramların çözümlenmesi için, rasyonel, mantıkî ve teorik temelleri bulmaya çalışır.

Ahlakın farklı kaynakları ile birlikte günümüzde onu besleyen ve sürekli geliştiren kaynaklar açısından bakıldığında bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir.

### **Ahlakın temel kaynakları:**

**1. Din**: İbadet, itaat, iman, takva, ahlak, tevhit, boyun eğme gibi anlamları ihtiva eden, kaideleri Allah tarafından belirlenen ve peygamberler vasıtasıyla insanlara tebliğ edilen, insanlara dünya ve ahirette saadet yollarını gösteren sistemdir. Din, kesin olarak ahlaka temel kaynaklık teşkil eder. Dini mefhumların menfaat ve siyaset için kullanımı dine zarar verir, insanların dinden uzaklaşmasına sebep olur.

**2. Örf ve Adet** (töre): Belirli alışkanlıkla yapılan davranış şekilleri toplumda yerleşmesi, tekrarlanma zorunluluğu ve inancının yaygınlaşmasıyla örf ve âdet kuralları oluşur. Ahlak kuralları temelde kişisel değerler olurken, örf ve âdetler toplumsal değerlerdir. **Örf**; yasaklarla belirlenmeyen halkın kendiliğinden uyduğu gelenektir. **Âdet** (töre); bir topluluk içinde öteden beri

uyulan ve uygulanan tekrarı ile alışkanlık hâline gelen davranış, kuraldır.

**3. Gelenek ve Görenek:** Toplum hayatında kuşaktan kuşağa geçen, yaptırım gücü olan ve toplum üyeleri arasında manevi bağları güçlendiren her çeşit kültür değeri, alışkanlık, töre, görgü, bilgi, davranış ve anane olarak ifade edilir.

**4. Felsefi Kaynaklar:** Felsefeciler, insanlar için neyin iyi veya kötü olduğunu her zaman tartışmışlar. Aristoteles, (MÖ 367–MÖ 347) Z, Zenon (MÖ 490-430), Epiküres (MÖ 341-270) gibi eski Yunan felsefecileri kendilerine göre iyiyi kötüyü, fazileti yorumlamışlar. Sokrates (MÖ 469-399), Platon (MÖ 427-347), Farabi (870- 950), B. Spinoza (1632-1677) ve E. Kant (1724-1804) gibi felsefeciler evrensel ahlaka inanır, ama kaynağı insanın dışında ve kendi bağımsız kuralları olduğu görüşündeler.

**Sokrat** için ahlakın kaynağı bilgidir ve insan aklıyla bunu bulabileceğini ifade eder. **Platon**, iki evrenin olduğunu; birisi yaşanan bu evren diğeri, idealar dünyası olan ezeli, ebedidir ve bunlar görünmez ancak kavranabilir olduğunu söyler. **Farabi**'ye göre evrende tek gerçeklik Allah'tır. İnsana en yüksek mutluluğu veren bilgi de Allah bilgisidir. Evrenin temel kanunları Allah'ın yarattığı kanunlardır. **Spinoza**, Allah-evren-insan ayrımının olmadığını, bunlar birdir, aynıdır diyerek Panteist bir görüş sergiler. İnsanlar, kendisinin de bir parçası olduğu tabiat düzenini anlayarak ve bu bilgiye dayanarak ahlaki bir şekilde davranmalı der. **Kant** ise iyi niyete dayanan ve sorumluluk duygusundan kaynaklanan her fiilin sonucu ne olursa olsun ahlakidir demektedir.

#### **Felsefecilerin ahlakın kaynağına dair geliştirdikleri felsefi yaklaşımları:**

**1. Haz Ahlakı:** Bu anlayışa göre, ahlaki faaliyetin değeri, fiilin sonucunda oluşan hazdan gelmektedir. Hazcılar, haz duygusunun farklı derecelerde ve kişiye bağlı olmasından dolayı, evrensel ahlak kanunu reddederler. Bu ahlaki yaklaşımın iki tipik temsilcisi; **Aristippos** ve **Epiküros**'dur. Aristippos'a göre haz sağlayan şey iyidir, acı veren şey de kötüdür. Epiküros'a göre ise haz, tüm insanların hedeflediği ve yönelmek durumunda olduğu hedefdir.

**2. Fayda Ahlakı:** Bu anlayışa göre, kişiye fayda sağlayan şeyler iyi, fayda sağlamayan şeyler ise kötüdür. Bu anlayış ahlaki fiilin sonucuna değer vermekte, ahlaki fiilin değerini onun vereceği sonuca bağlamaktadır. Faydayı ve başarıyı iyyinin kriteri sayan bu anlayışa göre de evrensel ahlak kanunu yoktur. Bu bakımdan, faydacılar ile hazcılar fikrî olarak benzer durumdadır.

**3. Bencillik Ahlakı:** Bencillik, kişinin kendi kişiliğine ve çıkarlarına düşkünlük göstermesidir. Ahlaki manada bencillik, kişinin tüm fiillerinin ben sevgisiyle belirlendiğini, ahlaklı olmanın da kendini koruma güdüsünün dışı vurulması olduğunu ileri süren görüştür. Bu sebeple benciller de faydacılar ve hazcılar gibi evrensel ahlak kanununun varlığını kabul etmezler. Bu anlayışın öncüsü Hobbes'a göre insanı yönlendiren ve harekete geçiren iki önemli saikten biri ben sevgisi diğeri ise kendini korumadır. Hobbes, hayatta en önemli ve değerli şey olarak kişinin kendi başarısı ve mutluluğunu görür.

**4. Anarşizm:** Anarşistler, hukuk kuralları gibi ahlaki kuralları da insanın hürriyetini kısıtlayan kurullar olarak görürler. Bu kurullar olmadan, insanın kendini daha iyi ortaya koyabileceğini ve daha iyi bir hayat yaşayacağını ileri sürerler. Bunların felsefesine göre, önemli olan tek şey kişilerin hak ve hürriyetleridir. Bu felsefenin iki tipik temsilcileri; Proudhon ve Stirner'dir.

**Proudhon;** insanların tabi durumlarının yapay kurullarla zorlanmaması gerektiğini ve baskıcı kurumların kaldırılmasının insanı mutlu edeceğini ifade eder.

**Stirner;** insanın kendisi dışında hiçbir şeye ve hiç kimseye karşı sorumluluk altında olmadığı ve "iyyinin de kötünün de benim için hiçbir anlamı yoktur." insan fiillerini haklı çıkaran şey, yalnızca kendi kişilik gücü olduğunu savunur.

**5. Nihilizm:** Bu anlayış mevcut olan görüşlere, değerlere ve düzene karşı hiçbir kaide tanımayan felsefi yaklaşımdır. Bu akımın tipik temsilcisi, **Nietzsche**'dir. Nietzsche, köle ahlakı olarak nitelediği geleneksel ahlak anlayışına karşı çıkarak, ahlak dışı bir öğreti kurmaya çalışmıştır. Ona göre hayatın temel sebebi güçlü olma isteğidir. Mutluluğu hazda değil, güçlü olmada görür. Güçlü insani, gücü sayesinde geleneksel değerleri yenerek kendi değerlerini oluşturabilen insan olarak görür.

**6. Öz Ahlakı:** Sartre'ın temsilciliğini yaptığı bu anlayışta insan, değerlerini kendisi oluşturur ve yolunu kendisi seçer. Genel bir ahlaki değer ve dünyada insana yol gösterecek bir işaret olmadığını söyler. İnsanın bu noktada hür olduğunu, kendi kararını kendisi vereceğini, kendi özünü kendi belirleyeceğini ve sorumluluklarına katlanacağını ifade eder.

Ahlak, beslendiği kaynaklara bağlı olarak farklılıklar gösterecektir. Bu açıdan Asya ve Avrupa toplumlarının ahlaki değer yargılarının farklılıkları karşılaştırmalı olarak ortaya konması gerekir.

Bilim, sanat ve teknolojik açıdan medeniyetler birbirini etkiledikleri gibi ahlaki açıdan da etkilenmişlerdir. Alman tarihçi J. Gustav Droysen, Yunan kültürünün Akdeniz bölgesi ve Ön Asya da Doğu kültürleri ile karşılıklı kaynaşmasıyla şekillenen evrensel bir kültür olarak Helenizm'den bahsetmiş. Emevîler, İslâm Dinini, İspanya'dan Avrupa'ya taşıyarak Fas, Kurtuba ve Gımata'da kurdukları üniversiteler bilim ve teknoloji ile Hristiyanlık âlemini uyandırmış. Avrupa, İslam medeniyetinden faydalanarak gelişmiştir. Medeniyetlerin insanlığın ortak geliştirdiği ürünleri etkileşimle alarak gelişmelerine temel yapmışlardır.

#### **13.3. Evrensel Ahlak İlkeleri ve Gelişimi**

Bugün için felsefecilerin hepsinin ortak kabul ettiği evrensel bir ahlak kanunu yoktur.

Ahlakın evrensel olmasını isteyen felsefeciler olduğu gibi ona karşı çıkanlar da vardır. Jean Paul Sartre, Friedrich Nietzsche gibi felsefeciler evrensel ahlakı kabul etmezler. Kişinin haz alması, faydacı ve bencil olmasının onu mutlu edeceğine inanan felsefeciler de evrensel ahlakı kabul etmezler. **Epiküros** gibi bazı felsefeciler hayatın gayesini en yüksek hazzla erişmek olarak görür. **Stuart Mill** ise insan mutluluğunu sağlayan şeyin ondan insanın faydalanması olduğu esasına bağlıdır. **Hobbes** ise ahlakta hâkim olan şeyin kişinin çıkarı olması fikrine sahiptir.

Bazı felsefeciler ise "**hak kuvvettedir**" diyerek ayrı bir ahlak anlayışı ileri sürmüşler. Alman filozof **Nietzsche**'e (1844-1900) göre toplumda halk ve seçkinler olarak iki tür toplumsal sınıfın varlığını kabul eder. Ona göre halk, sürü durumundadır ve mevcut din ve ahlak kuralları halk için yeterlidir. Hristiyanlığa düşmandır, ona nefretle bakar ve bu ahlakın yerine deha, güç ahlakını

koymak gerektiğini savunur. Bu yeni ahlaki değerleri, seçkin sınıf arasından yetişecek üst insanlarca üretilecek fikrindedir.

**Bergson;** akla dayanan topluma ait ahlak ve sezgiye dayanan evrensel ahlak diye iki tür ahlaktan söz eder.

Felsefecilerin ahlaka bakışları, bütün tarihî süreçte incelendiğinde sorunlu olduğu, fakat buna inanan ve yolunda giden bir grup insan tarafından uygulandığı görülür. Felsefenin, tüm felsefecilerin günümüz insanına sunabileceği bütün insanlığı kucaklayan ve zamana göre değişmeyen doğruları sunabilecek, onlara barış ve huzur verecek, ortak kurallar bütünü maalesef yoktur. Felsefenin Hz. Adem'den bugüne kadar tarihî seyri içerisinde ortak bir ahlak üzerinde anlaşabildiği görülmemektedir.

İnsanları Yaraticıdan bağımsız fertler olarak algılayan ve ona göre prensipler ortaya koyan felsefi ahlak telâkkileri toplumu huzurlu ve insanları mutlu etmesi imkânsızdır. O halde bütün insanların iki dünyada da mutlu olmaları için ahlak kodlarını belirlemek gerekir. Bu sadece insanların ortaya koyduğu fikirlerle değil, insanı yoktan yaratan ve ona sayısız duygu ve kuvveler veren Allah tarafından belirlenmelidir. İşte bu ahlak kodları en gelişmiş ve evrensel bir şekilde dinlerin sonuncusu İslam ve onun kitabı Kur'an'da bulunmaktadır. Bu ilkeleri insan fitratına uygun olduğu için evrensel ahlaka temel teşkil etmektedir.

İlahi dinlerin vazettiği ve gelecekte evrensel ahlak ilkesi olma potansiyeli taşıyan birçok kural mevcuttur.

#### **İlahi Dinlerin ortaya koyduğu temel ahlaki ilkeler:**

1. Yalan söylememek
2. Adaletli olmak
3. Merhametli ve hoşgörülü olmak
4. Muhtaç olanlara yardım etmek
5. Hiçbir cana kıymamak (öldürmemek)
6. Hak yememek
7. Hırsızlık yapmamak
8. Ana-babaya itaat
9. Küçüklere sevgi ve büyüklere saygı
10. Mülkiyet hakkına ve alın terine saygı
11. Dürüst ve çalışkan olmak
12. Sabırlı ve affedici olmak
13. İffetli ve namuslu olmak
14. Mütevazı ve alçak gönüllü olmak
15. Kanaatkâr olmak
16. Kibirlenmemek ve insanları aşağılamamak
17. Kişi ve toplumu ayırıştırın nefret dilinden uzak durmak

Herkes için geçerli ahlaki kodlar benimsenmezse, dünyanın içinde bulunduğu durum daha da vahim olur ve dünya yaşanmaz hale gelir. İnsanı dinî değerlerinden uzaklaştıran ahlak teorileri Avrupa ve onları taklit edenler üzerinde etkisi hâlâ sürmektedir. Dine uzak felsefenin insana verdiği, ferdiyetçilik, insanın kendi kendine yeterli olduğu düşüncesi tüm insanlığa zarar vermektedir.

Felsefi ahlak anlayışı etkisinde kalan, sınır tanımadan herkesin her istediğini yapabilmesini sağlayan faydacı ve zevk ahlakına uyan kimseler, kendilerine ve başkalarına da zarar verir. Evrensel olarak ahlakın temeli; "kendine yapılmasını istemediğin bir davranışı, başkalarına yapma" anlayışıdır. Ernest Hawingway: 'Bir şeyi yaptıktan sonra kendini iyi hissediyorsan o davranışın ahlakidir, şayet kendini iyi hissetmiyorsan gayr-i ahlakidir' diyerek evrensel ahlaka katkı sunmuştur. Dünyada genel kabul gören ahlaki prensipler gelişmektedir. Gelecekte, dini ve müspet hareketi esas alan daha çok prensipte anlaşılması beklenmektedir.

#### **Evrensel ahlak ilkeleri:**

**1. Saygı:** İnsanların kendisine ve diğerlerine saygı göstermesini, başkalarının fizikî, ruhî sağlığını bozacak davranışlardan uzak durulması, insani değerlerin kabulünü ifade eder.

**2. Güvenilirlik:** Her bakımdan doğru, dürüst, güvenilecek bir insan olmayı ve başkalarına da güvenmeyi esas almaktadır.

**3. Sorumluluk:** İnsanın kendisine, dinine, ailesine, çevresine, arkadaşlarına, işyerine karşı mesuliyetlerini yerine getirmesini, topluma karşı genel olarak iyi olanı yapmasını ifade eder.

**4. Adil olmak:** Kişinin, başkalarına karşı adil olmayı, herkese eşit şartlarda eşit muamele etmesini ve hukukun üstünlüğünün kabulünü ifade etmektedir.

**5. Şefkatli olmak:** Esirgeme, sakınma, acıyarak sevme, merhamet etme, başkasının kederiyle ilgilenme, yardıma, sevgiye muhtaç olanlara karşılıksız; iyilik yapma, yardıma koşma ve sevgi beslemedir.

Bu beş esasta toplanan evrensel ahlak kodları zaman içinde daha artma eğilimi gösterecektir.

#### **13.4. Ahlak Eğitimi ve Kişi Ahlakının Gelişimi**

Toplumun sulh ve selameti için kişi; bir yanlış ve haksızlığa rastlandığında önce eli ile güç yetiremiyorsa dili ile düzeltme veya engel olmaya çalışmalı, o da olmuyorsa bu adaletsizliğe onay vermemelidir.

**Ahlak eğitimi,** sağlıklı düşünen, hisseden, sorumlu davranan, duyguları oturmuş, empati yapabilen kişilerin yetiştirilmesi için gerekli ahlaki davranış kurallarının örgün veya yaygın etim yollarıyla verilmesi, benimsetilmesidir. Bu eğitimin temel amacı, olgun davranışlar konusunda alışkanlık sağlayıp, üstün ahlâkı gerçekleştirmektir.

#### **Ahlak eğitiminin faydaları:**

1. Bir ahlâkî davranış, kalıcı bir ahlâk kuralı haline gelinceye kadar, tekrar edildiğinde karakter haline gelir.

2. Kişi ve toplumu kötü ahlaktan korumak ve kurtarmak, bunun yanında iyi ahlakla donatarak devamını sağlar
3. Kişide sağlıklı, tutarlı ve dengeli bir kişilik oluşturur.
4. Her kişiyi, yetenek, ilgi ve becerileri doğrultusunda yetiştirerek hayata ve üst öğrenime hazırlar.
5. Kişiyi "iyi insan", "iyi vatandaş" olmasını sağlamak için gerekli bilgi, beceri, tutum, davranış ve alışkanlıklar kazandırır.
6. Ahlak eğitiminin esası ahlak kurallarını öğretmek kişinin ahlaki bir kişilik geliştirmesini sağlar.
7. Ahlak eğitim insanları dünya ölçeğinde, duyguları oturmuş, olgun, empati yapabilen entelektüel bir yapıya kavuşturur.
8. Ahlak eğitimi, fitrata uygun olarak insanı kasıtlı eğitime uygulamasını engelleyerek hür düşünmesini sağlar.

İnsan yaptıklarını sürekli doğruluk şartlarına uydurmak, bu doğru ve düzenli hareketleri güzel ahlaki alışkanlıklar, yüksek karakterler halinde elde etmek ahlaki eğitimidir.

Doğru, iyiyi tavsiye etmek, yanlış ve kötünden uzaklaştırmak ahlaki bir vazifedir. İnsanın kendine yapılmasını istemediği bir hareketi, başkasına yapmaması ahlaki olgunluğunu gösterir. Nemelazımcılık, bana değmeyen yılan bin yaşasın, sen çalış ben yiyeyim ve ben tok olayım başkası açlıktan ölürsün gibi bencil anlayışlar toplumu iflase götürür. Ahlak, kimsenin olmadığı, görmediği, duymadığı yerde, aleyhine de olsa doğru olanı söylemek ve yapmaktır. Kişinin kendisinin oluşturdukları ahlaki duruşunun bazı özellikleri vardır.

#### **Kişi ahlakının temel özellikleri:**

1. Doğrunun sadece zekâdan değil, kişinin içinden geldiği ve kendisine dönmesini sağlayan ahlakıdır.
2. Kişinin karşılaştığı durumlarda doğru ve yanlış kararlar vermesi kendi vicdanına bağlıdır.
3. Belli kuralların olmadığı bazı durumlarda, kişiyi amacına ulaştıracak davranış ahlakıdır.
4. Kişi bir grupta yer aldığı için, haksızlığa göz yummaz.
5. Kişi hür oldukça kendi ahlaki standartlarını geliştirir ve kendi çabaları ile olgunlaşır.
6. Kişi yaptığı işi öncelikle ahlaki değerlere göre, sonra kanunlara göre değerlendirir.
7. Kişinin elde ettiği her bilgi kişiye ahlaki bir sorumluluk yükler.

Ahlak, bir bilinç olarak, sosyolojik anlamda insanın iç ve dış dünyaya yansıyan fiillerini düzenler. Nezaket, incelik, zarafet, nazıklık gibi güzel ahlak uygulamaları geneldir. İnhisar, tahsis ve tekfir anlayışına sahip insanlar kötü ahlakları ile toplumu ifsade ederler. İçteki güzelliği, diğer insanlarla paylaşma dünyayı yaşanabilir hale getirir. Ahlak, insan faaliyetlerinin dış âlemde oluşturduğu faydalı, iyi veya kötü sonuçların ancak bir iradeden çıkıp çıkmadıklarına göre değerlendirilir.

Kişilerin topluma, toplumun da kişilere karşı dikkate alması gereken temel ahlaki değerler vardır.

#### **Temel ahlaki değerler:**

1. Doğruluk, dürüstlük, sadakat ve güven,
2. İnsanların hak ve hukukuna riayet etmek,
3. Müspet hareket, kişi zafiyetini istismar etmemek ve tüm işleri adil ve hilesiz yapmak,
4. Hata, suç ve cezanın şahsiliğine, masumiyet karinesine, zedelenmeme hakkına saygı göstermek,
5. Başkasının şeref ve itibarını zedelememek, gıybet ve iftira etmemek,
6. Sevgi, saygı, hoşgörü ve dostluk,
7. İnsanlar hakkında iyi düşünme, saygı gösterme, yardım etme ve vatandaş sorumluluğuna sahip olma,
8. Dayanışma, yardımlaşma ve acısı olanın acısını paylaşma,
9. Başarıların ekibe, başarısızlığın idarecilere verilme prensibinin kabulü,
10. Kaynakların adil dağıtılması ve mükemmeliyeti arama,

Yerine getirilememiş iyi niyet, iyi bir davranışa yönelmiş, fakat gerçekleştirilememiş irade insanı ahlaki sorumluluktan kurtaramaz. Kötüleri azaltmanın yolu iyileri çoğaltmaktır. İyi ve güzel ahlak, kişinin kendisi için istediğini başkası için de istemesi, kendine yapılmasını istemediğini başkasına da yapmamasıdır. Kişinin dürüstlüğü çevresine; dünyanın bir ucundaki kelebeğin kanat çırpışıyla oluşan rüzgârın, başka bir bölgesinde kasırga oluşturmasını sağlayan **kelebek etkisi** yapabilir. Bu sebeple toplumda, ahlak, akıl ve bilgiye dayalı kahramanlıklar iyi örnekler olarak teşvik

#### **13.5. Değerler Eğitimi ve Toplumsal Yozlaşma**

Bir toplumun üyesi olmanın ilk şartı, o toplumun mevcut ahlaki çerçevesini kabul etmektir.

Toplumda ahlaki değerlere uygun davranışın; saygınlık, güven kazanma, iyi bir imaja sahip olma, problem çözümede yardım görme, toplumdaki karışıklığı önlemede rol alma, kabul görme gibi olumlu neticeleri bulunur.

**Değerler**, bir grup veya toplumun devamını sağlamak için üyelerinin çoğunluğu tarafından kabul gören, insanları olumlu yönde destekleyen, yaşanabilir yarımlar için bulunması gereken evrensel her türlü duygu, düşünce, davranış, ahlak, inanç ve kurallardır. **Değerler eğitimi** ise toplumun ortak değerleri olan din, ahlak, kültür, sanat, düşünce, davranış ve kuralların eğitim yoluyla öğrenip yaşayıp, davranışa aktarmaktır.

Değerlerin oluşmasında, insanın doğuştan getirdiği özellikler ile içinde yaşadığı toplumun önemli etkileri vardır. Davranışlara yön veren değerlerin bir kısmı, insanın fitratında doğuştan vardır. Doğuştan gelen değerler dinî ve ahlaki değerlerdir. Değer oluşumu ilk olarak ailede başlar. Değer anlayışını etkileyen unsurlar, kişinin dini inancı, yaşadığı sosyal çevre, toplum, kişinin karakteri ve aldığı eğitimidir. İnanma, merhametli olma, hoşgörü, saygı duyma ve yardımsever olma gibi değerler her çağda ve toplumda aynı anlamı taşır. Sahtekârlık, yalancılık, haksızlık ve zulüm de her yerde, her zaman olumsuzluğu ifade eder. Din, insan ve toplum için faydalı olan değerleri ön plana çıkarır onlara uymaya teşvik eder.

Değerler; maddi değerler, manevi değerler, konusuna göre ahlaki, dini, sanat değerleri olarak da sınıflandırılabilir. Bir duygu, düşünce ve davranışın değeri ifade edilirken dini, ahlaki, sanat açısından farklı kavramlar kullanılır. Her toplumun kendine özgü din, ahlak, gelenek, görenek, dil, kültür, felsefe ve sanat anlayışı mevcuttur. Kişi, içerisinde doğduğu toplumun dini, ahlaki ve hukuki değerlerini fark eder, kişiliğini oluşturma sürecinde bunlardan istifade eder.

Değerler eğitimi ile tutum ve davranışa dönen her değeri sosyal çevre içinde model olarak insanlara yansıtılmalıdır.

#### **Değerlerin temel özellikleri:**

1. Fert veya toplum tarafından benimsenen birleştirici unsurlardır.
2. Toplumun manevî ve sosyal ihtiyaçlarını karşıladığına ve fertlerin iyiliği için olduğuna inanılan ölçütlerdir.
3. Kişinin bilincinde yer alan ve davranışı yönlendiren unsurlardır.
4. Kişi bilincine ilave duygu ve heyecanları da ilgilendiren motivasyonlardır.

Eğitim, kişi veya toplumun sahip olduğu kültürü, bilgiyi, inancı, beceriyi, değerleri, sanatı vb. kendisinden sonraki kuşaklara aktarma sürecidir. Değerler bu şekilde gelen nesillere aktarılır. Eğitimden beklenen, fertlere bilgi, beceri kazandırma yanında toplumun devamlılığını sağlayacak kişilerin değerler kazanması ve karakter gelişimine fayda sağlayabilmelidir. Bu sebeple değerler önem derecesine göre; sorumluluk, dürüstlük, iyi vatandaş, saygı, iş birliği, hoşgörü, şeref, faydalı olma, iç disiplin, şefkat, adalet, doğruluk, hedef koyabilme, diğer insanlara hizmet, sebat (azim), seçme hürriyeti, inançlı, cömert, ferdi haklar ve cesaret gibi hayat boyu tüm eğitim safhalarında verilmelidir.

Değerler, eğitim ile toplum hayatında tutum ve davranışa dönüştürülmelidir.

#### **Değerler ve bu değerlere ilişkin tutum ve davranışlar:**

1. Adalet: Adil olma. Zulme ve zalime karşı durma. Paylaşma. Eşit davranma. Hak ve hukuku gözetme.
2. Dürüstlük: Doğru sözlü olma. Açık ve anlaşılır olma. Güvenilir olma. Sözünde durma.
3. Dostluk: Güven duyma. Diğerkâmlık. Sadık ve vefalı olma. Empati yapma.
3. Saygı: Mütevazı olma. Başkalarına kendine davranılmasını istediği şekilde davranma. Diğer insanlara değer verme.
4. Sevgi: Aile birliğini önemseme. Fedakârlık yapma. Hoşgörü.
5. Sorumluluk: Kendine, ailesine, çevresine, yaşadığı yere ve ülkesine karşı sorumlu olma.
6. Yardımseverlik: Cömert olma. Fedakâr olma. Merhametli olma. Misafirperver olma.
7. Sabır: Azimli olma. Tahammül etme.

Bir toplumun varlığının devamının temeli kendine özgü değerlerini muhafaza edip geliştirmek ve gelen nesle aktarmaktır.

Toplumda herkesin üzerinde anlaşıldığı, gittikçe genişleyen ortak bir ahlaki değerler sistemine ihtiyaç vardır. Eğer bu değerler önemsiz hale gelmiş ise toplumda bir yozlaşma başlamış demektir. Bunun için de insanların faaliyetlerinin ahlaki olup olmadığı da sorgulanması gerekir.

**Yozlaşma;** bir şeyin gerçek özelliklerinden ayrılması, uzaklaşması, özünden kopması, yapısında olan iyi şeyleri sonradan kaybetmesi, bir tereddidi ve dejenerasyon halidir.

Yabancı kültürlerin olumsuz etkisi ve toplumun kendi değer yargılarına sahip çıkmaması sonu meydana gelen kültür alanındaki yozlaşma diğer alanlara sıçramaktadır. Toplumun ümitsizliğe kapılması, duygusuz nesil, adalet namına zulüm, sınırsız kazanıp sorumsuz harcayanların artışı, bencilik, aç gözlülük, kibir yozlaşmayı tetiklemektedir.

**Toplumsal yozlaşma;** toplum dâhilinde değer karmaşası, değer farklılaşması, çatışma, zamanla faydacılığın her şeyin önüne geçmesi ve ahlaki kuralların uygulanmasını olumsuz etkilemesine denir.

Toplumdaki yozlaşma, sosyal problemler insanın ruh sağlığını etkiliyor; çaresizlik duygusu, psikolojik çöküş ve sosyal ataletle sürükleyerek sosyal patlamalara sebep oluyor.

**Sosyal atalet;** toplumun önemli bir kısmının gevşemesi, tembelliğe sürüklenmesi, moral, motivasyon kaybı, milli heyecanını kaybetmesi neticesi, sosyal meselelere çözüm bulmada şaşkınlık ve çaresizlik haline denir.

**Toplumsal yozlaşma çeşitleri;** (1) siyasi, (2) kültür, (3) meslekî ve (4) ahlaki alanlarda oluşan zayıflama sonucunda ortaya çıkmaktadır.

Bir millet ve ülkenin sosyal ve siyasi hayatının yozlaşma ve anarşiden kurtulmasını sağlayan beş esas lazım ve zaruridir.

#### **Toplumu yozlaşma ve anarşiden kurtaracak beş esas:**

1. Merhamet
2. Hürmet
3. Emniyet
4. Haram ve helali bilip haramdan çekilmek
5. Serseriliği bırakıp itaat etmektir.

**Toplumsal değerler;** tüm insanlığı yakından ilgilendiren insani değerler, ahlakın vazettiği, doğruluk, dürüstlük, adalet, zayıfları koruma, eşitlik, hukuk ve hayat hakkına saygı gibi temel değerlerdir. Dünyada yaşanan muhtelif sıkıntıların temelinde insani değerlerden uzaklaşma vardır. Bu noktada toplumsal yozlaşmanın farklı ve çok muhtelif sebepleri bulunmaktadır.

#### **Toplumsal yozlaşma sebepleri:**

**1. Kamu yapısından kaynaklanan sebepler:** Kamu kurumlarının organize olma şekilleri ve kamuda yerleşen anlayış, kamu mallarına bakış açısı yozlaşmanın belirtilerini oluşturur.

**2. Ekonomik yapıdan kaynaklanan sebepler:** Bir ülkede ekonominin kötüye gidişi toplumu ve fertleri olumsuz

etkilemesiyle ahlaki yozlaşmanın alt yapısı başlamış olur.

**3. Siyasi yapıdan kaynaklanan sebepler:** Toplumun farklı kesimlerinin siyasi alanda kendini ifade edememesi, siyasetin dar bir kesimin elinde kalarak ferdi menfaatlere alet edilmesi, taraftarlık ve rüşvet yozlaşmaya sebep olabilir. Siyasi mekanizmada rol alan seçmenler, siyasetçiler, bürokratlar, baskı gruplarının menfaat sağlamak için toplumda mevcut hukukî, dini, ahlaki ve kültür normlarını ihlal eden davranışlarda bulunmalarına “**siyasi yozlaşma**” denir. Siyasi yozlaşma türleri; (1) rüşvet, (2) ayırmacılık, (3) rant kollama, (4) zimmet, (5) lobicilik, (6) kamu sırlarını sızdırma ve (7) siyasi dalavere olarak sıralanabilir.

**4. Bürokratik yapıdan kaynaklanan sebepler:** Bürokratik kurumlar aracılığıyla sağlanan hizmetlerde; rüşvet, zimmet, kayırmacılık, rant kollama gibi istenmeyen davranışlar yozlaşmanın bürokratik sebepleridir.

**5. Toplum yapısından kaynaklanan sebepler:** Toplum içerisindeki eşitliği zedeleyici gelenek anlayışı ve kişilerin kendisini ifade edemeyişin oluşturacağı huzursuz ortam bir çatışma ve yozlaşma oluşturabilir.

**6. Tarihi sebepler:** Toplumların tarihi süreci içinde yaşanan savaş ve iş kargaşa gibi olaylar, toplumlarda çözülme ve yozlaşma oluşturabilir.

### 13.6. Güzel Ahlak

Ahlak, güzel ve kötü olarak ikiye ayrılır. Edep, haya, tevazu, kanaatkarlık, cömertlik, diğerkâmlık, îsar (ikram) hasleti ve kerem güzel ahlak, yalan söylemek, edepten mahrum olmak, aç gözlülük, bencillik, riyakârlık, kibir ve cimrilik ise kötü ahlaklardır.

Güzel ahlak, ilim ve edep öğrenmekle, iyi insanlarla arkadaşlık etmekle elde edilir. Kötü ahlak da kötü insanlarla, uygun olmayan yerlerde, ilim ve irfandan uzak kalmakla kazanılır.

“Güzel ahlak, güler yüzlülük, cömertlik ve kimseyi üzmemek demektir”.

“Güzel ahlak, genişlikte ve darlıkta insanları razı etmeye çalışmak demektir”.

“Güzel ahlakın en azı, güçlülere göğüs germek, yaptığı iyiliklerden karşılık beklememek, bütün insanlara şefkatli olmaktır”.

“Güzel ahlak, yaratana düşünerek, yaratılanları hoş görmek, onların eziyetlerine sabretmektir”.

“İyi insan, iyi ahlaklı insan demektir”.

“Başkasında bir ayıp görünce, bunu kendinde aramak, kendinde bulursa, bundan kurtulmaya çalışmalı”.

“Her şeyi, zıddı kırar. Kötü huyları, iyi huylar yok eder”.

“Birinin yaptığı hareket bizim hoşumuza gitmiyorsa, onu biz de yapmamalıyız”.

“Biri bizim bir kusurumuzu söyleyince sevinmiyorsak, başkalarının da kusurlarını söylememeliyiz”.

“Biri bizi tenkit edince hoşlanmıyorsak, biz de başkalarını tenkit etmemeliyiz”.

“Bir söz söylerken, kendimizi karşıımızdakinin yerine koymalıyız”.

“Sıcak su buzu erittiği gibi, iyi ahlak da hataları eritir”.

-“Güzel ahlak, senden kesilen akrabayı ziyaret etmek, sana vermeyene vermek, sana zulmedeni affetmektir.” Beyhaki

-“Güzel ahlak, Allah’a karşı isyanların dışında kalan şeylerde, insanlara muhalefet etmemektir”. Hz. Ali

-“Güzel ahlak, cömertlik, bağışlayıcılık, sabır ve tahammüldür.” Hasan-ı Basri

-“Kötü ahlaklı insan, kırılmış saksı gibidir, ne saksıdır, ne de çamur.” Vehb bin Münebbih

-“Bir insan için Allah’ın en büyük ihsanı iyi ahlaklıdır. Güzel bir yüz veya nazlı bir davranış bile, kalp kötüyse, fena (kötü) ahlakı gizleyemez.” Heinrich Heine

-“Her binanın bir temeli var, İslâm binasının temeli de güzel ahlaklıdır.” İbn-i Abbas

-“Rızık hazineleri, ahlak güzelliğindedir.” Yahya bin Muaz

-“En büyük şeref, güzel ahlaklıdır.” Hz. Ali

-“İnsan, temayüllerine (fitratına) zıt hareketlerle ahlaki yükseklığe ulaşamaz.” G. Kerschensteiner

-“İnsanın iyisi, ruhunun yeteneklerini mükemmellik ve doğru ahlakla uyum içinde, sürekli fiile döken kişidir.” Aristo

-“Ahlaksızlara ilim öğretmek, kaplana kanat takmak gibidir.” Hz. Ali

-“Bilgi ve ahlakı bir arada yoğurup olgunlaşan insan, sermayeden daha önemli bir zenginliğe sahip demektir.” Asson

-“İnsanlar, görünüşleri ile karşılanır, bilgileri ile ağırlandır ve ahlakları ile de uğurlanırlar.” Mevlâna

### Güzel ahlak örnekleri:

1. Yalan söylememek, adil, dürüst ve güvenilir olmak.

2. Anne babaya lâyıkiyle iyilikte bulunmak, akrabayı ziyaret.

3. Verilen sözü yerine getirmek, riya ve gösterişten uzak durmak.

4. Mütevazı olmak, güler yüzlü olmak, kalp kırmamak ve nefsin kötü arzularından kurtulmak.

5. Kin tutmamak, iftira ve gıybet etmemek.

6. Yapılan iyiliği başa kakmamak ve cimrilik yapmadan infak etmek.

7. Kendi nefsinin ayıpları ile meşgul olup başkalarının ayıpları ile uğraşmayı terk etmek.

8. İyiliği tavsiye, kötülükten uzaklaştırmak, insaf ve vicdan sahibi olmak.

9. İnsanların kişilik haklarına saygılı olmak.

10. İnsanların arasını düzeltmek, sır saklamak ve insanlarla iyi geçinmek

11. İstişare etmek, işlerde anlaşmayı ve barışı tercih etmek.

12. Selamı yaymak ve selama önce başlamak.

13. Komşuya ikram, fakire ve fukaraya yardım etmek ve vakar, hayâ ve edep sahibi olmak.

14. Evini ve geçimini düzene koymak.
15. İnsanlara eza vermeyi, sırlarına vukufiyeti, düşmanlığı terk etmek.
16. Temiz olmak, güzel giyinmek ve hoş kokulu olmak.
17. Aileye, çoluk çocuğa harcamada cömert davranmak.
18. Zulümden, yasak olan ve töhmet getirici hallerden uzak durmak.
19. Emaneti, sözü ve ırzı muhafaza etmek.
20. Helal rızık talep etmek, cömert ve kanaatkâr olmak.
21. Tefekkür ve ibret ile bakmayı devamlı kılmak.
22. Müsamahakâr olmak, hüsn-ü zannı esas almak, affetmek, kini ve öfkeyi yutmak.
23. Seciyeli, karakterli, sadâkatli ve vefalı olmak.
24. Hayır işleri bitirmede aracı olmak, muhtaçlara yardım etmek.
25. Yetime kefil olmak, korumak, gözetmek ve yardım etmek.
26. Empati yaparak, karşı tarafın duygu ve düşüncelerini anlık

#### **Kötü ahlaka örnek bazı davranışlar:**

1. Yalan söylemek, iftira etmek ve dedikodu yapmak,
2. İnsan öldürmek,
3. İnsanlara karşı kibirli olmak
4. Gayr-ı meşru beraberlik yaşamak,
5. İki yüzlü davranmak,
6. Adaletten ayrılmak ve zulmetmek,
7. Haksız yere başkasının malını yemek, gasp etmek ve çalmak,
8. İnsanların ayıp ve kusurunu araştırmak, bilmemesi gereken şeylerin ardına düşmek,
9. İnsanları halka rezil etmeğe çalışmak ve insanları yaftalamak,
10. Haset, kin, çekememezlik ve gönül kırıcı olmak,

#### **13.7. İş Ahlakı**

Meslek etiği, iş etiği, şirket ahlakı, firma ahlakı, işletme ahlakı, ticaret ahlakı, esnaf ahlakı, üretici ahlakı, işveren ahlakı vesaire isimler ile ifade edilen iş ahlakı genel ahlak içerisinde yer alır.

İş ahlakı, ahlak alanının bir alt konusu olarak İngilizcede "Ethics in the Work Place" (İş Yerinde Ahlak) veya "Business Ethics" (İş Ahlakı) olarak, önceleri "şirketlerin sosyal sorumluluğu" başlığı altında incelenmiş, günümüzde ise ayrı bir başlık olarak incelenmektedir.

İş ahlakı, sosyal sorumluluğu da içine alan bir anlam taşır. Bir işletme sahibinin dürüst olması, sözünde durması, üretim ve satış aşamalarında hile yapmaması, iç çevreye, dış çevreye yönelik görevlerini, sorumluluklarını bilmesi takdir edilmesi gereken ahlaki davranışlardır. Yolsuzluk, rüşvet, hırsızlık, kayırmacılık, çetecilik, kapkaççılık gibi suçlar iş ahlakının önemini artmaktadır.

**İş ahlakı;** bir meslekle ilgili çoğunluğun benimsediği, genel kabul görmüş, o meslek mensuplarının ulaşmak için gayret ettikleri, aykırı hareket edenleri kınama, ayıplama, yalnızlığa terk etme gibi yollarla cezalandırdıkları, ideal tavır, adil davranış, dürüst hareket ve düşünce şekline denir.

İş ahlakı, ekonomik faaliyetlerde güven, doğruluk, saygıyı, adil davranmayı kural edinerek mesleğini buna göre icra etmek, meslekî rekabeti düzenlemeyi ve hizmet ideallerini korumayı hedefler.

**Meslek;** belli bir eğitimle kazanılan sistemli bilgi ve becerilere dayalı, insanlara faydalı ürün üretmek ve tüketicilere sunarak karşılığında para kazanmak için yapılan, kuralları belirlenmiş iş.

Meslek ahlakının kapitalist sistem açısından, gündeme gelişi ABD'de 1960'larda başlamış ve 1980'lerde büyük kuruluşların çoğunda "Etik Kuralları" (Code of Ethics), "Etik Komiteleri" oluşmuş. İşletme yüksek lisans programlarında "İş Ahlakı" başlı başına bir ders olarak yer almıştır. Çünkü kapitalizm, insanlığı ahlak ve maneviyattan tecrit etmesiyle toplum hayatı ve iş hayatında büyük açmazlara sebep olmaktadır.

Her iş ve uğraşı alanının ahlakından bahsetmek imkânsız olmakla birlikte bunların ortak değerleri üzerinde durulabilir. Tamamı belirli bir işi temsil eden ahlaki kurallar vardır ve birbirinden farklı ne kadar meslek varsa o kadarda, ahlaki kurallar olduğu hükmü doğrudur. İş hayatının ahlaki değerlerden uzaklaşması, genel ahlaktaki bir tedenni ve yozlaşmanın yansıması olarak toplum hayatı için tehlike teşkil etmektedir. Ahlakın uyaracağı sorumluluk bilincinin vicdanlarda yer etmesi için bu değeri canlı tutma bir organize iş olarak görülmelidir.

Genel ahlakta olduğu gibi iş ahlakının gerekleri kanunlarda belirtilmez ve zorlanamaz, fakat bir işletmeden toplumun beklediği davranışlar ve faaliyetler olarak ifade edilir. Bunlar siyasi, ekonomik ve hukuki sorumluluklar dışında tamamen ahlaki sorumluluklardır. Kurumlarda bazı kararlar için milli veya milletlerarası hukuka dayalı bir kanuni çerçeve söz konusudur. Bazı kararlar ise organizasyon içindeki kişinin hür iradesiyle seçimine bağlıdır.

Ahlak, hür seçimlerin hükmettiği davranışlarla, kanunların hükmettiği davranışlar arasında kalan alandır. Bu alanda spesifik bir kanun bulunmaz fakat ahlaki davranış konusunda kişi veya kuruma yol gösterecek, toplumda genel kabul gören değer ve ilkelere dayalı davranış standartları bulunur.

Hukuk alanında kanuni standartlar; ahlak alanında toplumsal standartlar, hür irade ile yapılan seçim alanında da ferdi



standartlar söz konusudur. Burada, kişi ve kurumların karşılaştığı mesele, kanuni yükümlülükleri dışındaki karar problemlerini hür irade ile yapılan seçim bölgesinde ele almalarıdır. Bu fikir aslında, onları kanuni olan her şeyin ahlaki olduğu kabulüne götürür. Oysa bu doğru olmayabilir. Kanuni olan bir faaliyet ahlaki olmayabilir.

Gelişen dünyanın iş hayatında ahlaki kaideler ve sosyal sorumluluklar artan bir şekilde kabul görmekte ve hızla yayılmaktadır. Kurumlar faaliyetlerini yönetmede kendi ahlaki kodlarını belirleyerek bunu organizasyon kültürüne dönüştürmelidirler.

### **13.8. İş Ahlakının Temel İlkeleri**

Geçmişten günümüze insanlığın ihtiyaç duyduğu her türden mal veya hizmet üretimi çeşitli meslek gruplarının doğmasına sebep olmuştur.

Muhtelif esnaf ve zanaatkarlarca farklı şekillerde kurulmuş, o mesleğin dayanışmasını, kurallarını yansıtan kendine münhasır birtakım kaideleri olan meslek grupları; zamanla organize olarak birtakım ahlaki ilkeler belirlemiştir. Osmanlı Devleti döneminde kurulan Ahi Birlikleri sağlam ve caydırıcı kuralları olan bir organizasyondur.

**İş ahlaki ilkeleri;** iş yerindeki ahlaki değerleri ile geleneksel ahlak anlayışını dikkate alıp, yeni gelişmelerle harmanlayarak iş hayatındaki davranışları yönlendiren, onlara rehberlik eden ahlaki prensip ve standartlardır.

İnşa edilen iş ahlaki ilkeleri, ahlak kuralları olarak 'meslekî davranış ilkeleri' ismiyle yazılan bir meslekî grubun; meslek üyelerine emreden, onları belli kurallarla davranmaya zorlayan, ferdi eğilimlerini sınırlayan, yetersiz ve ilkesiz üyeleri meslekten ihraç eden, meslekî rekabeti düzenleyen ve hizmet ideallerini korumayı hedefleyen meslekî ilkelerdir. Emsallerine uygunluk, piyasa teamülleri, ticari hayat basiret ve dürüstlük üzerine kurulur kaidesi, ticari hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.

Bir meslekî etkinliğin veya hizmetin, tüketicilerin ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için o meslek alanında oluşturulmuş bir kontrolden geçmesi gerekir. Çünkü bir meslek üyesinin yaptıkları, bir noktadan sonra diğer meslektaşlarını da yakından ilgilendirir. Dolayısıyla bir mesleğin saygınlığını kaybetmesi tüm toplum için bir kayıptır. Meslek ahlakı, her meslek üyesinin mümkün olduğu kadar iyi olması kaidesine dayanır. Toplum gözünden düşen bir meslek, gelişme potansiyelini de kaybeder ve üyelerine zarar verir.

Esnaf ahlakında fırsatçılık yoktur. Her meslek erbabından yanlış yapanlar çıkabilir; buna bakarak bir meslek grubunun tamamı suçlanamaz. Meslek ahlakının, genel ahlak kurallarından fazlası, meslekî bilgi ve uzmanlık sebebiyle meslek insanına, mesleği yürüten kişiye yüklenen ek bir mesuliyettir.

**Meslekî ahlak kurallarının amacı;** kapsamına giren personelin, birimlerin performansı, hareketleri, davranışları ile ilgili merkeze ve birime özgü kuralları, standartları belirlemektir. Bu kurallar, görevlerini yerine getirirken iç denetim biriminin bütün mensuplarından beklenen davranış standardını açıklığa kavuşturmayı, iyiyi, doğruyu öğretmekle kötüyü fark ettirmeyi hedefler.

Her toplum içinde iyi niyetli ve ahlaki tutarlılığı olmayan insanlara karşı, aileden başlayarak, okul, işyeri ve toplum o tür insanlara fırsatları kullanmasına izin vermeyecek bir oto kontrol sistemi kurulmalıdır. İyi niyet ve ahlaki tutarlılık insanın toplum içerisinde olmasının temel şartıdır. Toplum düzeninin rahat işlemesi için ise kişi kendisi ve toplum için yaptığı işleri iyi ve düzgün şekilde yapması gerekir. Kamu kesimindeki çalışanlar için temel meslekî ahlak kuralları kabul edilmesi ve uygulanması, kişilerin yaptıkları işlere inanç ve güven duyulmasını sağlar. Genel anlamda iş ahlakının belirli kuralları, ilkeleri bulunmaktadır.

#### **İş ahlakının temel ilkeleri:**

1. Doğruluk ve güvenilirlik
2. Hukukun üstünlüğü ve tarafsızlık
3. Liyakat ve mesleğe bağlılık
4. Adalet, demokrasi, şeffaflık, insan hak ve hürriyetleri
5. Tasarruf ve sorumluluk
6. Sevgi ve hoşgörü
7. Emegün hakkını verme

İşletmelerde ahlaki çatışma sebeplerinin başında, ferdi değer hükümleri ile çalışılan işin ve yaşanan toplumun değer yargıları arasındaki çatışma gelir. Kuruluşlar günümüzde artık bilânçoları, kârları gibi mali sermayeleri ile değil, itibarına, dürüstlüğüne, temizliğine, duyarlılığına, yardımseverliğine ilişkin imajları olan sosyal sorumlulukları ve ahlak sermayeleri ile değerlendirilir hale gelmiştir. Ürün fiyatlarını makul düzeyde tutma, fırsatçılıktan, rakiplere karşı haksız rekabetten ve yanıltıcı reklamlardan uzak durma, alacaklılara karşı dürüst davranma ve benzeri konular da iş ahlakının içerisinde yer alır.

İş ahlakı, işletmede çalışan personelin terfi, ücretlendirme ve özlük haklarında adil davranma, çocuklu hanımlar için kreş açma, hastalar için evde çalışma imkânı, mahkûm, engelli ve çevre halkına iş alanları sağlamayı da kapsar. İşletme, çevresindeki kişi kurum, devlet ve belediyelere karşı vergi yükümlülüklerini yerine getirmelidir. Müşterilerin, satıcıların, halkın, mali destek sağlayan kişilerin, kurumların, sendikaların isteklerini, ihtiyaçlarını insana saygı ve birlikte yaşama zorunluluğunu dikkate alma mecburiyeti, iş ahlakıyla ilgilidir. "Ahlaki kuruluş", "temiz kuruluş" imajı verebilen kuruluşlar başarılı olur.

İş hayatında, ekonomik faaliyetlerin yürütülmesi esnasında bazı üretici ve tüketicilerin ahlaki olmayan işlem ve davranışlar sergilemeleri mümkündür.

#### **Bazı üretici / pazarlamacıların sergilediği ahlaki olmayan davranışlar:**

1. Ürün, fiyat, promosyon, dağıtım ve paketleme aldatmacaları,
2. Reklam yoluyla yanlış bilgi verme,
3. Reklamlarda rakiplerin kötülenmesi,

4. Kalitesiz ürünü kaliteli olarak göstermeleri,
5. Ürünün gönderilmemesi veya geç gönderilmesi,
6. Ürünle ilgili bütün bilgilerin tam olarak yazılmamış olması,
7. Web sitesinde tanıtılan üründen, farklı bir ürünün gönderilmesi,
8. İndirim kampanyaları aldatmaları; (kış sezonu 14 Ocak-1 Mart, yaz sezonu, 15 Temmuz-1 Mayıs),
9. Tasfiye sebebiyle indirim aldatmaları; (tasfiye satış izni sonu 6 ay içinde indirimli satışlar başlar ve 2 ay ile sınırlıdır.),
10. Tavşan ürün uygulaması ile ürün fiyatını düşük tutarak tüketiciyi kendi mekânına çekmek. (Tavşan üründe fiyat gerçekten ucuz, hatta bazen maliyetinin bile altında, fakat yanında mesela 25 liralık ürün 29.90'a satılıyor. Bu tüketici için bir tuzaktır.).

#### **Bazı tüketicilerin başvurdukları ahlaki olmayan davranış ve işlemler:**

1. İşletmelerden ürün çalmak ve etiketleri değiştirmek,
  2. Giyilmiş elbiseyi ve zarar verilmiş ürünü, defolu diye iade etmek,
  3. İndirimli satışta alınmış ürünün iade edilerek tam fiyattan iadesini istemek,
  4. Sergilenen ürünün parçalarını çalmak,
  5. Elbiselerin veya eşyaların düğmelerini koparıp almak,
  6. Ürün üzerine öztür yapmak ve indirimli fiyat istemek,
  7. Telif haklarına uymamak ve garanti haklarını kötüye kullanmak,
  8. Ödeme yapılmadığı halde yapılmış gibi gösterme,
- İş ahlakına aykırı olarak ürünlerde yapılan hile ve tağşiş ürün güvenliğini bozarak tüketiciye telafisi mümkün olmayan zararlar verebilmektedir. Ayrıca, intihalde bir tür sahtekarlık ve hırsızlıktır.

**Hile**, birini aldatmak, yanıltmak için yapılan düzen. **Tağşiş**, bir ürünün tabiliğini, içine başka bir şey karıştırarak bozmaktır. **İntihal** ise bir kişinin eserinden başka kişilerin ifade, buluş veya düşüncelerini kaynak göstermeksizin kendisine aitmiş gibi kullanmasıdır.

Etiketinde beyan edilen maddelerden farklı maddelerin gıdaya katılmasını tanımlayan bir hile olan tağşiş gıda güvenliğini ortadan kaldırmakta ve toplum sağlığına büyük zararlar vermektedir. İntihalin en bilineni ise alıntı ifadeler ve fikirler için kaynak göstermemektir. İntihal üzerinden iş modeli kurmak ahlaki bir davranış değil, bu bir emek hırsızlığıdır.

Toplumun huzur ve güveni açısından paylaşılması düşünülen her bilgi ve haberin doğruluğu mutlaka teyit edilmelidir. Çünkü doğrulanmamış bir haber veya bir bilginin yayınlanması ahlaki değildir. 'Baş belirsiz, meydan ıssız' olursa kötü niyetli ve fırsatçı kişiler halkın sağlığı ile oynar. Buna meydan vermemek için oto kontrol sistemi ile birlikte resmi kontrollerinde yapılması şarttır.

İş hayatında artan problemlerden dolayı ahlaki olmayan iş ve meslek anlayışı sorgulanır hale gelmiştir.

#### **Ahlaki olmayan iş anlayışının sorgulanma sebepleri:**

1. Hürriyetlerin gelişmesi ve toplumda artan bilinçlenme,
2. İnsan hayatına ve sağlığına verilen değer artışı,
3. Yolsuzluk, rüşvet ve bunlara bağlı skandalların medyada yer alma sıklığı,
4. Çevreye duyulan ilginin artışı,
5. Global sorunlardaki artışlar,
6. Global eşitsizlikler ve gelir dağılımındaki adaletsizlikler,
7. Toplumsal düzeni bozan davranışlar.

Global boyutta artan sorunların çözümü için 1999 Dünya Ekonomik Forum'unda, BM "Binyıl Kalkınma Hedefleri" doğrultusunda iş dünyası liderlerini, evrensel çevre ve sosyal ilkeleri desteklemek için, şirketleri, BM'i, işçi sendikaları ve sivil toplum kuruluşlarını bir araya getirerek Küresel İlkeler Sözleşmesi'nin 10 ilkesi, insan hakları, işçi hakları, çevre ve yolsuzlukla mücadelede evrensel olarak kabul gören beyannamelerden alınmış ve şirketlerden bu ilkeleri kavrama, destekleme ve uygulamaları istenmektedir.

#### **İnsan Hakları:**

1. Ülke: İş dünyası, ilan edilmiş insan haklarını desteklemeli ve bu haklara saygı duymalı
2. Ülke: İş dünyası, insan hakları ihlallerinin suç ortağı olmamalı

#### **Çalışma Standartları:**

3. Ülke: İş dünyası, çalışanların sendikalaşma ve toplu müzakere özgürlüğünü desteklemeli
4. Ülke: Zorla ve zorunlu işçi çalıştırma uygulamasına son verilmeli
5. Ülke: Her türlü çocuk işçi çalıştırılmasına son verilmeli
6. Ülke: İşe alım ve işe yerleştirmede ayrımcılığa son verilmeli

#### **Çevre:**

7. Ülke: İş dünyası çevre sorunlarına karşı ihtiyati yaklaşımları desteklemeli
8. Ülke: Çevresel sorumluluğu arttıracak her türlü faaliyet ve oluşuma destek vermeli
9. Ülke: Çevre dostu teknolojilerin gelişmesini ve yaygınlaşmasını desteklemeli

#### **Yolsuzlukla Mücadele:**

10. Ülke: İş dünyası rüşvet ve haraç dâhil her türlü yolsuzlukla savaşmalı

#### **13.9. Meslekî Yozlaşma ve İş Ahlakının Önem Kazanma Sebepleri**

Kişi ve kuruluşlar, faaliyetlerini yürütürken, çalışanına, tüketiciye, çevreye, topluma zarar vermeden, bunlara azami fayda sağlayarak, iş ahlakına uygun görev ve sorumluluklarını yerine getirmelidir.

Artan dünya nüfusuna oranla yeterli istihdamın sağlanamayışı ve adaletsiz gelir dağılımı, düşük gelirli kesimleri artırmaktadır. Bu kesimlerin artan zenginlikten pay alabilmeleri için şiddete başvurmaları kaçınılmaz olacaktır. Artan bu sosyal ve ekonomik meseleler ile bölüşüm adaletsizliği, meslekî yozlaşmalar ve iş hayatına özel konular, iş ahlakına olan ihtiyacı artırmaktadır.

**Yozlaşma**, bir şeyin gerçek özelliğinden ayrılması, uzaklaşması, özünden kopması, yapısında olan iyi şeyleri sonradan kaybetmesi, bir tereddidi ve dejenerasyon halidir. **Meslekî yozlaşma** ise iş hayatında değer karmaşası, değer farklılaşması, çatışma, faydacılığın, çıkarıcılığın her şeyin önüne geçmesiyle meslekî ahlak kurallarının uygulanamayışıyla ortaya çıkan bozulmadır.

Sosyal hayatı temelden ilgilendiren bazı meslekler ve icra edenler için bağlayıcı kurullar getirilmelidir. Belirli kişi veya organizasyonların kontrolüne geçen iş ve mesleklerde uygulanan tekelleşme ve istibdat toplumda o mesleğin icrasında büyük hak kayıplarına sebep olmaktadır. Sahip olduğu gücü iş ahlakına aykırı şekilde kötüye kullanabilmektedir. Meslek erbabının güçlerini kötüye kullanmalarını önlemek için; personelin **“hedef manyağı”** olmaktan, “başkalarının kaybetmesi sayesinde kazanmak (asimetrik kazanç)” anlayışından uzaklaşmak, müşterinin bilgi ve güç eksikliğinden istifadeyi önlemek gerekir. “Sen çalış ben yiyeyim” kolaycılığı veya “ben tok olduktan sonra başkası açlıktan ölse bana ne” bencilliği devam ettiği sürece sosyal barış gerçekleşemez. Belirli meslekler, gücüne dayanarak kanun tanımazlığı ve “dokunan yanar” hale gelişi ile piyasada “iktisadi sabıkalı güvenilmezler” in sayısını artırmaktadır.

Popüler kültürün kurguladığı hayata dair genç kuşakta bir eğilim ve özlem beliriyor. Bu özlem iş hayatında insanları çoğu zaman ahlaki kodlarından uzaklaştırarak toplumsal barışı bozmaktadır. Medeniyet inşa eden bir milletin kadim kültüründe mayalanmış ahlaki değer yargıları yeni meslek elemanlarına aktarıldığında; iş hayatında fakir, fukara, garip / guraba ezilmeyecek, kendini güvende hissetmeyen yeni bir sosyal tabaka ortaya çıkmayacak ve çalışma hayatında beklenen sosyal barış sağlanacaktır.

#### **Meslekî yozlaşmanın sebepleri:**

1. Aşırı hırs, bencillik ve aç gözlülük,
2. Yeterli hassasiyetin gösterilmemesi, eksik değerlendirme ve plansızlık,
3. Kendisini ve iyi niyetle arkadaşlarını koruma duygusu,
4. Kanun, kural ve yöntemlerin bilinmemesi,
5. İş hayatında teknolojik ve sosyal gelişmelere paralel kanuni düzenlemelerin gecikmesi,
6. Maddi ve manevi tatminsizlik,
7. İdeolojik veya siyasi ayrımcılık.

Üretimde iş ahlakına aykırı; gıda maddeleri içeriğinde insan sağlığını bozucu katkıları, kullanıma uygun olmayan hileli ürünler artmakta, fikri mülkiyet hırsızlığı olan intihal ve marka taklidi yaygınlaşmaktadır. Dayanıklı tüketim ürünlerinde, **taammüden hurdalaştırma** olan **“kasıtlı eskitme”** uygulaması ile belli sayıda işlem sonrası cihazı kilitleyen minik çipler yerleştirilerek ürünün ne zaman hurdaya çıkacağı önceden planlanıyor. 1929 ekonomik buhranda Bernard London isimli emlak simsarı, her ürüne bir son kullanma tarihi verilmesini, bu süre dolduğunda ürünler tüketilemez ve kullanılamaz hale getirilmesini tavsiye ediyor. Bu fikirle 1950'lerden sonra iş ahlakına aykırı olan taammüden hurdalaştırma birçok alana yayılmıştır. Üstünlükü iş yapma, görevi kötüye kullanma ve ihmalin bahanesi, mazereti olamaz. Bunla ahlaki değerlere olan ihtiyacın arttığını gösteriyor.

#### **İş ahlakının önem kazanma sebepleri:**

1. Yeni geliştirilen biyolojik ve askeri teknolojilerin iş dünyasının kontrolünde olması,
2. Globalleşme ile çok milletli kuruluşlarda farklı kültürden çalışanların yeni ahlaki sorunlar çıkarması
3. Tüm dünyada daha fazla demokrasi ve insan haklarına talep artması,
4. Etnik köken, dil, din, mezhep ve cinsiyet konularında ayrım yapılmaması isteği,
5. Artan çevre kirliliği, çevre konularına duyarlı bir toplum yapısını ve iş dünyasını zorunlu kılması,
6. Farklı dinlerin iş dünyasındaki değerleri ve kültürleri nasıl etkilediğinin önem arz etmesi,
7. Gelişmekte olan ülkelerdeki yolsuzluklara karşı mücadele ihtiyacının sürekli artması,
8. Çalışanların ahlaki birikim ve felsefelerini kontrol zorluğu, kurum değerler sistemini önemli kılması.

Gelişmemiş toplumların müşterek özelliklerinden birisi, ya ahlaki kuralların çözülmesi veya ahlak tarifindeki ideal olma vasfını, dinamizmini kaybedip çürütmesi, birtakım katı ve anlamsız kurullar haline dönüşmeleridir. “Kaynakları kıt ve bu kaynakları iyi tanımlamadıkları problemler uğruna heba eden toplumlara gelişmemiş toplum denir.” (BM'nin gelişmemiş toplum tanımı). Böyle toplumların yeniden canlanıp hayatıyet kazanmaları, ahlaki kavramların ideal ölçülere kavuşturulması ile mümkündür. Sürekli tüketen, partiyi seven, eğlence düşkünü, geleceği düşünmeyen insan tipleri krizler, sosyal çalkantılar sebebiyle artık, ihtiyata, dürüstlüğe ve izzetli hayata daha fazla değer verir hale geliyorlar.

İş hayatında ihtiyaç olan ahlaki kodları kazandıran eğitim sistemi; akıl, kalp dengesini kurabilen, kişiye analitik (çözümleyici) düşünme, sentez, tahlil (analiz) yapabilme ve fikir yürütme yeteneği kazandırmalıdır.

**Analitik düşünme;** bir problem veya konuyu çözmek için bilgileri ayrıştırıp problemi çıkaran unsurları dikkate alarak sonuçlandırmak için yürütülen sistematik düşünme kabiliyetidir.

Konuları küçük parçalara ayırıp bilgiyi sorgulama amacı, parçadan yola çıkıp bütünü çözümleridir. Bu yeteneğe sahip kişiler, karmaşık yapılar karşısında pratik çözümler üretebilen sorgulayıcı ve araştırmaya yatkındır. Analitik mantıkla sorgulayarak öğrenme, doğru ve ahlaki kodları barındıran bilgiye ulaşma ve kalıcı bir öğrenme metodudur. İnsanın, fikir üretme

ve düşünce açılımı sağlayacak mantık, felsefe, hukuk, siyasî sistem bilgisi, toplun, ideoloji, edebiyat ve iletişim gibi konularda bilgilendirilmesi gerekiyor. Kelime olmadan duygu ve düşünce anlatılmaz, karşı tarafa iletilemez. Müfredata ve okula bağlı kalmadan hayat boyu öğrenme sürecini kişi günlük hayatında, iş ortamında erişimin her zaman mümkün olduğu dijital kütüphaneler ve diğer platformlar aracılığıyla bilgiye ulaşımını sürdürebilmelidir.

Öğretim ile eğitimin birbirini tamamladığı maarif sisteminde, insana bir şey vermek ve davranış değişikliğini kalıcı kılmak, öğretim (talim) ve eğitim (terbiye) ile gerçekleşir. Öğretim sürecinde belirli bilgiler verilir, sonrasında eğitim gerçekleşir. Eğitimde; ‘hiçbir balık uçmaya, hiçbir kuş yüzmeye zorlanamaz’ ve ‘babamdan ileri, oğlumdan geriyim’ anlayışı hâkim olmalıdır. Din ilimleri insanlara ahlaki değerler kazandırarak vicdanın kaynağı olan kalbini besler, fen ilimleri ise akıl ve mantığını geliştirir. Bu ikisinin birleşmesi ile insan akıl ve kalp dengesini kurar, böylece hakikate ulaşır. Bunlardan birisi eksik olduğunda denge bozulur. Dini ilimlerden ayrıldığında hile ve şüphe, fen ilimlerinden ayrılırsa taassup ortaya çıkar. Din ve fen ilimlerinin birlikte okutulduğu Medrese modeli günümüze uyarlanarak; insanlığın ihtiyacı olan akıl ve kalp dengesini kurabilen; ideal, özgüven, ahlak, tevazu, saygı aşıl原因 ve her alanda ihtiyaç olan insanı yetiştirmek mümkündür. Bu anlayış insana ihtiyaç olarak hissettirilmeli, ihtiyaç hissettiğinde öğrenme düzeyi yükselir, bunu öğreten ise daha iyi öğrenir. Eğitimi, eleştirel bilgi, medeniyet ve inanç meselesi olarak görmeli, insanlar, sistemler eleştiriye açık olurlarsa kendilerini geliştirerek mükemmelle ulaşır.

Ahlaki değerlerle mücehhez bilgi; akla, kalbe, vicdana ve duygulara hitap ederek insanlığı geliştirir. Bilginin toplum ile buluşturularak yaygınlaştırılması, bilginin etkileşimli uygulamalarla anlaşılır bir şekilde kazandırılması, belirli otoritelerin kontrolünden kurtararak hürriyetine kavuşturulması gerekir. Ahlaktan uzak bilgi ve bilim insanları; klasik, nükleer ve biyolojik silahlar ile tüm canlılara zarar veren yıkıcı teknolojiler üretebilirler. Yapay zekâlı robotların karaborsaya düşmesi geleceğin Mihail Kalaşnikov’ları olabilir. Başta iş hayatı olmak üzere sosyal hayatın siber ortama yönelmesi bu alanda siber saldırı, tehdit ve zorlamaları gündeme getirmiştir. Bu saldırılara karşı, kişi ve kurumlar veri tabanlarında topladıkları bilgilerin güvenliği için siber savunmaya yönelik yeni tedbirler almaktadırlar. Ahlaktan mahrum, bilgiyi üreten otoriteler, bunu bir silah gibi kullanabiliyorlar. Yapay ve artırılan gerçeklik sistemi bilgisayarın 4. devresinin gelişimi ile kişi ve kurumların kozmik bilgileri ele geçirilerek haksız kazanç veya siyasi, ekonomik üstünlük sağlanabiliyor. Siber saldırılar dijital ekonomi ve her türlü dijital platformlarda potansiyel bir tehlikedir. Bu konularda uluslararası iş birliği olmazsa, gelişen teknoloji insanlığı tehdit edecektir. Evet, ‘eğri ok ile doğru hedef vurulmaz’ ahlaki değerlerden mahrum bir anlayışla doğru işler yapılamaz. Çünkü insanî ve ahlaki değerden mahrum meslek elemanları faaliyetlerinde acımasız olabiliyorlar.

Demir medeniyetinin yerini data medeniyetinin alması sonrası; yapay zekâ ve büyük veri kütleleri ortaya çıktı. Dijital bilgi ve delillerin önemli hale gelmesiyle de elektronik dönüşümde, ürün odaklı kodlama, robot teknolojisi, algoritmalar ve güvenlik ve mühendislik yazılımlarına olan ihtiyacı karşılayacak yetenekli ve ahlaki değerlerle donanmış kuşaklar yetiştirilmelidir. Ahlaki değer yargılarından mahrum bilgi ve teknoloji toplum hayatında yıkıcı bir etki yapabiliyor. İş hayatının adil, etkin ve verimliliği için faal bir iş ahlakı oluşturmada değişik tavsiyeler vardır. Kuruluşlar ahlaki değerlere uygun çalışma ortamını gerçekleştirme ve iş ahlakını oluşturma ve sağlam bir yapıya kavuşturulması için adımlar atılması gerekir.

İş ahlakının kurumsallaşması (sistemleştirilmesi) belirli bir süreçte gerçekleşir. Sistemleşme, hangi tür bir hareket kodunun uygulanması gerektiği ile ilgili düşünce, değer ve prensipleri açıklamayı içerir. Muhataplara verilen sözün zamanında yerine getirilmesi, iş ile ilgili doğru bilgi verilmesi, işi zamanında teslim ve ödeme gibi oturmuş bir davranış kalıbı sergilemektir.

#### **İş ahlakının kurumsallaşması için gerekli adımlar:**

1. Kurum misyonunun temeli olan felsefe belirlenerek iş ahlakına nasıl yansıtacağı netleştirilmeli.
2. Ahlaki kaideler belirlenip açık olarak ilan edilmeli ve bu konuda tutarlı olunmalı.
3. Kurum yöneticileri ahlaki değerlere bağlı kalarak örneklik oluşturmali.
4. Tespit edilen ahlaki kodların işletmedeki diğer süreçlerle uyumlu hale getirilmesi.
5. Çalışanlar iş ahlakı konusunda bilgilendirilerek kanuni haklardan faydalanmaları sağlanmalı.
6. İletişim imkânları desteklenmeli.
7. Bir ahlak kurulu oluşturulmalı.
8. Bir mesleğin itibarını öncelikle o mesleğin müntesipleri korumalı, geliştirmelidir.

Ahlak anlayışına uygun şartların sağlanması iş yerinde verimi ve kaliteyi artırmasıyla kârlılığı yükseltir. Zaman içerisinde kültür, bilim, ekonomik ve teknoloji alanındaki gelişmelere bağlı olarak meslekler de değişime uğramaktadır. Toplumun meslek ahlakıyla ilgilenmeyişi sonucu meslek ahlakını oluşturacak ve işlemlerini sağlayacak birtakım meslek gruplarının organize olmasını gerekli kılmıştır. Mesleklerin işlevlerine göre ayrılmaları çok çeşit meslek ahlakı doğmasına sebep olmaktadır.

İş hayatında ahlaki değerlere uygun davranışların muhtelif olumlu ve olumsuz neticeleri vardır.

#### **İş hayatında ahlaki davranışların olumlu sonuçları:**

1. İş ortamında saygınlık, güvenilirlik kazanmak ve iyi bir imaj elde etmek,
2. İş alanında karşılaşılabilecek problemlerin çözümünde kolaylık görme,
3. Yönetim alanlarına yardımcı olma,
4. Kurumların sosyal sorumluluklarını düzenli bir şekilde yerine getirmesini sağlama,
5. Haksız rekabetin engellenmesini sağlama,

Genelde iş hayatında ahlaki ilkeler birbirine benzer özellik taşır. Ancak muhtelif meslek gruplarında farklılıklar görülebilir. Bu ahlaki ilkeler, günümüzde bazı meslek gruplarıncı kurulan dernekler tarafından yazılı hale getirilmiştir. Bir meslekî görevi

yerine getirmede yapılan hata, o meslek dışındakiler o mesleğin gereken sorumluluklarını bilmedikleri için pek eleştirilmez.

Toplumun genel değerlerindeki erozyon ve bunun iş hayatındaki dejenerasyonu ve bir anlamda her alandaki “ahlaksızlığın” maliyeti sürekli artmaktadır. Bu durum ahlaki ilkelerin geliştirilmesinin aciliyetini göstermektedir. Zaman içinde birtakım siyasî, sosyal, ekonomik ve kültürel değerlerde ortaya çıkan değişim zamanında ve doğru algılanarak gerekli tedbirlerin alınması gerekir.

### 13.10. Yönetim Ahlakı

İlerlemek isteyen bir toplum, kendi tarihi, sosyal ve kültürel değerlerinden hareketle, kendi “ideal” ahlakını oluşturur.

Yöneticiler kurumda; planlama, organizasyon, yöneltme, koordinasyon ve kontrol olarak yönetimin işlevlerini uygularlar. Bunlar yönetimin temel işlevi olarak yöneticinin varlık sebebidir. Yönetici, sınırsız yetki sahibi değil, yetkileri; bu yetkiyi veren güç tarafından denge ve denetim mekanizmasına bağlı olarak sınırlandırılır ve kontrol edilir. Yönetici, demokratik yapı içerisinde her eylem ve işlemi sonrası hesap vermek zorundadır. Kamu yönetiminde de anayasa hükmü gereği idarenin her tür işlem ve eylemi yargı denetimine açıktır. Hukuk ve kanunun gereği olarak, konusu suç teşkil eden davranışlara adli işlem yapılır.

İnsanın en temel haklarından birisi yaşama hakkı diğeri ise hürriyet hakkıdır. İnsan haklarının, devletin, vatandaşına sunduğu bir lütf değil, insanların doğuştan sahip olduğu kabul edilen haklarıdır. İnsanlar hukuk çerçevesinde meşru dairede kaldıkça, rahatça fikrini beyan edebilmeli, istemediği bir şeye zorlanmamalıdır. Hürriyet, insanın kabiliyetlerini inkişaf ettirir, gelişimi ve kalkınmayı hızlandırır. İnsanların gönül ve fikir dünyalarına zorla değil; ilimle, irşatla, tatmin edici açıklamayla, ikna ile girilir.

**Demokrasi**, halk hâkimiyetine dayanan, temel hak ve hürriyetleri, eşitliği sağlayan, siyasî kontrolün doğrudan halkın veya hür iradesiyle seçtiği temsilcilerin elinde bulunduğu, devletin politikasını şekillendirmede tüm vatandaşların eşit sayıldığı yönetim şeklidir. **Hürriyet** ise her türlü dış etkiden bağımsız olarak insanın kendi iradesine, kendi düşüncesine dayanarak karar vermesi, hürce düşünebilmesi, fikrini beyan edebilmesi, kendine ve başkasına zarar vermeden istediği gibi hareket edebilme hakkıdır.

**Siyaset**, etimolojik olarak seyislik ile aynı kökten gelir: devlet işlerini düzenleme ve yürütme sanatıyla ilgili özel görüş veya anlayışı ifade eder. Seyis, atları ve ahırını yönetir, fakat atların ve ahırın bir sahibi vardır, o da seyisi yönetir. Siyasetçi de devleti, devletin kurumlarını yönetir. Lakin o devletin de bir sahibi var, o da millettir. Millet, seçtiği vekiller aracılığı ile devleti yönetir. Aile, işyeri bir yönetim birimi iken, apartman, demek ve devlet bir yönetim birimi değildir. Devleti oluşturan ve seçmen denilen vatandaşlar yöneticiyi seçer, denetler, değiştirir. Seçimle gelen yöneticilerin görevi vatandaşı yönetmek değil, vatandaşa hizmet sunmak için kurulan ve yürütme organı denilen teşkilatın çalışanlarını yönetmektir. Devlet yöneticileri, devlet aygıtını vatandaşlar adına yönetir. Burada yöneten ve yönetilen ilişkisi aile veya işyerindeki duruma benzemez, vatandaş burada yönetilen değildir.

Yöneticileri seçme ve yönetim işleri birer emanettir; en ehil ve adil kişilere verilmesi gerekir. Kumaz, otoriter yönetimler yeni teknolojilerle internet üzerinde hiyerarşik trol ordularıyla muhalefeti, muhalif düşünceleri susturursa demokrasi içinde adil bir yönetime zarar verir. Oysa; muhalefet meşru ve samimi bir muvazene-i adalet unsurudur. Fikirlerin karşılıklı çarpışması ve farklı akıllardan parlak hakikat ortaya çıkar. Muhalif görüşler yönetimde bir hizmet aracı ve adalet terazisidir. Yönetici mevcut hukuk düzeni kuralları içinde kalacak, keyfi hareket etmeyecek ki yönetilenler ona uysun. Demokrasi ile yönetilen ve hürriyetlerin geliştiği ülkeler daha çok fikir ve keşif çıkardıkları için daha hızlı gelişirler.

Güvenlik hürriyet için feda edilirse kaosa, hürriyet güvenlik için feda edilirse otoriter anlayış hâkim olur. Buna meydan vermemek için hürriyet ve güvenlik mutlaka dengede tutulmalıdır. Toplumun bütün kesinlerini eşit anayasal vatandaşlıkta buluşturan, etnik köken, din-mezhep, cinsiyet, siyasî görüş ayrımı gözetmeden herkesi kucaklayan, ayrıştırmacı ve ötekileştiren söyleme prim vermeyen anlayış hâkim kılınmalıdır.

Yönetici, demokrasiyi kurumunda uygulayan, hak ve hukuku esas alan, yalandan uzak, güvenilir, keyfi uygulama, zulüm, tahakküm, istibdat ve kibirden uzak, fikirlere değer veren, farklı ortamlara uyum sağlayan bir vizyona sahip olmalıdır. Yönetici, hata yapabilir, hatadan dönmek bir fazilettir. Yöneticilerin iş ahlakını oluşturmada isteksiz davranışları veya yönetilenlere karşı ahlaki olmayan davranış sergileyebiliyorlar.

#### Yönetimde ahlaki olmayan davranışlar:

**1. Ayrımcılık:** Ön yargılı tutumlarla davranarak bir grup insana karşı, adaletsiz ve zarar verecek şekilde her türlü davranıştır.

**2. Kayırma:** Aile, akrabalık bağları gibi maddi olmayan etkileme araçlarını kullanarak, kamu görevlilerinin, bazı kişilere kamu işlemlerinde ayrıcalık (torpil) tanınmasıdır.

**3. Rüşvet, yolsuzluk ve zimmete para geçirmek:** Rüşvet; kamu görevlilerinin maddi menfaat karşılığı bunu sağlayana ayrıcalıklı bir kamu işlemi ile menfaat sağlamasıdır. Yolsuzluk; maddi veya başka bir değer karşılığında, kamudan kaynaklanan yetkileri kanun dışı kullanımı ile menfaat sağlamadır.

**4. Mobbing:** Yıldırma, şiddet, baskı, saldırganlık, korkutma gibi sosyal kabadayılık ve korkmaz, yılmaz görünerek çevresine meydan okuma davranışı ile astlarını yıldırma çalışması, taciz etmedir.

**5. Sömürü (istismar):** İnsan veya nesnelere menfaat sağlamak için adaletsiz kullanımıdır.

**6. İhmal:** Hangi sebeple olursa olsun görevin savsaklanması ve geciktirilmesi veya üstü tarafından verilen emirlerin geçerli bir sebep olmadan yapılmamasıdır.

**7. Bencilik:** Bencilik, yöneticinin başkalarının faydasını düşünmeden; kimi zaman onlara zarar vererek, davranışlarını yalnız kendi ihtiyaçlarını karşılayacak, kendine menfaat sağlayacak şekilde yönlendirmesidir.

**8. İşkence (eziyet):** Bir insana maddi-manevi olarak yapılan fizikî ve psikolojik acı yaşatan eziyettir.

**9. Yaranma-dalkavukluk:** Rahatsız edici ve sahtekârlık olmasına rağmen yöneticiye yaranma ve dalkavukluk yapmanın, başarı için ödenmesi gereken bir bedel olarak görülmesi yaygın bir davranış şeklidir.

**10. Dedikodu ve yobazlık (bağnazlık):** Bu türden davranışlar da yönetimde ahlaki olmayan ve sıkça görülen davranışlardır.

**11. Cerbeze:** Yalanı süsleyerek doğru göstermek, kumazca lâflarla aldatarak üste çıkmak, lâf cambazlığı ile doğruları örtmek, yalan dolanla hakikati örtbas etmek anlamlarına gelir.

Yönetici kurumda; planlama, organizasyon, yöneltme, koordinasyon ve kontrol olarak yönetim işlevlerini uygular. Kararlarından sorumlu olur, yetkileri sınırsız değil, yetkiyi kendilerine veren güç tarafından sınırlandırılır ve kontrol edilir. Halk hâkimiyetine dayanan, temel hak ve hürriyetleri esas alan, eşitliği sağlayan yönetim şekli olan demokrasiyi uygulayan, vizyon sahibi, başarının ekibe, başarısızlığın ise yöneticiye verileceğini bilir.

**Yöneticide bulunmaması gereken ve ahlaki olmayan davranışlar:**

1. Yalan söylemek, hak ve hukuk tanımamak
2. Keyfi uygulama, ayrımcılık ve kayırma
3. Zülüm, tahakküm ve istibdat anlayışı
4. Kibirlenme, böbürlenme ve insanları küçük görme
5. Sömürü, istismar ve ihmal
6. Başkalarının fikirlerine değer vermeme ve bencillik
7. Yaranma-dalkavukluk ve işkence
8. Rüşvet, yolsuzluk ve zimmete para geçirmek
9. Cerbeze, dedikodu ve yobazlık (bağnazlık)

Yönetici, sorun çözen ve karar veren kişi olarak, karar vermeden önce, ilgili kaynaklardan bilgi alır, asları ile müzakere eder, gençliğin dinamizminden, uzmanların tecrübesinden istifadeyi esas alarak en uygun kararı vermeye gayret eder. İnsanlar hata yapabilir, hatadan dönmek fazilettir. Yönetici, eğitim ile analiz, sentez, yorum ve fikir üretme yeteneği kazanarak problem alanlarını önceden görüp, çözerek etkin bir yönetim sağlar. Akıllı insan yaşadıklarından ders olan ve hayatını ona göre düzenleyen, çok akıllı insan ise başkalarının tecrübelerinden de ders çıkarandır. Hiç kimse kendini vazgeçilemez görmemelidir.

Toplum hizmetinde olan kamu kurumlarının hizmetlerinde uyması gereken ahlaki ilkeler belirlenmiştir.

**Kamuda ahlaki davranış ilkeleri:**

1. Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci
2. Halka hizmet bilinci
3. Hizmet standartlarına uyma
4. Amaç ve misyona bağlılık
5. Dürüstlük ve tarafsızlık
6. Saygınlık ve güven
7. Nezaket ve saygı
8. Yetkili makamlara bildirim
9. Çıkar çatışmasından kaçınma
10. Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması

Kamu Etik Kurulu tarafından yönetmelikle belirlenen bu ahlaki ilkelerin, büyük bir kısmı halen yürürlükte olan 657 sayılı DMK'nda hükme bağlanan devlet memurlarının görev ve sorumlulukları ile paraleldir.

Herkesin hakkının eşitlik prensibine göre gözetilmesi ve adaletin yaygınlaşması olan sosyal adaleti sağlamada ahlaki prensiplerin büyük katkısı vardır.

**Sosyal adalet;** herkese kabiliyetine uygun yükselme imkânı tanınması, insanın doğuştan olan yeteneklerinin gelişmesine fırsat hazırlama, herkesin ürettiği hizmet, yaptığı görev karşılığı hak ettiği maddi ve manevi mükâfata kavuşturulması, nimet ve külfetin hakkaniyete uygun dağıtılmasını ifade eder.

Devlet ahlaki ve hukuki açıdan; gücünün haklı olduğu değil, haklının güçlü olduğu bir ahlak ve hukuk anlayışını vatandaşına eğitimle kazandırmalı ve böyle bir düzeni kurulmalıdır.

**Devletin temel görevleri:**

1. Adaleti sağlamak
2. Temel hak ve hürriyetleri güvence altına almak
3. Güvenliği sağlamak
4. Sağlık ve eğitim hakkı sağlamak
5. İnsan haklarını güvence altına almak
6. Sosyal ve kültürel gelişimi sağlamak
7. Ekonomik gelişmeyi sağlamak
8. Refah düzeyini yükseltmek

Yönetici, sınırsız yetki sahibi değil, yetkileri; bu yetkiyi veren güç tarafından denge ve denetim mekanizmasına bağlı olarak sınırlandırılır ve kontrol edilir. Yönetici, demokratik yapı içerisinde her eylem ve işlemi sonrası hesap vermek zorundadır. Kamu yönetiminde de anayasa hükmü gereği idarenin her tür işlem ve eylemi yargı denetimine açıktır. Hukuk ve kanunun gereği olarak, konusu suç teşkil eden davranışlara adli işlem yapılır.

Eleştiri hakkı, ifade hürriyetinin ayrılmaz bir parçasıdır. Kamu idaresini, harcamaları dahil tüm işlem ve eylemleri bakımından

sorgulamak ve eleştiride bulunmak vatandaşın temel hakkıdır. Bu eleştiriler ceza hukukunun konusu olamaz. Vatandaş bu eleştirileri sebebiyle soruşturmaya tâbi tutmak hukuka aykırıdır, lekelenmeme hakkını da ihlal eder.

### **Hizmet sunumunda kamu idaresinin uyması gereken temel ilkeler:**

1. Şeffaflık ilkesi
2. Sosyal devlet ilkesi
3. Hukuk devleti ve eşitlik ilkesi
4. Adalet ilkesi
5. İfade hürriyeti ilkesi
6. Eleştiri hakkı ilkesi
7. Muhalefet hakkı ilkesi

Körü körüne taklit ve itaat hataları göstermez ve sorgulatmaz. Ahlaki ve hukuki açıdan, devlet kendine yönelik işlenen suçları affedebilir, kişilere karşı işlenen suçlar ancak onun muhatabı olan kişiler affedebilir. Bu noktada devletin dini adalet olmalıdır.

**İbn-i Haldun** (Tunus,1332-1406): İslam bilimlerinin temel dallarından, tabii ve sosyal bilimlere kadar, birçok konuda önemli tahliller yapmış. Tarih Felsefesi ve İktisat Bilim'inin kurucusu ve insanlık tarihinin ilk toplum bilimcisi ve sosyoloğudur. Sosyolojinin birçok temel prensiplerini Batılı bilim insanlarından yüzlerce yıl önce ortaya koydu. Tarih, siyaset ve sosyal psikoloji alanlarında İtalyan Makyavelli'ye; sosyal düzenin genel esaslarında Montesqu'ya; tarih felsefesinde Rosseau ve Ouguste Comte'ye; devletlerin çöküşü ilkesinde İngiliz Tarihçi Gibban'a; pedagojide William James ve Spencer'e ışık tutan metotlar geliştirdi.

İbn-i Haldun, siyasi bir hâkimiyetin kurulma, gelişme ve çözülme sürecinde siyasi liderden ziyade grubunun önemli olduğuna inanır. Siyasi liderin özellikleri ne kadar gelişmiş olursa olsun ekibini oluşturamadığı sürece kesin olarak başarıya ulaşamaz. Aynı şekilde, devletlerin çözülme sebeplerini yönetenlerin kusurlarında aramak da yanlıştır. İbn-i Haldun'a göre Devlet siyasi bir Hanedan niteliğindedir. Bir devletin ortaya çıkması, gelişme ve zirveye ulaştıktan sonra çözülmesi bir siyasi hanedanın çıkış, gelişim, yükseliş ve çözülmesi arasında paralellik kurar. Her devlete ortalama; 120-130 yıllık bir ömür tanır ve her devletin 5 aşamadan geçtiğini savunur:

**1. Kuruluş Devresi:** Her türlü karşı koymanın bastırıldığı, daha önce onu elinde tutan hanedandan zorla alınması devresidir. Ele geçiren grupta canlılık ve etkinlik en üst düzeydedir. Siyasi lider henüz geleneksel alışkanlıklarını kaybetmemiş, mütevazı ve kanaatkâr ve kendisini vatandaşlarından ayrı tutmaz.

**2. Otorite Devresi:** İktidarın elinde tutan lider kendi grubu üzerinde otoritesini tesis eder, mülkü ve nimetleri kendisi için istemeye başlar ve rakip olacak ileri gelenleri yönetimden uzaklaştırır, itaatkârları yönetime getirir.

**3. Rahatlık Devresi:** İktidarın meyveleri toplanır, servet genişletilir, şan ve şöhrat ön plana geçer, kendini ebedileştirecek eserler meydana getirilir. Siyasi liderin hem kendi grubunu hem de diğer grupları egemenliği altına aldığı dönemdir. Güçlü ordu, iyi çalışan sivil bürokrasi ve düzenli toplanan vergiler vardır.

**4. Taklit Devresi:** Siyasi iktidar, atalarının bıraktığını yeterli görmeye başlar. En doğru yolun kendisine miras bırakılan yolu takip etmek olduğuna inanır. Taklitçilik ve gelenekçilik, yenileşmenin önünü kapatır.

**5. İsrâf Devresi:** Siyasi iktidar, atalarından kalan mirası arzu ve hevesine göre israf etmeye başlar. Devlet yönetimine ehliyetsiz kişiler geçirilir. Böylece devletin çözülme ve yıkılma süreci başlar. Ordusunu, memurunu besleyemez ve giderlerini karşılayamaz hale gelir ve yıkılır.

İbn-i Haldun, devletin çözülmesinde dış faktörlerden ziyade iç sebeplerin öncelik taşıdığı, ortadan kalkışı bir dış saldırıyla olacağını ve yıkılışında; lider, ekonomi ve ahlak olarak 3 temel sebep bulunduğunu ifade eder.

### **Devletin yıkılışının temel sebepleri:**

**1. Lider sebebi;** devletin kurulma safhasında grubuyla ahlaki bir otorite ilişkisi içindedir. Zamanla otoritesini paylaşmak istemez. Liderin kibir, bencillik ve başkalarına hâkim olma duygusu öne geçer ve ona göre siyasetin kendisi de Tek Bir Hâkim olmayı gerektirir.

**2. Ekonomik sebep;** asker ve para olarak güç iki temele dayanır. Devletin kuruluş safhasında fazla paraya ihtiyaç olmaz ancak zamanla devlet büyüyüp geliştikçe paraya olan ihtiyacı da ortaya çıkarır. Yönetimin tek para kaynağı vergilerdir. Vergilerin devamlılığı içinse sağlam ve gelişen bir ekonomik yapı gerekir. İbn-i Haldun, ekonominin kendine has kanunları olduğunu belirtir ve herhangi bir zorlama ekonomik hayatı alt-üst eder der. Ekonomik gelişmenin bir üst sınırı vardır ve ondan sonra duraklama ve gerileme başlar. Tahrik edilen insani ihtiyaçların artma hızı, bunları karşılayacak kazanç ve gelirlerin artış hızından fazla olduğu için bir noktada yetersizlik başlar. Bu noktada Devlet, ya giderlerini kısmak veya gelirlerini arttırmak şeklinde iki yoldan birini seçme durumundadır. Rahatlığa alışmış olanlar kemer sıkamayacakları için bu noktadan sonra bu iki yol da başarıya ulaşamaz. Devlet gelirleri arttırmak için ya var olan vergileri artırır veya yeni vergiler koyar. Oysa vergi ile kazanç arasındaki sınır aşılırsa teşebbüs arzusu zayıflar. Vergi ile gelir sağlayamayan devlet, bu defa ekonomik hayata girmek ister; üreticiden ürünü değerinin altında alıp tüketicieye fahiş kârla satmaya çalışır. Bunun sonucu üretici üretimden, tüccar ticaretten vazgeçer. Devlet bunun da fayda etmediğini görünce, önce yakınındaki varlıklılardan başlayarak herkesin mal ve mülküne el koyar. Bu da halkın yönetimden yüz çevirmesine, dış güçlerle ittifaka, ekonomik hayatın durma ve devletin ortadan kalkmasına yol açar.

**3. Ahlaki sebep;** ahlak ilkesinin medeniyetin (ilim, sanat, şehir hayatı, zenginlik ve konfor gibi) gelişmesine paralel olarak bozulup bozulmadığı tarih boyunca tartışma konusu olmuştur. Eski Atina'dan başlayarak Rönesans'a kadar pek çok düşünür,

ahlaki yozlaşmanın bir devletin çöküşünde önemli bir etken olduğunu savunur. Berkeley; "Büyük Britanya'nın çöküşünü önlemek üzerine yazdığı düşüncelerinde, İngiliz halkının maddi heveslerinin artışı ve ahlaki niteliklerini kaybedişinden önemle bahseder. Kurtulmak için Hristiyan ahlakının ilkelerinin yeniden saygınlığa kavuşturulması gerektiğini belirtir. Aynı şekilde Fransa'da J.J. Rousseau; "Medeniyetin gelişmesinin ahlakın bozulmasına yol açtığını" savunur. Spengler; Batının çöküşünü incelediği eserinde gelişmeyle birlikte ahlaki değer ve kurumların yozlaşmasından söz eder. Mesela; saygı ve gelenek yerine, soğuk olgusallık; halk yerine, kitlesellik; gerçek değerler yerine, para ve soyut değerler; devlet ve toplum yerine, milletlerarası toplum değerleri hâkim olur. İnsanlar; kanaatkâr, dayanıklı, kendine güvenen, cesur, yardım sever, namuslu, dindar olmak yerine, haris, mağrur, korkak, tembel, bencil, müsrif, rahatına düşkün, dini değerlere lakayt hale gelirler. Doymak bilmeyen ihtiyaçlarını meşru yollardan tatmin edemeyenler, gayri meşru yolları zorlar ve ahlaki değerleri yıkarlar. Devletin sunduğu konfora alışan idareciler bunu kaybetmemek için işi saltanata dönüştürebilir. Hürriyetçi ve demokratik bir hukuk sisteminin inşası yerine içine kapanan, komplolara sarılan ve fevkaladelik psikolojisi ile lider kültürüne teslim olan yapılar çökmeye maruzdur.

Çözülme sürecinde; devlet bütün vatandaşlarına karşı adil değildir. Halk bireyselleşir, gayri meşru ilişkiler yaygınlaşır, din ve ahlak duyguları zayıflar. Bilim üretenler, bilim gücünü emperyalizmin emrine vermiş veya emperyalizm bilim camiasını elde ederek kendisine hizmet ettirir. Kapitalist anlayış ticarileştiremeyeceği ilmi bir araştırma ve ilerlemeyi desteklemez. Bunlar sihirli kelime "değişim" ile toplumları ahlaki değer yargılarından uzaklaştırıp onları yönetir. Emevîler, İslâm Dinini, İspanya'dan Avrupa'ya taşıyarak Fas, Kurtuba ve Gımata'da kurdukları üniversiteler ilim ve fen ışıkları ile Hristiyanlık âlemini uyandırmış. Avrupa, İslam medeniyetinden istifade ile bugünkü gelişmişliklerine ulaşmıştır.

Kamu kaynakları, tüm milletin sahip olduğu değerlerdir. Kamuda görev alanlar kaynak kullanımında azami dikkatli olmalı, faaliyetleri hakkında halkı sürekli ve doğru bilgilendirmeleri ahlaki sorumluluktur. Bunun için devleti, demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirip, milletin sistem üzerindeki kontrolünü artırmak gerekir.

### 13.11. Ahi Ahlakı

İş hayatında rüşvet, vurgun peşinden koşma, kalitesiz ürün üretme, vergi kaçırma, aşırı kâr isteği, hayali ihracat, gibi temel meseleler iş ahlakının üzerinde durduğu ve çözmeye çalıştığı olaylardır.

Geçmişten devralınan değer hükümlerini zamanın icaplarına göre yeniden tevil ederek bunlara yeni anlamlar ve yeni işlevler yükleyip yepyeni bir iş ahlakı ve girişimci kültürü oluşturulmalıdır. Toplumumuzun ahlak anlayışının temelinde Ahilik vardır. Ahlaki eğitimi kazandırmak için Ahilikte uygulanan; tedrici, sorgulama, örnek şahsiyetler gösterme, nasihat etme, telkin, darb-ı mesel (misal olarak söylenen meşhur söz) ve emr-i bi'l-maruf, nehy-i an'il-münker (iyiliği emretme ve kötülükten men etme) gibi metotların önemi büyüktür.

**Ahilik;** iyi ahlak, adalet, kardeşlik, cömertlik ve yardımseverlik meziyetini birleştiren sosyal ve ekonomik düzendir.

Ahilik, Ahi Evran Veli tarafından 1200'lü yıllarda o dönem Anadolu'ya göç eden Türkmenlere hem aş ve iş imkânı sağlamak hem de onları tekke ve zaviyelerde iyi bir Müslüman ve vasıflı bir meslek sahibi üretici insan haline getirmek için Hacı Bektaş-ı Veli'nin tavsiyesiyle kurulan esnaf dayanışma teşkilâtıdır.

Kardeşlik esasına dayanan ahilik teşkilatının kurucusu Ahi Evran (1171-1262), Horasan'dan Anadolu'ya göç etmiş, önce Kayseri, bilahare Kırşehir'e yerleşmiş, orada Ahiyan (kardeşler) ve hanımı da Bacıyan (bacılar) meslek teşkilatını kurmuş. Yerleşik Bizans esnafıyla 13. yy. rekabet edebilmek için Müslüman esnafın kendi aralarında oluşturdukları dayanışma ve mali sistem olan "ortasandık" bir ahilik müessesidir.

**Ortasandık;** üyelerin bağış ve aadatları ile biriken fon zora düşen ve çıraklık ve kalfalık safhalarını geçerek ustalığa yükselip kendi işini kurmak isteyenlere faizsiz kullandırılan sermayedir. Ahilik insanı iki kürekli bir kayığa benzetir; bir kürek ekonomi, ticaret ve sanat gibi işleri temsil eder, diğeri ise insani ilişkileri ve ahlaki değerleri oluşturur. Sistem, mensuplarının meslekî tecrübelerini geliştirir ve güzel ahlak ile teçhiz eder.

**Ahi ahlakını oluşturan kurallar;** (1) iyi huylu ve güzel ahlaklı olmak, (2) iş ve hayatında doğru, güvenilir olmak, ahinde ve sevgisinde vefalı olmak, (3) hizmette ayırım yapmamak ve yaptığı iyilikten karşılık beklememek, (4) güler yüzlü ve tatlı dilli olmak, hataları yüze vurmamak ve dostluğa önem vermek, (5) kötülük edenlere iyilikte bulunmak, kötü söz ve hareketlerden sakınmak, (6) tevazu sahibi olmak ve kimseyi azarlamamak, sabır ehli ve öfkesine hâkim olmak, (7) anaya ve ataya hürmet etmek, (8) dedikoduyu terk etmek ve komşularına iyilik etmek, (9) insanların işlerini içten, gönülden ve güler yüzlü yapmak, (10) başkasının malına ihanet etmemek, cömert, ikram ve kerem sahibi olmak, (11) sır saklamak, içi, dışı, özü, sözü bir olmak, gelmeyene gitmek, dost ve akrabayı ziyaret etmek ve (12) mahiyet ve hizmetindekileri korumak ve gözetmek gibi Ahiliğin 124 tane altın kuralı bulunmaktadır.

### 13.12. Global Ahlaki Sorumluluklar

Dünyada insan ihtiyaçlarını karşılayan kaynaklar bilinen kadarıyla sınırlı olması sebebiyle güçlülerin sahip oldukları kaynakları inhisar altına alarak, diğer insanları mahrum bırakmaları ahlaki değildir.

Tüm insanlığın serveti olan kaynakların belirli ellerde temerküzü dünyada sosyal kargaşaları başlatır. Tüm kaynaklar israf edilmeden ekolojik dengeyi gözeterek kullanılmalı ve gerekli tasarruf tedbirleri ile insanların faydasına arz edilmelidir. Bu olmadığı takdirde globalleşmenin arttığı ortamda, sosyal kargaşalar global ölçekte genişleyecektir.

**Globalleşme;** ürünlerin, fikirlerin, sermayenin, teknolojinin, bilginin, kültürün, kişilerin sınırsız akışı, ekonomik, sosyal, teknolojik, kültürel, siyasi, ekolojik bütünleşmenin, dayanışmanın, karşılıklı faydalanmanın artması, tüm faaliyetlerin dünya yönelimli tasarlanıp uygulanması, ekonomik faaliyetlerin yoğunlaşması ve ülkelerin birbirine yakınlaşmasını ifade eder.



Globalleşme kapsamına, ülkelerarası coğrafi uzaklıklar, dil, para birimleri, kültürler, hukuki, siyasi sistemler, değişik yapıya sahip yöneticilerin, çalışanların bulunduğu, iktisadi gelişme düzeyleri ve iklimlerin değişik olabildiği farklılıklar girmektedir.

Neoliberalerler, hiper globalleşmeyi esas alarak; uluslararası kurumların yerli milli kurumlar üzerindeki üstünlüğünü, devletin küçülmesini, global piyasaların toplum hayatı üzerinde tahakküm kurmasını zorunlu kıldığını savunurlar. Diğer yandan 2020 yılı ilk aylarında Çin'de ortaya çıkan ve dünyaya hızla yayılan ve pandemi olarak isimlendirilen salgın hastalığı insanlar arasında mesafe girmesi sebebiyle globalleşmeyi durduran bir etki oluşturmaktadır. Eskisinden farklı olarak yeni normalleşmeyi, kontrollü normalleşmeyi gündeme getirmektedir. Bu süreçte, minimalizm (sadecilik), minimal hayat (küçük yaşama), lükse ve konfora düşkünlükten uzaklaşıp dünya üzerine minimal etki ile hayatın tüm insanlar için daha yaşanabilir kılınmasına bir katkıdır. Dolayısıyla yeni normalleşme veya kontrollü normalleşme global ölçekte birçok şeyi yeniden düzenleyeceğe benziyor.

İnsanlar israf tuzağına düşer maddî ve manevî pek çok imkânı yerli yerinde kullanmaz ise topyekûn ağır bedeller öder. İsrاف sıradanlaşırsa, belirli bir aşamadan sonra normal görülür, buda daha tehlikelidir. Popüler kültürün getirdiği tüketme kültürü ve tüketimcilik hastalığının maliyeti tüm dünyaya yüksek olmaktadır. Bir şeyin gereksiz yere harcanması olan **israf**, kanuni değil daha çok ahlaki ve vicdani bir sorumluluktur. İnsanlığın çoğunluğu fakr-u zaruret için de yaşarken hiçbir kişi ve kurum istediği gibi saçıp savuramaz. Kaynakların esas sahibi olan toplun bunlardan mahrum bırakılamaz. Her parası olan istediği gibi sorumsuzca harcayıp tüketemez. Aşırı tüketim, çevre kirlenmesiyle birlikte, birçok insanın da bu imkanlardan mahrum bırakılmasına sebeptir. Genel felaketler, toplumun genel hatalarından ileri gelir. "Biri yer biri bakar, kıyamet ondan kopar." Herkesin faydalanabileceği şeyden bazıları mahrum bırakılırsa büyük kavga çıkar. Bu sebepten tüm insanlık israftan uzaklaşıp her alanda tasarrufa yönelmelidir.

**İsraf**, gereksiz harcama, savurganlık, aşırı tüketim, tutumsuzluk ve ihtiyaçtan fazla tüketmektir. **Tasarruf** ise insan hayatının devamı için insan ve diğer canlıların kullandığı hayatın vazgeçilmez maddelerinin kullanımında, tüketiminde dikkatli davranma, idareli kullanma, yeteri kadar kullanma ve iktisat etmedir. Kişinin sahip olduğu değerlerden kullanmadığı, tüketmediği bölümünün, toplam değerlerine oranı **tasarruf meylini** ifade eder. Hayatın her aşaması ve her tülü faaliyette tasarruf yapılabilir.

Güç otoriteleri, hukuk, adalet, demokrasi, barış, medeniyet ve insan hakları gibi prestijli kavramları bir paravan yaparak kendilerini perdeleyip kişi, toplum ve ülkeleri aldatmaktalar. Üretim araçlarını ellerinde bulunduranların oluşturduğu kentsoylu toplum sınıfı olan burjuvaziye hizmet eden, diğer toplumlara Oryantalist bakış açısıyla değerlendiren kehanet ve Kabbala gibi ezoterik (gizemli) bir öğreti ve sembollerle mesaj veren anlayışların artık global ölçekte sorgulanması gerekir. Emperyalist anlayışın inşa ettiği, globalleştirdiği, aç gözlü, hoyrat, israfçı ekonomik ve siyasi sistem, ahlaktan mahrum olduğu için insanlığa büyük zarar vermektedir. Ahlaktan mahrum bu tür yapıların deşifre edilerek, masum ve mazlumların kandırılması önlenmelidir.

Dünyada hızla çözülmesi gereken global ahlaki sorunlar artmaktadır.

#### **Global ahlaki sorunlar:**

1. Ekonomik baskı ve emek sömürüsü,
2. Global eşitsizlikler ve gelir dağılımındaki adaletsizlikler,
3. Kişi, kurum ve devletlerin ödeme gücü üzerinde borçlandırılması,
4. İlmi, teknolojik, sanat, askeri ve idari alanlarda tekel ve baskılar,
5. İnsanları, toplulukları ve devletleri birbiri ile çatıştırma,
6. Dış ticarete dövizin bir baskı aracı olarak kullanılması,
7. Tüketimin bir kültür haline getirilmesi olan tüketimcilik,
8. Din, inanç, ırk, milliyet ve değerler istismarı,
9. Yenedünya düzeni altında tek devlet, tek din, tek ekonomik sistemi (kapitalizm) öngören neom bir robot devlet tehlikesi.

Kapitalist anlayış, toplumun fitri yapısı içinde gelişen her bilim, buluş ve anlayışa sızarak kendi lehine kullanır. Birçok alanı, bilimi, kuruluş ve araştırmayı destekler, sponsor olur ve böylece kendi aleyhine olabilecek sonuçları bertaraf eder. Fakirden zengine servet aktararak toplumda ekonomik eşitsizlik oluşturur, bu da ileride biyolojik eşitsizliğe sebep olur. Hakimiyetini sürdürmek için savaş tekniklerine ilave biyolojik virtüs de üretebilir. Bu yapının tahribatı sonrası hayata zenginler devam eder, fakirler ise bertaraf olur. Bu anlayış gelişmiş ülkelere münhasır değil; kişi ve kurumlarda kapitalist mantığa sahip olabilir ve güçleri nispetinde sömürürler. Bu yapılar kendine hizmet etmeyen, ortak akli esas alan demokratik gelişimleri engeller.

**Global ekonomik ve sosyal eşitsizliğin temel sebepleri;** insanlığın ortak kaynaklarının belirli ellerde temerküzü, bilimin endüstri hakimiyetine girmesi, ülkeleri ödeme güçleri üzerinde borçlandırma, bankaların aşırı büyümesine izin verilmesi, maharetten, liyakatten mahrum yönetici zümresinin gücü elinde tutması, liberal devlet kapitalizminin ahlaki olmayan uygulamaları, sömürgeci anlayış, parada yapılan manipülasyonlar, BM'ye bağlı kuruluşların etkisizliği, aşırı tüketim ve israftır.

Sömürü o dereceye vardı ki bir sermayedar, kendi yerinde oturup bankalar vasıtasıyla bir günde bir milyon kazandığı halde; bir biçare işçi, sabahtan akşama kadar zor şartlarda çalışıp zaruret derecesinde geçinebilecek bir ücret kazanıyor. Şu hal, müthiş bir kin, bir güvenme, kırılma verdi ki halk tabakası zengin üst tabakaya isyan eder hale geldi. Bütün ihtilal ve fesatların sebebi sömürü zihniyeti ve düzeninin yaydığı iki kelimedir:

**Birisi:** "Ben tok olayım da başkası açlığından ölürse ölsün, bana ne."

**İkincisi:** "Sen zahmetler içinde boğul ki ben nimetler ve lezzetler içinde rahat edeyim."

Bu iki açmazın sebep olduğu ve insanların ilerlemesine engel olan isyanlardan, ihtilallerden, ihtilâflardan meydana gelen felâketlerin ilâcı insanlar arası yardımlaşmadır. Bu yardımlaşma dini, ahlaki, gelenek ve kültürlerle bağlı geliştirilen müesseselerle

mümkündür. Toplum hayatını koruyan düzenin en büyük şartı, insanların tabakaları arasında boşluk kalmamasıdır. Üst kesimi halktan, zengin kısmı fukaradan ayıracak derecede uzaklaşmamaları gerekir. Bu tabakalar arası iletişimi temin eden, zekât ve yardımlaşmadır. Bu olmadığında tabakalar arası gittikçe gerginleşir ve aradaki bağ kopar. Bu sebeple alt tabakadan yukarı tabakaya ihtiram, itaat, muhabbet yerine ihtilal sedaları, haset çılgınlıkları, kin ve nefret feryatları yükselir.

Böylece, yüksek tabakadan aşağı tabakaya merhamet, ihsan, taltif yerine zulüm ateşleri, tahakkümler, şimşek gibi tahkirler yağıyor. Maalesef, üst tabakadaki meziyetler, tevazu ve merhamet etmeye sebep iken, kibirlenme ve gurura dönüşüyor. Fakir tabakadaki acizlik ve fakirlik, ihsan ve merhamet gerektirirken, esaret ve sefaleti netice veriyor. Bunlar için en iyi şahit dünyadaki mevcut baskın medeniyettir. Sonuç olarak tabakalar arası sulhun temini ve yakınlığın tesisi, ancak İslam'ın beş temel şartından birisi olan zekât ve zekâtın yavruları olan sadaka ve bağışlar toplum hayatında yüksek bir düstur kabul edilmesiyle olur.

Dünyadaki çarpık ekonominin düzelmesi için Asya'nın kadim kültüründe mevcut adalet ve merhameti esas alan Homo-İslamicus insani temelli kanaat ekonomisi bir alternatiftir.

**Kanaat ekonomisi;** hayatı bir bütün gören, emeğe önem vererek her faaliyetinde insanı merkeze alan, faizin olmadığı, kâr-zarar ortaklığına dayalı, çevre ve tabii kaynakları emanet gören, kâr hadlerine spekülasyon dışında müdahale etmeyen, aldatma ve haksız kazanca yol vermeyen, her alanda israfı engelleyecek ve tasarrufu esas alan, diğer toplumlarla adil ticaret yürüten, her türlü sömürü, hamaset, istismar, spekülasyon (vurgunculuk) ve iddihara (saklama) müsaade etmeyen adil bir iktisadi hayatın kurulmasını öngören teorik ve pratik kurallar belirten ekonomik bir sistemdir.

Kanaat ekonomisi, insani değerleri öncelmesi, toplumun mutluluğunu esas alması ve paylaşımcı ve imece yaklaşımı sebebiyle paylaşım ekonomisi, dayanışmacı ekonomi, insani değerler ekonomisi veya mutluluk ekonomisi isimleri de verilmektedir. Kanaat ekonomisi, insanı ve insani değerleri önceleyen, büyüme odaklı politikalar yerine yardımlaşmayı öne alan, aile dostu, çevre odaklı politikalar ile vatandaşın beden ve ruh sağlığını önceleyen gayri safi yurtiçi hasıla ile toplumun sadece ne kadar zengin olduğuna değil daha çok sosyal göstergeleri dikkate alan, mevcut ve gelecek neslin mutluluğuna odaklanan ekonomik bir modeldir.

**Paylaşım ekonomisi;** sahibinin seyrek ihtiyaç duyduğu bir aracı veya hizmeti kullanılmadığı zamanlarda ihtiyacı olan başka kullanıcılara karşılık beklemeden veya uzmanlaşmış bir pazarlayıcı tarafından sunulması ve kullanıcının ödediği kullanım ücretinden pazarlayıcının bir pay alması temelli alışveriş düzenidir.

Paylaşım ekonomisi yeniden keşfedilip kullanılan bir yöntemdir. Bu sistemde bedel istenilmeden kullanıma arz edilmesi temel de bir imece usulüdür. İmece, toplumu yükselten ve ekonomiyi canlandıran bir aktivitedir.

**İmece;** birçok kimsenin toplanıp el birliğiyle bir kişinin veya bir topluluğun yardımlaşarak işini görmesi ve böylece işlerin sıra ile bitirilmesi.

İngiltere merkezli uluslararası yardım kuruluşu Oxfam, Ocak 2020'de yayınladığı raporda; 2 bin 153 milyarderin, dünya nüfusunun yüzde 60'ını oluşturan 4,6 milyar kişiden daha zengin olduğu belirtiliyor. Büyük işletmeler, sıradan insanların sırtından para kazandığı, zengin kişi ve şirketlerin son derece az vergilendirildiği ve bunun sonucu kamu hizmetlerine daha az kaynak ayrıldığı vurgulanıyor. Eşitsizlikleri yok etmenin, yoksullukla mücadelede ekonomik büyümeden daha etkili olduğu belirtilen raporda, son (2010-2020) 10 yılda milyarder sayısının ikiye katlandığı ve zengin ve fakir arasındaki ara, eşitsizlik giderici politikalar uygulanmadan kapatılamayacağı ortadadır. (<https://www.oxfam.org/en/research/time-care>)

Dünyadaki, savaş, kargaşa ve fakirliğin temel sebebi ahlaktan mahrum sömürü düzenidir. Dünya barışı için medeniyetler arası çatışma değil, medeniyetler arası anlaşma, kaynaşma ve sentezleme esas olmalıdır.

#### **Global ahlaki sorunların çözümü için yapılması gerekenler:**

1. Adalet, demokrasi ve eşitliği esas almak
2. Sosyal sorumluluk ve ahlaki değerlere dönüş
3. Emanetin emin ellere teslimi ve "milletin efendisi, millete hizmet edendir" anlayışı yerleşmeli
4. Üstünlerin hukuku değil, hukukun üstünlüğünü esas almak
5. Sevgi, saygı, hürriyet, ahlak, fazilet, estetik ve vicdan gibi evrensel değerleri geliştirmek
6. İyi-kötü gibi ahlaki, doğru-yanlış gibi mantıkî, sevap-günah gibi dinî ve güzel-çirkin gibi estetik değerler yeni nesle aktarmalı

7. Eleştirel düşünme, sentez yapabilme, sebep sonuç ilişkisi kurabilmeyi topluma kazandırma
8. Duygu ve vicdanları geliştirmeyi esas alan eğitim anlayışı yerleştirilmeli
9. Vasıflı insan, işi ehline veren, yeterlilik, liyakate uygun terfi ettirmeyi esas alan sistem kurulmalı
10. İstismar, duygu sömürüsü, hırs ve şöhret düşkünü tiranlar (siyasi güç sahibi) bertaraf edilmeli
11. İfrat ve tefrite kaçmadan vasatı esas alan ve istişareye önem veren anlayışın yerleştirilmesi
12. Meselelerin çözümünde sivil diplomasiye inisiyatif verilmeli
13. Linç kültürü, nefret söylemi, tezyif ve tahkirle kutuplaştırmadan asgari müşterekler sağlanmalı
14. Yardımlaşma ve dayanışma esas alınmalı.

Sömürü anlayışı gelişmiş ülkelere münhasır değil; kişiler ve organizasyonlarda kapitalist mantığa sahip olabilir ve güçleri nispetinde etraflarını sömürürler.

Her yeniliği, gelişimi kapitalizmin tuzağı, onun eseri görmek, göstermek kolaycılığı, ona psikolojik üstünlük ve fizikî bir güç verir. Yenilik, gelişim gibi kavramları kullanarak, insanları, organizasyonları ve devletleri dönüştürür kendine hizmet ettirir. Bu

sebeple, toplumu istediği yönde dönüştürmeye çalışan, onu sömüren kapitalist anlayış ile her insan ve her organizasyonun mücadele etmesi ahlaki bir sorumluluktur.

### **Ahlaki açıdan sorgulanması gereken global konular:**

1. Sessiz silah olarak görülen ve dünyayı kontrol etmede kullanılan paranın dili, dini ve rengi var mıdır?
  2. Bankaya yatırılan paralara nasıl takla atılarak, sanal (siber) paralar oluşturuluyor?
  3. Paranın üretim maliyeti ile yazılı değer arasındaki fark olan senyör (paranın üzerinde yazılan değerden para basım maliyeti düşüldükten sonra kalan) geliri kime kalıyor?
  4. Rezerv para birimi olan Dolar emisyonunun ne kadar olduğunun bilinmesi (2006'dan beri resmi emisyon miktarı açıklanmıyor) niçin istenmiyor? Doları yerine ortak bir para rezerv para olamaz mı?
  5. BM, Güvenlik Konseyi; Çin, Fransa, Rusya, Birleşik Krallık ve ABD'den müteşekkil beş daimî ve seçilmiş on üye ile temsilde sağlanamayan adalet uygulamada nasıl sağlanacak?
  6. Yahudilerin seçilmiş ırk olduğu, insanlığın kurtuluşu için Mesih'in geri gelip Yahudi ve Hristiyanların liderliğine geçerek kötülüğü yeneceğine inanan ABD merkezli Evanjelistler BOP'la ne yapıyorlar?
  7. Matruşka modeli ile birbiri içine giren şirket ve sivil toplum kuruluşları aracılığı ile finans piyasasına hâkim paranın gizli sahipleri olan oligartlar bu parayı nasıl yönetiyorlar?
  8. Kapitalist anlayışın desteklediği bilimsel araştırmalar ne kadar bağımsız olabilir?
  9. Emperyalistlerin gece kurtla beraber sürüye saldırıp, gündüz ise çoban ile yas tutmaları nasıl anlaşılır?
  10. Seçilmiş ırk mitine dayalı seçkinlerin kurduğu global kapitalizm ülkeleri nasıl sömürüyor?
  11. Faizci kesimin, ülkeleri borçlandırıp, borç sarmalına düşürerek sömürsünden nasıl kurtarılabilir?
  12. Ülkelerin bekası için maddi terakki yanında şart olan manevi terakki niçin ihmal ediliyor?
  13. Dev ilaç firmaları ve tohum bankalarının insan sağlığı üzerindeki operasyonları nasıl önlenebilir?
  14. Dünyanın gizli tarih ve ajandasında söz sahibi, dünya kaynaklarını kontrol eden aileler kimlerdir?
  15. İnsanları sömürmede kullanılan; din, değişim, ümit ve algı yönetimi bunların elinden nasıl alınabilir?
  16. Yeni bir düzen kurmak için bir kaosa mı ihtiyaç var? Kaos olmadan adil bir düzen kurulamaz mı?
  17. "Hangi din, hangi ırk ve renkten olursan ol, seni ben yöneteyim" anlayışı niçin sonlandırılmıyor?
  18. Emperyalistlerin, paralı askerlerle kurdukları terör yapıları ile sömürmek istedikleri ülkelerde devletler savaşı yerine sınıf savaşlarını tetikleyerek hâkimiyetlerini devam ettirmeleri nasıl önlenebilir?
  19. Sosyal medya ve elektronik sistemlerle, insanları yönlendirme operasyonları nasıl bertaraf edilebilir?
  20. Dünyanın belirli yerlerinde niçin off-shore hesap ve bankacılığıyla vergi cennetleri oluşturuluyor?
  21. Casusluk faaliyeti yapan istihbarat servislerinin, dünyada büyük şirketlere sahip olma sebepleri nedir?
  22. Dünyadaki uyuşturucu sevkiyatında hangi yapılar ve istihbarat servisleri etkilidir?
  23. Besin zincirinin tepesindeki insanın, ekolojik dengeyi bozması niçin engellenemiyor?
  24. Papalık ve Evanjelistler, İslam'ın kalem ve kılıcı gördükleri Türkiye üzerine planları nedir?
  25. Suç işleyenleri mahkeme huzuruna çıkarmak, adalette esas bir kaide olarak nasıl sağlanacaktır?
  26. Emperyalistlerin İslam coğrafyasını kontrol için sefeli geleneği, ehli-sünnet omurgası üzerine inşaları nasıl sonlandırılır?
  27. Kalkınma için yatırım güvenliğinde temel göstergeler; şeffaflık ve öngörülebilirlik nasıl sağlanabilir?
  28. İnsanlık aleyhine faaliyet yürüten işletme ve sivil toplum kuruluşları nasıl zaptı-rap altına alınacak?
  29. Anti depresan ilaç kullanımındaki artışın sebebi nedir ve niçin kontrol edilemiyor?
  30. Kapitalizm, üretim artışını sağlayacak yatırımlar için müteşebbisi bankalara niçin mecbur bırakıyor?
  31. Emperyalist ülkeler arasındaki örtülü savaşta hangi devlet ve terör örgütleri vekâleten kullanılıyor?
  32. Kudüs merkezli tek dünya devleti, tek dünya dini ve tek dünya tüketicisi dayatmasını kimler yapıyor?
  33. Güç olarak kabul edilen bilginin seçkin azınlığın kontrolünden nasıl kurtarılabilir?
  34. Global güvenliği bozan ego-eksantrik ve fanatiklerin beslendiği fikir kaynakları nasıl kurutulabilir?
  35. Ülke gücünü elde eden seçkinlerin hedeflerine ulaşmada kamu imkânlarını kullanmaları nasıl önlenir?
  36. Her ekonominin bir siyaseti, her siyasetinde bir ekonomisi vardır. Ekonomi bir bilim olmasının yanında aynı zamanda bir siyasettir ve siyasette bir sanattır gerçeği nasıl anlaşılmalıdır?
  37. Modern ülkeler meselelerini hurafelerle değil, müzakerelerle çözer anlayışı nasıl yerleştirilmelidir?
  38. Eğitim kurumlarında verilen derslerin hâkim ideolojilerin aktarımına alet olmaktan nasıl kurtarılır?
  39. Söylemin dönüştürücü gücü ile nüfuz alanını genişletme, retorığı abartarak, yeni beklentiler oluşturma ve bunları yönetmede karşılaşılan meseleler nasıl aşılabilir?
  40. Devlet ve ekonomi yönetimi; donanım ve liyakat ister. İlmî olmayan yollarla ve hamasetle başarı sağlanamaz. Liyakat sistemi ile marifete dayalı işi ehline veren bir sistem nasıl yerleştirilebilir?
  41. Laboratuvarlarda biyolojik teknolojiyle üretilen virüs silah haline getirip biyolojik bir savaş mı sürdürülüyor?
  42. Otoriter kapitalist uygarlığın devamı için psikolojik ve biyolojik savaş yöntemleri nasıl önlenebilir?
- Çok kültürlü, hukuklu farklı toplum mozaigiyle zengin hoşgörüyü sahip coğrafyaların modern akademik bilgileri ve kadim (eski) bilgilerini de elde eden emperyalistler yeni sömürü yöntemleri geliştirmektedirler.

### **Kapitalist sömürü yöntemleri:**

1. Devletler arasında ihtilaf sokmak
2. Din, inanç, mezhep ve meşrep farklılıklarını kullanma
3. İrk ve dil farklılıklarını kullanmak
4. Ülkeleri ödeme güçleri üzerinde aşırı borçlandırma
5. Demokrasinin gelişmesini engellemek,
6. Gerçek bilgiye ulaşmalarını engellemek
7. Global otoriter kapitalist uygarlığın devamı için psikolojik ve biyolojik savaş yöntemleri geliştirmek
8. Kendi menfaatlerini kollayan paravan sivil toplum organizasyonları kurmak
9. Ülke ekonomilerini kendilerine bağımlı hale getirmek.

Toplumları geri bırakan, atalete uğratan, yozlaştıran, hayat dinamiklerini parçalayarak, erozyona uğratan, her yönden gelişimlerini engelleyen ve sömürüye hazır hale getiren pek çok sebep bulunmaktadır.

#### **Toplumların ahlaki açıdan geri kalma sebepleri:**

1. Toplumun büyük şahsiyetlerine karşı hürmetin kırılması
2. Dini ve ahlaki değerlerden uzaklaşma
3. Adalet ve emniyetin zaafa uğraması
4. Aile hayatının dejenere olması
5. Kurumlara güvenin sarsılması
6. Kültür erozyonu
7. Değişim ve dönüşümle asimile olma
8. Globalleşme ile tek para, tek dil, tek din, tek tip tüketici ve dünya devleti anlayışının yaygınlaşması
9. Toplumda duyarsızlık, umursamazlık, nemelazımcılık ve şahsi menfaatin toplum menfaati önüne geçmesi
10. Sorgulama ve eleştiri kültürünün gelişmemesi

Dünyanın sosyal ve ekonomik döngüsünde; Zor zamanlar güçlü insanları yetiştirir, güçlü insanlar çevresine rahat zamanları yaşatır ve rahat zamanlar zayıf insanları çıkarır, zayıf insanlar da zor zamanları getirir.

Her iki Dünya Savaşını kapitalist sistemin temsilcileri başlattı; Avustralya'da 20 milyon Aborjin'in katli, Hiroşima ve Nagazaki'de 250 bin kişiyi öldüren nükleer bombalar, Kuzey Amerika'da 100 milyon Kızılderili katli, 180 milyon Afrikalının köleleştirilmesi. Avrupalı, Asyalı, Hristiyan veya Müslüman kötü bir şey yaptığında ayırım yapmadan fiilin karşılığı verilmeli, bir çifte standart olmamalı.

Dünyada, her ne kadar global ölçekli askeri, siyasi ve ticari operasyonlar artıyor gözükse de aslında; devletler ve milletler arası savaş, yerini artık sosyal tabakalar arasındaki "sosyolojik savaş"a bırakıyor.

#### **On Üçüncü Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Toplum hayatını düzenleyen kuralları sıralayarak açıklayınız.
2. Ahlak nedir? Açıklayarak, ahlakın temel kaynaklarını yazınız.
3. Ahlak konusunda felsefi yaklaşımları değerlendiriniz.
4. İlahi Dinlerin ortaya koyduğu temel ahlaki ilkeler nelerdir?
5. Yaşanabilir bir dünya için evrensel ahlak ilkeleri neler olmalıdır?
6. Ahlak eğitimi nedir? Ahlak eğitiminin faydaları nelerdir?
7. Kişi ahlakının temel özellikleri nelerdir?
8. Temel değerlerden beş tane yazarak, bu değerlere ilişkin tutum ve davranışları sıralayınız.
9. Toplumsal yozlaşma nedir? Açıklayarak, toplumsal yozlaşma sebeplerini yazınız.
10. Temel ahlaki değerler neler olmalıdır? Yazınız.
11. Güzel ahlak nedir? Açıklayarak, güzel ahlaka örnek olarak beş davranış yazınız.
12. İş ahlakı nedir? Açıklayarak, iş ahlakının önem kazanma sebeplerini yazınız.
13. Meslekî yozlaşma nedir? Açıklayarak, meslekî yozlaşma sebeplerini yazınız.
14. Yönetimde ve yöneticide ahlaki olmayan davranışlar nelerdir?
15. Yöneticiler sahip oldukları güç ve yetkiyle ilgili kendilerine sürekli sormaları gereken sorular nelerdir?
16. Kamuda ahlaki davranış ilkeleri nelerdir?
17. Demokrasi ve hürriyet kavramlarını açıklayarak, adaleti sağlamada etkisini değerlendiriniz.
18. Hizmet sunumunda kamu idaresinin uyması gereken temel ilkeler nelerdir?
19. Kapitalist sömürü yöntemleri nelerdir?
20. Global ahlaki sorunlar nelerdir?
21. Bütün ihtilal ve fesatların temel sebebi sömürü zihniyeti ve düzeninin yaygınlaştırdığı iki kelime nedir?
22. Global ahlaki sorunların çözümü için yapılması gerekenler nelerdir?
23. Ahlaki açıdan sorgulanması gereken global konular nelerdir?
24. Toplumların ahlaki açıdan geri kalma sebepleri nelerdir?

## 14. SOSYAL SORUMLULUK

### 14.1. Sosyal Sorumluluk Kavramı

İş ahlakı içinde yer alan sosyal sorumluluk, kişi ve kuruluşların önemli sorumluluk alanlarını oluşturur.

Sosyal sorumluluk kavramını oluşturan “sosyal” kelimesi, toplumla ilgili ifadeleri kapsar, sorumluluk ise kişilerin, kurumların kendine ve başkalarına karşı yerine getirmesi gerekenleri zamanında yerine getirmesini ifade eder.

**Sorumluluk**, bir kişinin kendisinden beklenen tutum ve davranışları yerine getirmesidir. **Kişisel sorumluluk** ise toplumun kişiden beklediği tutum ve davranışlardan kişinin farkında olması ve bu sorumlulukları kendisi ve toplum için yerine getirmesidir.

Her insan yaptıklarından, yapmadıklarından ve söylediklerinden sorumludur. Nefret söylemi, yabancı düşmanlığı, ırkçılık, mezhepçilik, günah keçisi yapma, komplo teorileri ve korku tellâllığı açısından kişilerin üzerine düşen önemli sorumlulukları bulunmaktadır. Kurumsal bazda, özellikler sosyal medya şirketleri bu tür söylem ve diğer zararlı tüm içerikleri online platformlardan kaldırma sorumlulukları vardır.

**Sosyal sorumluluk**; kişi ve organizasyonların tüm faaliyetlerinde ekonomik şartlara, kanuni şartlara, iş ahlakına, kurum içi, kurum dışı çevredeki kişi ve kurumların beklentilerine uygun, onlara zarar vermeyecek bir siyaset takip etmesine yönelik görevlerdir.

Toplumun çözüm üretilmesini, iyileştirilmesini, geliştirmesini, yoksulluğun ortadan kaldırılmasını, sosyal adaletin sağlanmasında öncelikli olarak belirlediği temel sosyal sorumluluk alanları bulunmaktadır.

#### Sosyal sorumluluk konuları:

1. Eğitim
2. Sağlık
3. Yoksulluk
4. Çevre

Kişiler ve kurumların toplumun içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik sorunlara, çözüm üretmede, bunları ortadan kaldırmada yerel ve global ölçekte önemli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır.

#### Sosyal sorumluluğun faydaları:

1. Toplum hayatının sürdürülebilir olmasının sağlanması,
2. Kişilere sorumluluk duygusu kazandırması,
3. İhtiyaç sahiplerinin maddi ve manevi ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlaması,
4. İhtiyacı olan insanlara yardım etmeyi sağlaması,
5. Hassas ve duyarlı kişilerin yetişmesine imkân sağlanması,
6. Toplum hayatında meydana gelen aksaklıkların giderilmesi
7. Yardımlaşma duygusunun toplum hayatına yerleşmesini sağlaması,

Kişi ve organizasyonlarının faaliyette bulunma sebepleri geleneksel anlamda sadece kâr değil, topluma hizmet, müşterilerin taleplerine uygun nitelikte, miktarda, kaliteli ürün üretmektir. Ürünleri, müşterilerin taleplerine uygun zaman, miktar ve yerlerde, ödeme güçlerine uygun fiyatta sunmaları sonucu oluşacak tüketimle sağlanacak fayda, toplumun refah düzeyini de artıracaktır. Kişi ve kurumların bu gayeyi benimsemeleri, onların sosyal sorumluluklarının bilincine varmaları şeklinde açıklanabilir.

Ahlaki, kanuni ve ekonomik boyutta; çevreyi koruma, müşteri tercihini dikkate alarak kaliteli ürünler sunma, personelin temel haklarına, hürriyetlerine saygı gösterme, ortakların haklarını koruyarak işletmeyi kârlı şekilde yönetme, faaliyetlerle ilgili doğru bilgi verme, toplum refahını yükseltecek eğitim, sağlık ve sanat etkinliklerini destekleme birer sosyal sorumluluk faaliyetidir.

Ekonomi bilimi, işletmeleri ekonomik sistemin temel parçası sayarak kıt olarak bilinen kaynakları birleştirerek fayda oluşturan ekonomik birimler olarak kabul eder. Ülke ekonomik sistemine bağlı faaliyet gösteren işletmeler, müşterilerin muhtelif ihtiyaçlarına cevap vermede, toplumun genel ahlakına uygun, kişilere, çevreye, devlete karşı görevlerini kapsayan sosyal sorumluluklarını yerine getirmeyi esas alırlar. İşletmelerin güçlenmesi ülkenin ekonomik ve sosyal yapısının güçlenmesini sağlar.

Yöneticilerin karar alma sürecinde rehberlik edecek etkenlerin başında onun ahlaki değeri gelir. Toplumda yöneticiler, sosyal refahı sağlamadan sorumlu kişilerdir. Kurulmuşta yer alan kişiler veya karar veren yöneticiler ahlaki değerleri ve sosyal sorumlulukları dikkate almaları gerekir. İşlerini yaparken, çalışanına, tüketiciye, çevresine ve topluma, iş ahlakına uygun fayda sağlayacak görev ve sorumlulukları yerine getirmelidir.

### 14.2. Kurumların Sosyal Sorumlulukları

Kurumsal sosyal sorumluluk, iş ahlakı içinde yer alan bir konu olarak işletmenin ekonomik şartlara, kanuni şartlara, iş ahlakına, iç ve dış çevresindeki kişilerin, kurumların beklentilerine uygun bir çalışma stratejisi takip etmesine, insanları memnun etmesine yönelik bir kavramdır.

Yöneticilerin uzmanlaşması, işletmelerin büyümesi, çok ortaklı hale gelmeleri, rekabet ve çevre meselelerinin artışı, iyi imaj oluşturma isteği ile meslek kuruluşlarının, işçi sendikalarının, tüketici organizasyonlarının güçlenmesi, ülkenin sınırlı kaynaklarını verimli kullanmak için alınan tedbirler kurumsal sosyal sorumluluk bilincinin artmasında etkili olmuştur.

**Kurumsal sosyal sorumluluk**; kurumların bir kurum vatandaşı olarak işlerini, paydaşlarla, çalışanlarla, sosyal, ekonomik, kültürel ve çevre konularında hassas, ahlaki sorumluluk sahibi, kendi gönüllü istekleriyle katılımları, toplumun ihtiyacı olan konulara yatırım yapmaları sorumluluğudur.

Kurumsal sosyal sorumluk, kurumun kendi istekleri ile gönüllü olarak gerçekleştirdikleri uygulamaları ihtiva eder.

Sorumluluk sahibi olmayan ve görevlerini zamanında yerine getirmeyip ihmal eden kişi, kurum ve toplumlar ağır bedeller öderler. Kurumsal sosyal sorumluluk, kurumsal vatandaşlık anlayışı üzerine bina edilir. Kuruluşlarda bu sorumlulukları yerine getirecek, verimliliğe odaklı, risklere tedbir alan, sınırlı kaynakları basiretli değerlendirerek etkin kullanma ve sürdürülebilirlik yaklaşımı ile kalıcı değerler üretebilmeyi hedefleyen insan unsuruna ihtiyaç vardır.

**Kurumsal vatandaşlık**, kuruluşların ticari faaliyetlerini gerçekleştirirken tüm kanuni, ahlaki ve sosyal kurallara uyması ve toplumla arasında oluşan sözleşmenin gereklerini yerine getirmesini ifade etmektedir. **Kurumsal vatandaşlık davranışı** ise formel iş tanımlarının ilerisinde, belirlenmiş rol gereklerini ve beklentilerini aşan, çalışanların organizasyona katkıda bulunmak için istekli olarak gösterdikleri rol fazlası davranıştır.

Kurumsal sosyal sorumluluğun gereği, toplumun değerlerine katkı vermek, onları geliştirmek, sivil toplum kuruluşları ile iş birliğine giderek belirli gönüllülük projelerine destek (sponsor) olmaktır. Çalışanların beklentileri, toplumun kuruluşun beklentileri birbiriyle uyumlaştırılarak; çalışanların mutluluğu ve toplumun da huzuru sağlanmış olur.

İş hayatı ve ticari faaliyetlerde Türkçe kelimeler yerine uydurukça veya yabancı kelimeleri Türkçe gibi kullanma lisanı olan plaza dili sosyal sorumluluktan uzak, bir toplumsal yozlaşmadır. Kurum çalışanlarının kendi aralarındaki sohbetlerde, e-posta mesajlarında kullanılan dilin her geçen gün değişerek yeni uyduruk bir lisan olan **plaza** dilini ortaya çıkarmaktadır. Meslekî, sosyal ve toplumsal yozlaşmayı getiren bu durumun bertaraf edilmesi kurumsal sosyal sorumluluk anlayışı çerçevesinde bir görev olarak görülmesi gerekir.

Kurumsal sosyal sorumluluğun organizasyonlara sağladığı birçok fayda yanında bazı görüşlere göre de birtakım mahzurları da barındırmaktadır.

#### **Kurumsal sosyal sorumluluğun faydaları:**

1. İtibar ve risk yönetimi,
2. Çalışanların tatmini,
3. Yenilik ve öğrenme,
4. Sermayeye rahat ulaşım,
5. Mali performans artışı,

#### **Kurumsal sosyal sorumluluğun zararları:**

1. Organizasyon kârının düşüşü,
2. Organizasyon maliyetlerinin artması,
3. Organizasyon gayesinden uzaklaşma,

Sosyal sorumluluk çerçevesinde kuruluşlar birçok alanda topluma hizmet sunmaya yönelirler. Sosyal ve kültürel hizmetler prestij kazandıran faaliyetler olduğu için iş insanları kendi isimlerini taşıyan okul binaları, üniversiteler, vakıf ve demekler gibi gönüllü teşekküllerle erozyonu önleme, sosyal problemlere çareler bulma gibi faaliyetleri yürütüyorlar. Müşterisine, çevreye, çalışanlarına, topluma saygılı kuruluş görüntüsü oluşturulmakta ve bu faaliyetler için yapılan harcamalar da itibar kapitali olarak değerlendirilmektedir.

İşletmeler, toplumun ihtiyaçlarını tespit eder, üretir ve tüketime arz ederek ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi gelişimine katkı sağlar. Devlete karşı mali yükümlülüklerini yerine getirerek vergi ve sosyal adaletin gerçekleşmesi, demokrasinin gelişmesi ve toplumun müşterek değerlerini gözeterek daha etkin ve uzun ömürlü olmasına katkı sunar. Tasarrufları verimli alanlara yatırarak sürdürülebilir kalkınma anlayışıyla ekolojik dengeye duyarlı, çevreye saygılı, sosyal ve kültürel faaliyetlere katkılarla toplumun gelişimini, refahını sağlar.

Sosyal sorumluluk çerçevesinde; devletin sosyal barışı, adaleti sağlamak amacıyla sosyal, ekonomik hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru gören, insanlara sosyal güvenlik, adalet sağlayıcı politikalar üreten devlet modeli olan **sosyal** (refah) **devlet** anlayışı ülke kalkınması için özel sektöre de yer verir. Kurumlar, karşılıklı kazanmaya, tanınmaya veya kalıcı ilişki ağlarına sahip olmaya bağlı mevcut ve potansiyel kaynakların toplamı olan **sosyal sermayeye** büyük katkılar sağlarlar.

#### **14.3. Kurumların Sosyal Sorumluluk Alanları**

Kişi, kurum, sistem ve fikirlerin bekası, sosyal sorumluluklarını yerine getirmeleri, etkili olduğu alanlarda adaleti sağlamaları ile mümkündür.

İnsanlık, ilkelik, kölelik, esirlik, ücretlilik ve hürriyet devri olarak beş dönemden geçerek kurallı ve modern toplumları ortaya çıkarmıştır. Bu süreç, olgunlaşma ve mükemmelleşme seyri izleyerek gelmiştir. Her yapının beka meselesi vardır. Devletin bekası, istiklal ve istikbali, toprak bütünlüğünü, ahdi hukukunu, anayasa düzenini iç ve dış tehditlere karşı koruması suretiyle hayatîyetini devam ettirmesidir. Toplumun bekası, gelecek nesilleri iyi yetiştirme, aidiyet, vefakarlık ve yaşadığı coğrafyanın değerini bilmesi ve ona bağlılığı ile mümkündür.

Kurumların bekası ise çevresine, çalışanına, hedef kitlesine ve genel olarak topluma karşı faaliyet ve ilişkilerinde sosyal sorumluluğuna bağlı sosyal adaleti esas almalıdır.

#### **Kurumların temel sorumlulukları:**

**1. Çalışanlara karşı sorumlulukları:** Bu konuda düzenlenen Sosyal Sorumluluk 8000 Standardının iş yerinde uygulanması gerekir. Kurum, çalışanların iş esnasında dikey ve yatay düzeyde çok yoğun ve çok yönlü ilişkiler kurulabilir.

#### **Kurumun çalışanlara karşı sorumlulukları:**

1. İş güvenliği tam olarak sağlanmalı,

2. Çalışanlarının sağlığı için tedbirler alma,
3. Liyakat kuralını uygulamalı,
4. Çalışanın özel hayatına saygılı davranma,
5. Çalışanın iş hayatından tatmin olabilmesi için kariyer planlaması yapma.

İşletmeler çalışanlara ahlaki olmayan; (1) ayrımcılık, kayırma, yaranma ve dalkavukluk, (2) şiddet, baskı, saldırganlık, hakaret ve küfür, (3) zimmet, rüşvet ve yolsuzluk, (4) sömürü ve işe siyaset karıştırma, (5) ihmal ve dedikodu, (6) bencillik, korkutma, taciz ve işkence ve (7) görev ve yetkinin kötüye kullanımı gibi davranışlar sergileyebilmektedirler.

**2. Müşterilerine karşı sorumlulukları:** Müşterilere ürün güvenliği ve kalitesi sağlayarak garanti süre ve şartları bakımından aldatıcı olmamalıdır. İşletmeler, yanıltıcı; paketleme, reklam ve pazarlama yapmamalı ve müşterilerine “daha kaliteli ve güvenilir ürünler sunma” sorumluluğunu vurgulayan ISO 9000 ve tabii çevreye karşı olan sorumluluğunu düzenleyen ISO 14000 serileri gibi standartları yerine getirmelidir. Gıda kökenli hastalıkların önüne geçebilmek ve tüketici sağlığını korumak amacıyla bilhassa kolay bozulabilen; su, süt ve et ürünleri tesislerinde HACCP sistemi uygulaması zorunlu hale getirilmiştir.

#### **İşletmenin müşterilere karşı sorumlulukları:**

1. Müşterilerin şartsız tatmini,
2. Ürün güvenliği ve kalitesi sağlamalı,
3. Garanti süre ve şartları bakımından aldatıcı olmamalı,
- 4: Reklamlarda yanıltıcı bilgi vermemeli
5. Çocuklara yönelik yanıltıcı reklam yapmamak,
6. Yanıltıcı paketleme, aldatıcı pazarlama yapmamalı.

**3. Tabii çevreye karşı sorumlulukları:** İşletmelerin kurulu buldukları tabii çevreye karşı birtakım sorumlulukları vardır. İşletmeler bunu çevre yönetim sistemine uygun hareket ederek yerine getirir. TS EN ISO 14001:2005 Çevre Yönetim Sistemi: Bir işletmenin çevreye dair zorunluluklarını yerine getirmesi için yaptığı faaliyetlerin planlanması, uygulanması ve gözden geçirilmesini ifade eder.

#### **İşletmenin çevreye karşı sorumlulukları:**

1. Canlılara ve tabiata zarar vermemeli,
2. Çevre kirliliğine yol açmamalı,
3. Tabii kaynaklara zarar vermemeli,
4. Çevreye saygılı davranmalı.

**Flora**, bir ülkede veya bir bölgede yetişen bitkilerin tamamıdır. **Fauna** ise belli bir bölgede yaşayan hayvanların tümü.

Yerleşim yerlerindeki elektrik akımı taşıyan kablolar, radyo frekans dalgaları yayan; radyo ve televizyon vericileri, cep telefonu baz istasyonları, yüksek gerilim hatları, trafolar, mikrodalga yayan ev aletleri gibi araçların canlılar üzerinde bozucu etkiler yapan elektromanyetik dalgalar **elektromanyetik kirliliğe** sebep olmaktadır. Elektronik pus olarak da isimlendirilen ve gözle görülmeyen bu kirlilik, bazen cep telefonunun çalmasıyla televizyonda karlanma yaparak, bazen ise yüksek gerilim hatları yakınında uçan helikopterleri bile düşürerek kendini gösterir. Tabiatda da var olan bu manyetik alanlara insan yapımı olanlar da eklenmesiyle bu manyetik dalgalar insan organizmasında karışıklığa sebep olarak; vücudun molekül ve atom dengelerini bozmakta, biyo-kimyevi işlevleri etkilenmekte ve elektriksel dolaşımı zarar görmektedir.

Rio de Janeiro’da 1992’de yapılan Dünya Çevre Zirvesi’nde siyasi bir ideal ve kalkınmada yeni **sürdürülebilirlik sisteminin** odak noktası global eko-sistemlerin üzerindeki yükün nasıl kaldırılabileceği ve çevre meselelerinin en büyük müsebbibi olan sanayileşmiş ülkelerin tabii hayat şartlarının korunmasında özel bir sorumluluk üstlenmeleri gerektiği kabul edilmiştir. BM genel sekreteri António Guterres, insanların siyasî kurumlara inancını kaybettiği, kutuplaşma ve popülizmin arttığına dikkati çekerek: “Bugün, dünya düzeni oldukça kaotik, güç ilişkileri karışık ve evrensel değerler aşınıyor. Demokratik ilkeler kuşatma altında. Hukukun üstünlüğü zayıflıyor. Suçlar cezасız kalıyor. Liderler ve devletler içeride ve uluslararası arenada sınırları zorlarken bir dizi paradoksla karşı karşıyayız. Çok uluslu sistem en fazla ihtiyaç duyulduğu bir dönemde tehlike altında.” dedi. Bencillik, aç gözlülük, para, israf, kirlilik, çöp, aşırı tüketim ve iklim değişimini tetikleyen kapitalist anlayış dünya için bir tehditir.

Her canlı türü, ekosistemde farklı bir rol oynar, birini diğeriyle değiştirildiğinde veya insanlarla fazla iç içe olduğunda onlardaki hastalıklar, parazitler, virüsler, mikroorganizmalar insanlara geçip hastalığa sebep olabiliyor. Tabii yaşama alanlarına insanların yaptığı müdahale biyolojik çeşitliliği azaltmakta, ekosistemin dengesini bozmaktadır. Bozulan bu denge sonrası her türlü, taşıma, bulaşma ve yayılma geniş alanlara tesir ediyor. İnsan, hayvan ve bitki tüm canlıların sağlığı birbirine bağlı olmasıyla bunlardan birinin dengesi bozulduğunda diğerlerinin de aynı şekilde dengesi bozuluyor. Bu sebeple insan sağlığı, hayvan sağlığı ve çevre sağlığı birbiri ile bağlantılıdır.

Karbon salınımını artırarak daha önce hiç etkileşimde bulunmamış canlıların bir araya getirilmesi dünya ölçeğinde salgınlara sebep olmaktadır. Uzun yıllarda oluşan dünyanın ekolojik dengesi son 100 yılda aşırı şekilde bozuldu. Hastalıkların ortaya çıkması ve bunun yayılma maliyeti, çevreyi sömürmenin ekonomik getirisinden çok daha yüksektir. Global ölçekte yaşanan çevre ve virüs felaketlerinden ders çıkartılarak tüketim alışkanlıkları değiştirilip dünyanın kurtarılması gerekir.

Kâinatın işleyişinde bir denge ve düzen var, hiçbir noktasında israf yoktur. Çevre unsurları arasındaki tüm faaliyetler sürekli tekrarlanarak döngüsel olarak yolculuk eder ve besin zincirinde atık olmaz. Su buharlaşır ve yeryüzüne tekrar yağmur veya kar olarak geri gelir. Bu zincirde hiçbir kayıp, atık ve israf yok, mükemmel bir makine gibi çalışır. Besin zincirinin tepesindeki insan

tüketim atıklarını tekrardan bu zincire dâhil edebilirse çevreye uyumlu bir şekilde tasarruf yapar ve kendi tûrünü devam ettirir.

Bilim ve teknolojinin gelişimiyle insanların hayatları kolaylaşırken diğere taraftan da ölümler kitlesel halde artıyor. Ahlaki bir anlayışı olmayan bilimin neye hizmet ettiği ve sermayenin güdümünde insanlığı nereye doğru ittiği konusunda global ölçekte bir sorgulamaya ihtiyaç vardır. Çünkü, insan her şeye muktedir değildir, bir virüs teknolojik kudrete güvenen tüm insanlığı esir alabiliyor. Tüm ekosistem, birlikte güvenle yaşamının daha iyi bir yolunu bulmak zorundadır.

**4. Hissedarlara karşı sorumlulukları:** İşveren veya işletmeye sermaye getiren ortaklar kendi açılarından koydukları sermayenin getirisi olarak en yüksek oranda kâr elde etmek isterler. İşletme yönetimi, işletmenin ortaklarına karşı hesap verme, bilgi verme ve hisselerine oranla dönem sonunda kardan pay verme gibi temel görevleri bulunmaktadır. Hissedarlarına yeterli kâr sağlayamayan işletmeden pay sahipleri paylarını geri çekebilirler. İşletmenin kapanmasına sebep olacak bu durumdan kurtulmak için karlı çalışmak zorundadır.

**5. Tedarikçilere karşı sorumlulukları:** İşletmeler üretim için gerekli tüm girdileri tedarikçilerden temin ederler. Bu açıdan kaliteli bir üretim için işletmeye hammadde girişinin temin edildiği tedarikçilerle iyi ilişkiler kurup, bu ilişkiyi geliştirerek sürdürmek durumundadırlar.

**6. Toplum ve devlete karşı sorumlulukları:** Toplum hayatını zenginleştirecek sosyal, kültürel, sportif faaliyetlere katkıda bulunmalı, devletin koyduğu kurallara uymalı ve vergisini ödemelidir.

#### **İşletmenin topluma ve devlete karşı sorumlulukları:**

1. Aile hayatına saygı,
2. Cinsiyet ayrımcılığına duyarlı olma,
3. Devletin kanun ve yönetmeliklerine uymalı,
4. Vergisini ödeme,
5. Poplum meselelerine duyarlı olma ve çözümüne katkı sağlamalı,
6. Kültür ve sanat faaliyetlerini destekleyerek toplum hayatını zenginleştirmeli

**7. Rakiplere karşı sorumlulukları:** Aynı piyasada faaliyet gösteren ve aynı ürünü üretilip satan rakip kuruluşlar kendi aralarında birbirlerine karşı muamelelerinde saygılı ve dürüst olmalıdırlar. Aynı alanda aynı müşteriye hizmet etme bilinci içerisinde hareket etmelidirler.

#### **14.4. Global Sosyal Sorumluluk**

Global sosyal sorumluluk, kişi ve kurumların topluma karşı sorumluluklarını global birbirine bağlayan bir kavramdır.

**Global sosyal sorumluluk;** bütün canlılara, tabiata ve bunların bir bütün olarak meydana getirdiği dünyaya karşı sulh, güvenlik, iklim, enerji, ekonomi, kültür, sanat, diyalog alanlarında her kişi ve organizasyonun üzerine düşen görevleri yerine getirme sorumluluğudur.

Sosyal sorumluluğun globalleşmesi ve daha geniş düşünülmesiyle kapsamı genişlemiş ve toplum meselelerinin çözümüne yönelik sorumluluklar global problemlerin çözümüne doğru büyümüştür. Global sorunların çözümünde başta devletlerin, işletmelerin ve sivil toplum kuruluşlarının sorumluluğu büyüktür. Kurum içi sosyal sorumluluk ile işletmenin kârlılığı ve verimliliği arasında iki yönlü bir ilişki vardır. Kurum dışı sorumluluk alanı olan; topluma, devlete ve tabi çevreye karşı sorumluluk ise kurum amacı ile daha fazla çelişir, çatışır. Burada kuruluşun asıl amacı ile çatışsa da sosyal sorumluluk ahlaki iş ahlakının önemli ve ayrılmaz bir parçasıdır.

**Globalleşme;** ürünlerin, fikirlerin, sermayenin, teknolojinin, bilginin, kültürün, kişilerin sınır ötesine akışı, ekonomik, sosyal, teknolojik, kültürel, siyasi, ekolojik bütünleşmenin, dayanışmanın, karşılıklı faydalanmanın artması, tüm faaliyetlerin dünya yönelimli tasarlanıp uygulanması, ekonomik faaliyetlerin yoğunlaşması ve ülkelerin birbirine yakınlaşmasını ifade eder.

Globalleşme kapsamına, ülkelerarası coğrafi uzaklıklar, dil, para birimleri, kültürler, hukuki, siyasi sistemler, değişik yapıya sahip yöneticilerin, çalışanların bulunduğu, iktisadi gelişme düzeyleri ve iklimlerin değişik olabildiği farklılıklar girmektedir.

Neoliberalerler, hiper globalleşmeyi esas alarak; uluslararası kurumların yerli milli kurumlar üzerindeki üstünlüğünü, devletin küçülmesini, global piyasaların toplum hayatı üzerinde tahakküm kurmasını zorunlu kıldığını savunurlar. Diğer yandan 2020 yılı ilk aylarında Çin'de ortaya çıkan ve dünyaya hızla yayılan ve pandemi olarak isimlendirilen salgın hastalığı insanlar arasına mesafe girmesi sebebiyle globalleşmeyi durduran bir etki oluşturmaktadır. Eskisinden farklı olarak yeni normalleşmeyi, kontrollü normalleşmeyi gündeme getirmektedir. Bu süreçte, minimalizm (sadecilik), minimal hayat (küçük yaşama), lükse ve konfora düşkünlükten uzaklaşıp dünya üzerine minimal etki ile hayatın tüm insanlar için daha yaşanabilir kılınmasına bir katkıdır. Dolayısıyla yeni normalleşme veya kontrollü normalleşme global ölçekte birçok şeyi yeniden düzenleyeceğe benziyor.

Global ölçekte sorumsuzluk, ihmaller ve aymazlıklar global boyutta büyük riskleri de beraberinde getirmekte, bundan tüm insanlar olumsuz etkilenmektedir.

#### **Global riskler:**

1. İnsan hakları ihlalleri
2. İşsizlik veya eksik istihdam
3. Milli yönetim zafiyetleri
4. Ekonomik ve mali krizler
5. Çevre sorunlarına karşı duyarsızlık
6. Enerji fiyatlarının aşırı yükselmesi



7. Toplumsal istikrarsızlıklar ve kutuplaşmalar
8. Terör saldırıları ve devletler arası çatışmalar
9. Siber saldırılar ve global anarşik fikirlerin yaygınlaşması
10. Pandemi

Servet, makam ve mevki elde eden ve temel değerlerden mahrum, herhangi bir ideali olmayan, günü / anı yaşayanlar topluma yüküdür. Tarihte 21. asır emsali görülmemiş gelişmeler sebebiyle insanlar olup biteni ahlaki açıdan sorgulamaya fırsat bulamıyor. Cerbeze, sahtekârlık, taciz, yıldırma, tahammülsüzlük, hoşgörüsüz, menfaatçi, görevi kötüye kullanan, bencilliğin, çocuk ve kadına artan şiddetin çözümü, toplumların temel değerlerine dönmesidir. Kapitalist sistemin inşa etmeye çalıştığı kapitalist insan modeli için öngördüğü seküler ahlakın toplumları çökertmesine ve fütursuzca istilasına dur demek bir insanlık vazifesidir.

Tabii çevrenin kirlenmesi, global ısınma, ozon tabakasının incilmesi, elektro manyetik tehlike, silahlı çatışmalar, kötü alışkanlıklar gibi dünyayı tehdit eden sorunları çözmeye, global sosyal sorumluluğu kişiliğinin bir parçası haline getiren ve bunu fiiliyata dönüştürebilen insanlarla mümkün olabilir. Global meselelerin çözümü için kişilerin ve kurumların yerine getirebileceği mutlaka birtakım sorumlulukları vardır.

#### **Global sosyal sorumluluklar:**

1. Yaşam hakkını sağlama ve gıdaya ulaşımı kolaylaştırmak.
2. Devletler ve gruplar arası anlaşmazlıkları barışla çözmeye çalışmak.
3. Dünyadaki her nesne üzerinde diğer insanların hakkı olduğunu düşünerek hareket etmek.
4. Mahalli tüketici anlayışından dünya tüketicisi anlayışına geçilerek tüketicinin korunması.
5. Kaynakları geçmişten miras değil, gelecekte emanet anlayışı ile verimli bir şekilde kullanmak.
6. Global gelir dağılımında adaleti sağlama ve dış ticarete adil ticaret hadlerini uygulamaya çalışmak.
7. Az gelişmiş ülkelerde sürdürülebilir bir ekonomik yapı geliştirmeye katkı sağlamak.
8. Birleşmiş Milletler ve ona bağlı kuruluşların şeffaf olarak görevlerini yerine getirmelerini sağlamak.
9. Çevre bilinci oluşturarak, global çevreyi korumak.
10. Her türlü istibdat ve inhisarcı yaklaşıma karşı koymak.

Kuruluşlar; 'her canlının temel ihtiyaçlarının karşılanabilir olması gerektiği inancı ile yaşama, barınma, beslenme, sağlık ve eğitim alanlarında sosyal sorumlulukları yerine getirmek için sürekli çalışma yapmaya söz veriyor ve bunun ile gurur duyuyoruz' gibi taahhütlerle örnek bir sosyal sorumluluk bilinci beyan etmiş olurlar. İşletmeler, sosyal sorumluluk projelerini yardım kuruluşları aracılığı ile yürütürler.

İnfak (Allah rızası için fakirlere yardım, sadaka) ve Osmanlı'nın sadaka taşı, günümüz işletmelerinde "askıda ihtiyaç maddeleri" şeklinde benzer uygulamaları ifade eder.

**Sadaka taşı;** Osmanlıda, cami, imaret gibi sosyal hizmet mekanlarında 1,5/2 metre yüksekliğinde üstü oyuk taşlara zenginler kimse görmeden sadaka bırakır, ihtiyaç sahibi buradan kimse görmeden ihtiyacı kadar alır.

#### **14.5. Global Ekonomik ve Sosyal Eşitsizlikler**

Hak ve hürriyetlerin baskılandığı, siyasi gücün tek elde toplandığı totaliter devlet anlayışının önem vermediği iktisadi ve sosyal hayat, sosyal devlet (refah devleti) anlayışının benimsenmesiyle önemli hale gelmiştir. Çünkü, siyasi mutlak bir baskı ilim hürriyetini, vicdan hürriyeti, dini hürriyet gibi hiçbir hürriyetin gelişmesine izin vermez.

Devletin, kalkınma, sosyal barış ve sosyal adaleti sağlamak için sosyal ve iktisadi hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru gören, vatandaşlık temel geliri sağlama, istihdam imkânı, sosyal güvenlik ve adalet sağlayıcı siyaset geliştiren sosyal devlet modeli toplum hayatını geliştirmektedir.

**Sosyal devlet,** vatandaşın sosyal ve ekonomik durumunu iyileştirmek, hayat düzeylerini yükseltmek, toplumsal eşitsizlikleri gidermek için tedbirler alarak sosyal güvenliklerini sağlayan bir yönetim anlayışı ve şeklidir. **Vatandaşlık temel geliri** ise bir toplumda yaşayan tüm insanlara, çalışma hayatındaki konumlarından bağımsız ve şartsız olarak, sadece toplumun bir ferdi oldukları için temel ihtiyaçlarını karşılayabilecek bir paranın ömür boyu düzenli ödenmesidir.

Sömürgeciler, zengin kaynaklara sahip coğrafyalarda asırlarca kardeşçe yaşayan toplumları entrikalarla çatıştırıyor. Konvansiyonel (klasik) nükleer ve kimyevi silah ticaretini artırmak için değişik yerlerde savaşlar çıkıyorlar. Gücün zehrine ve iktidar sarhoşu güçler hâkimiyetlerinin devamı için sosyal sorumluluktan uzak ve ahlaki olmayan milletlerarası uygulamalarla "yenidünya düzeni bir krizden doğar" görüşü ile krizler çıkıyorlar.

#### **Global ekonomik ve sosyal eşitsizliğin temel sebepleri:**

1. Tüm insanlığın ortak serveti olan kaynakların belirli ellerde toplanması,
2. Bilimin kapitalist sistemin hakimiyetine girmesi,
3. Sömürü zihniyeti, köle ve efendi düzeni,
4. Ülkelerin ödeme güçleri üzerinde borçlandırılması,
5. Bankaların belirli ölçekten fazla büyümelerine izin verilmesi,
6. 'Sen çalış ben yiyeyim' anlayışının yaygınlaşması,
7. Maharet ve liyakatten mahrum yönetici zümresinin yönetim gücünü elinde tutması,
8. Liberal ve devlet kapitalizminin ahlaki olmayan uygulamaları,
9. Adil olmayan ticari uygulamalar ve para üzerinde yapılan manipülasyonlar,

10. BM'ye bağılı kuruluşların etkisizliği,

11. Popüler kültürle aşırı tüketim ve israfın yaygınlaşması.

Global işletmeler ve kurdukları sivil toplum kuruluşlarının sözde insani projeleri aracılığı ve kolonyal politikalar ile egemenlik kurarak sömürüyorlar. Batı 17. asırda elde ettiği bu güç ile diğer medeniyet ve coğrafyaları sömürgeleştirip, zihinlerini iğdiş ederek, onları aşağılık kompleksine mahkûm etti. Bu toplumlar, onların kavramları ile kendi dünyalarını kuramazlar, bunlar ahlak ve kültürlerine uygun kavramlar geliştirmeliler. Dolayısıyla, kiralık kapital ile kapitalizm, ithal felsefe ve sosyoloji ile hürriyet olmaz. Bilimin kolektif yapılabildiği dünyamızda toplumlar çevreden kopmadan dünya merkezli bir bakış açısı geliştirmelidir.

Amerika kıtasının Avrupa'dan gidenlerce işgali yerli Astek, Maya ve İnka Medeniyetlerinin imhası keşif değil, bir işgaldir. Elli birinci bölge efsaneleriyle her alanda üstünlüğünü kabul ettirmek ve dünya jandarmalığı için birçok coğrafyada manevralarla ekonomik kaynaklarını çarçur eden ABD, nüfusunun (300 milyon) 40 milyonu gıda yardımı karnesi ile yaşamaktadır. Sıcak denizlere inme rüyasını gerçekleştirmek ve bir dünya gücü olarak hâkimiyetini devam ettirmek isteyen Rusya sınır ötesi operasyonlar yürütmektedir. Çin de kendi bölgesinde hakimiyetini pekiştirmek için çevre operasyonlarını yürütmektedir. Avrupa'nın, ekonomik olaylara pozitivist yaklaşarak, merhameti göz ardı ettiğine vatandaşlarının karnesi ile yaşayanları örnekler.

Artan dünya nüfusu karşısında gıda maddeleri ihtiyaçları uzun süre ve yeterli derecede karşılamayacağı endişesiyle Thomas Robert Malthus: (1766-1834 İngiliz nüfus bilimci, ekonomi politik teorisyeni); nüfusun geometrik, üretimin ise aritmetik arttığı ve gelecekte insanlığın açlıktan öleceğini ileri sürmüştü. Hızla artan dünya nüfusuyla doğru orantılı artan ve yeni yeni ihtiyaçlar olmasına rağmen, gıda maddelerinin nüfus artışından daha hızlı artışı ile karamsar olan bu teori geçerliliğini kaybetmiştir.

Güç otoriteleri, iklim değişikliği, kimyasal püskürtme, insan soykırımı; elektronik cihazlarla, ürün genleriyle (GSO) ve gen bombası gibi stratejik çalışmalar yürütmektedirler. Kaynakları sömürmek için nüfus seyreltme siyaseti ve vekâlet savaşları ile yürütülüyor. Gıdalar üzerinde "Gıdayı yönetirseniz, insanları yönetirsiniz" anlayışı ile dizayn ediliyor. Metafizik; beyin kontrolü, kara büğü ve cinleri kullanarak topladıkları istihbaratlar ile istedikleri ülke ve grupları kontrol ediyorlar.

Neocon ve neoliberalizm ittifakıyla Evanjelistler ile Huntington'un öncülüğünde dünyanın sonuna doğru dizayn ettiği BOP'u gerçekleştirmeye çalışıyorlar.

**Neocon** (yeni muhafazakâr); ABD'de klâsik sağda yer alan, dış politika konsepti eksikliğini değerlendirerek Amerikan imparatorluk taraftarı kıymeti kendinden menkul entelektüel, köşe yazarı, think-tank analisti ve acar politikacıdan oluşan bir ekiptir. "Amerikan değerlerini" dünyaya yaymak için Amerikan gücünü kullanarak, daha agresif bir dış politikanın benimsenmesi ve ABD'ye yönelik tehditlere yeterince sert şekilde karşı konulması taraftarı olanlardır.

**Evanjeliyon**; Yunanca "iyi haber, kabul edilen gerçek" manasındadır. **Evanjelizm**; Kitab-ı Mukaddes'e dönme, yönelmektir. **Evanjelist**; Hristiyanlık bildirisini vaaz eden, yayan kişidir. **Evanjelik**; Protestan Kilisesi'nin muhafazakâr kesimini nitelemek için kullanılır. Evanjelikler, ABD'yi kuran ve tutuculuğuyla bilinen Protestan mezhebi Puritenler'in devamıdır.

Uluslararası sistemin başlangıcı kabul edilen Vestfalya Barışı'ndan (1648) itibaren krallar, milletler ve ideolojiler arasında süren mücadeleler; uluslararası politikanın odak noktası olmuştur. Samuel Huntington'un Medeniyetler Çatışması Tezine göre; "bu mücadeleler sonrası, sıra medeniyetler arası mücadeleye gelmiştir. Soğuk Savaş'tan sonraki çatışmaların temel kaynağı ideoloji ve siyasi görüşlerden ziyade din ve kültür farkı olacaktır. Dünyada çatışma, muhtemel iki medeniyet; askeri ve ekonomik anlamda üstün olduğu kabul gören Batı medeniyeti ile onun askeri üstünlüğüne meydan okumak için iş birliği yapması ihtimali olan Konfüçyüs ve İslam medeniyetleridir."

Global olumsuz ve karamsar tabloya rağmen dünyada sürekli bir iyiyeye gidiş vardır. Dünyanın gelecekte barış içinde, adil paylaşım, huzurlu şekilde yaşayacağına yönelik olumlu gelişmeler de bulunmaktadır.

#### **Dünyanın geleceği ile ilgili olumlu öngörüler:**

1. Bilim ve teknolojik alandaki gelişmeler toplumların bilinç seviyesini yükseltmektedir.
2. Toplumlarda gerçeği arama eğilimi artmaktadır.
3. Demokratik hak ve hürriyetlere olan ihtiyaç artmaktadır.
4. Adil bir paylaşım ve gelir dağılımında adalet olan ihtiyacın daha çok hissediliyor.
5. Anlaşmazlık ve çatışmaların barış yoluyla çözümüne olan eğilimin artıyor.
6. Medeniyetler arası çatışma yerine, yardımlaşma ve dayanışmanın öne çıkıyor.
7. Artan bilinçlenme ile otoritelerin ve rejimlerin sorgulaması yapılıyor.
8. Foton kuşağı teorisine göre 1960'larda güneş sistemi yüksek enerjili kuşağa girişiyse, dünya bol enerji, hammadde ve gıda maddesi dönemine yol alıyor.
9. Güneş, rüzgâr, nükleer ve yenilenebilir enerjilerin devreye girmesiyle, ucuz, havayı kirletmeyen bol enerji sağlanıyor.
10. Sonsuz kâinata, istiflenmiş, sayısız madde ve enerji kaynakları yeni teknolojilerle işlenmesi kısıtlı ortadan kaldıracaktır.
11. Manyetik kaymaya giren dünyanın kuzey kutbunda (Arktik Bölgesi) buzul erimesiyle yeni bir bölge ve ticari ulaşım yolların dünyaya yeni imkanlar sunmaktadır.
12. Dünyada artan birleşmelerle dünya hükümeti kurulduğunda orduya, silaha, harbe ihtiyaç kalmayacak, bunlara sarf edilen paralar kalkınmaya yöneltilmesiyle yüksek hayat seviyesine kavuşulacaktır.
13. Evrenin tabii enerji kaynağı olan hidrojenin kullanımının artışı ile refah seviyesi yükselecektir.
14. Temel değerlerini Hristiyanlıktan alan ikinci Avrupa'nın değerleri, İslam'da olan şükür, tevazu, yardımlaşma, birlik beraberlik ve kardeşlikle uyumlu evrensel değerleri dünyayı aydınlatacaktır.

15. Bilinçli insan, kendisi, değerleri ve tabiatla bilinçli ilişkisi dünyanın geleceğine olumlu katkı sağlayacaktır.

Kötü yönetim, adil olmayan paylaşım ve kaynakların israfı suni bir kıtlık oluşturabilir.

**Foton Kuşağı Teorisi;** güneş sistemi eni iki bin ve çapı iki bin ışık yıl olan yüksek enerjili bir foton kuşağına girmektedir. İngiliz gök bilimci Edmond Halley'in bu teorisine göre, güneş sistemi 1962'de bu kuşağın sınır noktası olan 1., enerji seviyesine girdi. 2. enerji seviyesine ise 1987'de, 3. ve son enerji seviyesine ise 2012'da girdi. Bu tarihten sonra yüksek enerjili bir devre yaşanıyor. Böylece dünya daha temiz, daha yeşil bir çevreye, daha güzel ve iyi insanların önde olacağı barış ve huzur dolu bir dönem olacağı söylenen Foton Kuşağı teorisi ispatlanmış bir teori değildir.

**Arktrik (Kuzey Kutup) Bölgesi;** Kanada'nın herhangi bir kanuni tanımlanmamış, farklı şekilde sınıflandırılan, siyasi ve coğrafi tanımına göre farklılaşan alanlara verilen isimdir.

**Hidrojen;** 1500'lü yıllarda keşfedilen, 1700'lerde yanabilme özelliği belirlenen evrende en çok bulunan elementi ve temel enerji kaynağı, renksiz, kokusuz havadan 14.4 kez hafif ve tamamen zehirsiz bir gazdır.

#### 14.6. Sosyal Medya Sorumlulukları

İnternette faydasız birçok bilgi ihtiyaçmış gibi sunularak bilgi kirliliği ile dikkatler dağıtılıp gerçekler geri plana itilebiliyor.

Teknoloji, bazı kolaylıklar sağlarken, bazı zararlar da verebiliyor. "Sanal hayat, 'olmaktan' ziyade 'görünmek' üzerine kuruludur" anlayışına uygun akıllı telefonlar ile sosyal medyada görünmek üzerine bir hayat inşa ediliyor. Buradan kendini gösterme, ifade etme ve diğer insanlarla ilişki kurma ihtiyacı ileri boyutta sosyal medyaya bağımlılığı getiriyor. Sanal bir mutluluk veren veri paylaşımları ve beğeni toplama isteği ekran ve sosyal medya bağımlılığı getiriyor.

**Sosyal medya,** kullanıcılar tarafından oluşturulan bilginin basit, anlık ve çift taraflı olarak paylaşılmasını ve ulaşılmasını sağlayan yeni bir medya şekli olarak ifade edilir.

**Sosyal medya site örnekleri;** Facebook. Tür: Sosyal Ağ Sitesi, Twitter. Tür: Mikroblog, Sosyal Ağ Sitesi, RSS, WordPress. Tür: Blog., Google Plus. Tür: Dijital Kimlik, Sosyal Ağ Sitesi., LinkedIn. Tür: Profesyonel Ağ Sitesi., -Instagram. Tür: Fotoğraf/Video Paylaşım Ağı, -Windows Live. Tür: Sosyal Ağ Sitesi.

Sosyal medyada bir metni veya görüntüyü anlık tüketen insan, bir başka anlık tüketeceği kaynağa yöneliyor ve böylece hayatı 'anlık yaşamaya' başlıyor. İnternet ve cep telefonunun hayata girişiyle bilginin çok hızlı aktığı kullanıcıların önüne her gün dünya ve ülke gündemini ilgilendiren anlık haberler, arkadaş grubunun yaptığı paylaşımlara kadar çok fazla bilgi ve görseli geliyor.

Sosyal medyanın kısa metin ve kısa görüntü politikaları, kişilerin daha kısa sürede daha çok bilgi alma alışkanlığını arttırdı. Geçmişten bugüne değişmeyen tek şey insanın değişim ve gelişimi olduğu gerçeği; geçmişte olanla bugün olanın farklı olacağını açıklar. Bu sebeple internet tabanlı okumalar, yazmalar, öğrenmeler de önceki dönemlere göre farklı olacaktır. Bilgi çağının öne çıkan özelliği olan hız, insanın dikkat etme süresiyle buluştuğunda görsel hafızanın öğrenme gücünü daha da arttırmaktadır.

**Medya okuryazarlığı;** kitle iletişim araçları vasıtasıyla verilen mesajları anlama, değerlendirme ve iletme yeteneğini ifade eder. Medyayı çözümlenebilme, yorumlayabilme ve izleyenin iletleri doğru anlaması için katkıda medya okuryazarlığı, insanların günlük özel ve iş hayatlarında yoğun olarak kullandıkları sosyal medyanın faydalarını artırır.

#### Sosyal medyanın faydaları:

1. Dünyadaki gelişimi yakından görmek,
2. Her türden bilgiye kolay ve hızlı ulaşma imkânı,
3. Kesintisiz karşılıklı iletişim sağlanması,
4. Alışveriş imkânı sunması,
5. Kişinin kendisi gibi beğenileri ve hobileri olan insanlarla karşılaşması, onların desteğini alabilmesi,
6. Bir fikri, bir buluşu hızlı şekilde yayabilme imkânı,
7. Geniş kitlelere ürün satma imkânı,
8. İnsanlara kendinizi daha iyi ifade edebilmek,
9. Teknolojiyi yakından takip etmek,

Toplum faydasına yürütülen projeler siber ortamda büyük rağbet görmektedir. Kötülerin, kötülüğünün azalması ve iyilerin iyiliğinin çoğalması için siber organizasyonlara katılımın artırılması gerekir.

Sosyal medya kullanıcısının her geçen gün hızla artışına bağlı olarak bu alanda siber zorbalık gibi istismarlarında arttığı görülmektedir. Web tabanlı, mobil uygulama veya mobil tarayıcılar üzerinden arkadaşlık, fotoğraf, video, mikroblog gibi sadece bir servislik hizmetlerden oluşan veya çevrimiçi sosyalleşme için birçok servisi birlikte sunan sosyal ağ platformları internette ortamında yoğun bir şekilde kullanılmaktadır.

**Siber zorbalık,** utanç verici kaba davranışların, küfürlü konuşmaların ve başkalarına karşı düşmanca çevrimiçi ileti, tehdit, taciz ve negatif yorumların, izinsiz fotoğraf paylaşımının, e-posta, web siteleri, sosyal ağlar ve mesajlaşmalar aracılığı ile kasıtlı olarak gerçekleştirilmesi fiilidir. Elektronik ortamlarda yapılan zorbalık "elektronik zorbalık", "sanal zorbalık" veya "siber zorbalık" olarak da isimlendirilir.

#### Siber zorbalık kapsamına giren davranışlar:

1. Dedikodu: Kamuoyunda spekülasyon oluşturma. Çevrimiçi ortamlarda kişi hakkında kasıtlı ve alenen dedikodu yapılması.
2. Dışlama: Bir grup arkadaştan bir kişiyi ayırma. İş yerinde başlayan ve siber ortamda devam eden dışlanma.
3. Taciz: Sürekli ve kasıtlı olarak yapılan zarar verici ve rahatsız edici davranışlar.
4. Takip: Her an izlenildiğini hissetme. İnternette başlayıp, gerçek hayata yansıyan takip ediliyormuş hissi.

5. Trollemek: Kasten ve maksatlı olarak yapılan provokasyon (kışkırtma) ve örtülü hakaret, sabote.
6. Yorumlar: Yazı, fotoğraf, video yoluyla yapılan hakaret ve küfür içeren negatif iletiler.
7. Saygısızlık: İletişimde haddi aşmak ve bunu devam ettirmek.
8. Sahte Hesap: Kurban adına sahte hesaplar oluşturarak ve bu sahte hesaplar yoluyla tehdit ve zorbalığı sürdürmek.
9. Kandırma: Başkalarının çeşitli, gizli bilgilerini yayınlayarak ve bunları çarpıtarak insanları aldatmak, dolandırmak.
10. Manipüle: Kurbanın kendisi gibi davranmak.

Her şeye hemen sahip olmak ve çok kazanıp çok harcama isteği, yeni kuşakları farklı yollara itebiliyor. Özgüveni düşük sosyal medyayı çok kullanan gençleri, online (çevrim içi) platformlar üzerinden çeşitli eğitimlerle robotlaştırma, mankurtlaştırma ile istedikleri işi yaptırabiliyorlar. İnsanın iç âlemini geliştirip, iç hesaplaşma ve kendini geliştirme yerine sosyal medyada yeni mecralara yönelme bazı tuzakları da peşinden getiriyor. Algı aralığının düşük olduğu bu alanda değişimin hemen anlaşılmadığı için zararları da büyüktür. İnsanların bu açıklarını bilen kötü niyetli yapılar siber ortamda oluşturdukları profillerle kişi, işletme veya ülke üzerine siber operasyonlar yapabiliyorlar. Bu faaliyetleri komplo teorisi yaftalaması ise gerçekleri göz ardı ettirerek toplumu yanıltmaktır. Aslında yanlış olan komplo teorisi değil komplo teorisyenidir.

#### **Sosyal medyanın zararları:**

1. Mantıklı düşünme ve akıl yürütme becerisini zayıflatıyor.
2. Kimlik oluşumunu olumsuz etkiliyor.
3. Mahremiyet duygusunun gelişmesini engelliyor.
4. Bağımlılığı artırıyor.
5. Kişinin bilgisiz olduğu alanda kandırılma ve suiistimalini artırıyor.
6. Kişiyi bencilleşmeye yöneltiyor ve toplumsal hayattan uzaklaştırıyor.
7. Depresyon gibi eğilimlere yol açıyor.
8. İş hayatındaki performansı kötü etkiliyor.
9. İnsanlar arası olumsuz rekabeti artırıyor.

Sosyal medyadaki bilgi kirliliği, yalan, yanlış haber, hızlı şekilde yayılıyor, bundan mağdur, hak gaspı olan kişi ve kurumlar olabiliyor. Yeni olan bu alanın varlığı ve sürekli gelişiyor olduğu gerçeği kabullenilerek bununla yaşamının yolları bulunmalıdır. Bu mecrayı faydalı kullanımını ve verimli hale getirmek için ihtiyaca bağlı olarak sürekli yeni düzenlemeler yapılması gerekir.

#### **Global sosyal medyayı verimli kullanmanın yolları:**

1. Siber aleme esaslı, ihtiyaçları karşılayacak bir kanuni düzenleme getirilmelidir.
2. Hakaret, tezyif, aşağılama, özel hayatın gizliliği ve lekelenmeme hakkına ilişkin siber alemin ahlaki kodları belirlenmelidir.
3. Her bilgi, habere şüphe ve temkinle yaklaşılmalı, teyit kültürü geliştirmeli ve doğrulama etiketi zorunluluğu getirilmelidir.
4. Kişilerin sosyal medya okur-yazarlığı eğitimle geliştirilmelidir.
5. Zararlı içeriklere adli merciler üzerinden hızlı sansür sistemi kurulmalıdır.
6. Çocuk ve gençlerin gelişimini olumsuz etkileyen, genel ahlaka aykırı siteler adli birimlerce kontrol edilmelidir.
7. Sosyal medya hizmeti sunan firmalar mali ve hukuki muhataplık ve sorumluluklarını kabul edip yerine getirmelidirler.
8. Sosyal medyada, tüm taraflar medeni ve birlikte yaşama kültürünü geliştirecek temiz kullanım yolu bulunmalıdır.
9. Global ve yerel ölçekte sosyal medya üzerinden siber, dijital ve biyolojik teröre müsaade edilmemelidir.
10. Sosyal medyanın sunduğu bedelsiz hizmette vatandaşı bir ürün gibi görmemelidir.

İnternet kullanıcılarının sosyal ağları ve sosyal ağların sunduğu hizmetleri günlük hayatları ile özdeşleştirmeleriyle web tabanlı mobil platformlarda aynı hizmetleri sunan sosyal ağlar, kullanıcılar için her platformda farklı güvenlik ve gizlilik tehlikeleri oluşturmaktadır. Buralarda açıkça paylaşılan özel hayata ait kişisel bilgiler, art niyetli birileri veya bazı kuruluşlarca veri toplama programları ile bunlar bir araya getirilerek kötü amaçlar için kullanılabilir. Bu platformların da bir ahlakının olması gerekir.

Paylaşıldığında kişileri zor durumda bırakabilecek; kişisel veriler, konum bilgisi, aile ve arkadaşlara ait özel bilgiler; şifre, tatil planları, aktiviteler, zaafılar, fiziki özellikler ve yetenekler gibi bilgileri sosyal ağlarda ve bilgi talep eden 3. parti uygulamalarda paylaşıldığında ileride muhtemel sorunlara davetiye çıkarılmaktadır. Buralarda, kullanıcılara hizmetlerini ücretsiz vermeleri kişisel bilgilerin gizliliğinin tehlikede olabileceği anlamına gelir. Bu platformların da bir ahlakının olması gerekir.

**İnternet ahlakı;** gerçek hayatta iletişimde olunan insanlara gösterilen saygı ve nezaketin aynıyla internet ortamında da gösterilmesi, diğer insanların hak ve hukukuna saygılı olmada nelerin yapılabileceğini bildiren bir kavramdır.

Erkeğin toplumsal veya cinsi bakımdan kadına egemen olduğu ve bu sebeple efendilik ayrıcalıkları olması gerektiği düşüncesine dayanan akım olan maçoçluk, siber zorbalık gibi yanlışlara sosyal medya beşiklik yapmamalıdır.

İnsanlar iletişim ve erişim hürriyetine sahiptir. İnternet ortamında uygun olmayan kanun dışı içerikleri indirmek, paylaşmak veya saklamaktan kaçınılmalı, bu tarz içeriklerin üretim ve paylaşımının, fikir ve sanat eserlerini kopyalamanın, intihalinin suç teşkil ettiği, yapılan herhangi bir paylaşımın, birdenbire milyonlarca kişiye erişebileceği bilinmeli ve buna göre davranılmalıdır.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerin getirdiği sosyal ve toplumsal yapıyı hızlı bir şekilde etkilemesi iyi bir vatandaş olmayı iyi bir “dijital vatandaş” olmaya çekmeye başlamıştır. İnsanların artık yüz yüze etkileşimden daha çok çevrimiçi ortamlarda iletişime geçmeye başlamalarıyla iyi bir dijital vatandaş olma algısı, gerçek hayatta olduğu gibi siber / sanal ortamda da hak, hukuk ve sorumluluklar çerçevesinde; ahlak algısını da gözeterek hareket etme gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

**Dijital vatandaş;** bilgi ve iletişim kaynaklarını kullanırken eleştirebilen, çevrimiçi davranışlarının ahlaki sonuçlarını bilen,

teknolojiyi kötüye kullanmayan, dijital dünyada iletişim kurarken, iş birliği yaparken doğru ahlaki davranışı teşvik eden insandır.

Devlet, halkı ve sistemi siber saldırılardan korumak için defansif (savunma) siber ordular kurarak caydırıcılığı artırmalıdır. Bunun bir ileri bazı ülkeler özel kuruluşlarla maskelenmiş ofansif (hücum) illegal (kanun dışı) siber ordular kuruyor. Klasik savaşla birlikte bilgi temelli siber savaşlarda artışlar görülüyor. Bunlarla işletme ve ülkelerin düzenlerine saldırılar yapılabiliyor. Bu noktalarda kurumların üzerine önemli görevler düşmektedir.

Kurumsal sosyal sorumluluk, kurumların bir kurum vatandaşı olarak işlerini, paydaşlarla, çalışanlarla, sosyal, ekonomik, kültürel ve çevre konularında hassas, ahlaki sorumluluk sahibi, kendi gönüllü istekleriyle katılımları, toplumun ihtiyacı olan konulara yatırım yapmaları sorumluluğudur.

Kanuni zorunluluk ve kanunları uymayı değil, gönüllü olarak gerçekleştirilen ahlaki, “doğru” ve “iyi” işleri ifade eden kurumsal sosyal sorumluluk, kurumun kendi istekleri ile gönüllü olarak gerçekleştirdikleri uygulamaları ihtiva eder. Sorumluluk sahibi olmayan ve görevlerini zamanında yerine getirmeyip ihmal eden kişi, kurum ve toplumlar ağır bedeller öderler.

Kurumsal sosyal sorumluluk, kurumsal vatandaşlık anlayışı üzerine bina edilir. Kuruluşlarda bu sorumlulukları yerine getirecek, verimliliğe odaklı, risklere tedbir alan, sınırlı kaynakları basiretli değerlendirerek etkin kullanma ve sürdürülebilirlik yaklaşımı ile kalıcı değerler üretebilmeyi hedefleyen insan unsuruna ihtiyaç vardır.

### **On Dördüncü Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Sosyal sorumluluk nedir?
2. Kişisel sosyal sorumluluk nedir?
3. Kurumsal sosyal sorumluluk nedir?
4. Sosyal sorumluluk konuları nelerdir?
5. Sosyal sorumluluğun faydaları nelerdir?
6. Kurumsal sosyal sorumluluğun kuruluşlara sağladığı faydalar nelerdir?
7. Kurumsal sosyal sorumluluğun kuruluşlara zararları nelerdir?
8. Kurumların sosyal sorumluluk alanlarını yazınız.
9. Global sosyal sorumluluk nedir?
10. Global riskler nelerdir?
11. Global sosyal sorumluluklar nelerdir?
12. Global ekonomik ve sosyal eşitsizliğin sebepleri nelerdir?
13. Dünyanın geleceği ile ilgili öngörüleriniz nelerdir?
14. Global sosyal medyayı verimli kullanmanın yolları nelerdir?
15. İnternet ahlakı nedir?

## FAYDALANILAN KAYNAKLAR

- AKDOĞAN Abdurrahman: Kamu Maliyesi, Gazi Üniv. Yay. No:67, İ.İ.B.F. Yay. No: 34, Ankara, 1985.
- ARSLAN Metin: "Global Pazarlama" Yayınlanmamış Ders Notları, Birecik, 2016
- ARSLAN Metin: "İşletme Yönetimi-1" Yayınlanmamış Ders Notları, Birecik, 2016
- ARSLAN Metin: "İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon" Yayınlanmamış Ders Notları, Birecik, 2016
- ARSLAN Metin: "Hizmet Pazarlaması" Yayınlanmamış Ders Notları, Birecik, 2011.
- ARSLAN Metin: "İşletme Becerileri ve Grup Çalışması" Yayınlanmamış Ders Notları, Birecik, 2011.
- ARSLAN Metin: "Marka ve Marka Stratejileri" Yayınlanmamış Ders Notları, Birecik, 2011.
- ARSLAN Metin: "Müşteri İlişkileri Yönetimi" Yayınlanmamış Ders Notları, Birecik, 2014.
- ARSLAN Metin: "Tüketici Davranışları" Yayınlanmamış Ders Notları, Birecik, 2014.
- AYDIN, Ahmet Hamdi: www.yeniasya.com.tr/ahmet-hamdi-aydin/kamu-yonetimi-ve-danisma-istisare
- BAKIRTAŞ Hülya: Müşteri İlişkileri Yönetimi, 1. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2013.
- BALÇIK Bahaettin: İşletme Yönetimi. 5. Baskı. Nobel Yayınları, Konya, 2005.
- BATTAL Ahmet: http://www.yeniasya.com.tr/ahmet-battal/yoneten-yonetilen-ve-adina-yonetilen\_380497
- ÇETİN Canan: Temel İşletmeciliğe Giriş, Beta, 1.Baskı, Yay. No:3132, İstanbul, 2014
- EFİL İsmail: İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon, 11.Baskı, Dora basım, yayım, dağıtım, Bursa, 2010.
- EKER Aytaç ve TÜĞEN, Kâmil: Kamu Maliyesine Giriş, 2. Baskı, Akıselim Ofset Tes., İzmir, 1989.
- EKİCİ M. Sena: İktisada Giriş, Siyasal Kitabevi, 2, Baskı, Ankara, 2001.
- EKİCİ M. Sena: Kamu Maliyesi, Kavram Yayınları, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1996.
- ERGİNAY Akif: Kamu Maliyesi, 12. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 1987
- http://www.bumko.gov.tr/TR,7044/temel-ekonomik-buyuklukler-2000-2017.html E. tarihi: 28-02-2017
- [http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/81,butcehazirlamarehberipdf.pdf?0&\\_tag1=F5E2C129A0D67C4A9C4BC300651F25B327815157](http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/81,butcehazirlamarehberipdf.pdf?0&_tag1=F5E2C129A0D67C4A9C4BC300651F25B327815157) (Erişim tarihi: 01-03-2017)
- <http://www.mta.gov.tr/mevzuat/duyurular/duyanalitik-butce-3.pdf> (Erişim tarihi: 01-03-2017)
- <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170205M1-1.pdf> (Erişim tarihi: 09-02-2017)
- <http://aa.com.tr/tr/dunya/8-milyarderin-serveti-dunyanin-yarisina-esit/728261> (Erişim tarihi: 19-01-2017)
- <https://www.sipri.org/> (Erişim tarihi: 01-03-2017)
- <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Sikca-Sorulan-Sorular/AB-tanimli-borc-stoku-nedir-Ulkemiz-acisindan-neden-onemli-bir-gostergedir> (Erişim tarihi: 14-02-2017)
- <http://aa.com.tr/tr/dunya/8-milyarderin-serveti-dunyanin-yarisina-esit/728261> (Erişim tarihi: 19-01-2017)
- <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Sikca-Sorulan-Sorular/AB-tanimli-borc-stoku-nedir-Ulkemiz-acisindan-neden-onemli-bir-gostergedir> (Erişim tarihi: 14-02-2017)
- <http://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/hizmetTicareti/uluslararasıİlişkilerH-HizmetTicaretiAnlasmalari-> (Erişim tarihi: 13-02-2017)
- <http://www.mfa.gov.tr/islam-isbirligi-teskilati.tr.mfa> (Erişim tarihi: 13-02-2017)
- <http://kdk.gov.tr/sayilarla/turkiyenin-imfye-olan-borcu-bitti/18> (Erişim tarihi: 13-02-2017)
- KARA M. Ali: İşletme Becerileri Grup Çalışması, 6. Bsk. Murathan Yayınevi, Mart 2008
- KARAHAN Kasım: Hizmet Pazarlaması, Beta Basım Yayım Dağ. Birinci Baskı, İstanbul, 2000.
- KOZLU M. Cem: Uluslararası Pazarlama, İş Bankası Yayınları, 6. Baskı, 1998.
- MUCUK İsmet: Temel İşletmecilik Bilgileri, Türkmen Kitabevi, 3. Baskı, İstanbul, 2005.
- NADAROĞLU Halil: Kamu Maliyesi Teorisi, Ankara, 1992
- ÖZTÜRK Ayşe: Hizmet Pazarlaması, 2. Baskı Detay Kitap ve Yayın. Eskişehir, 2000.
- PEHLİVAN Osman: Kamu Maliyesi, Derya Kitabevi, Trabzon 2008
- ZAIM Sebahaddin: İslamın İktisadî Görüşü, Mülakat: Burhan Bozgeyik, Yeni Asya Yayınevi, İstanbul, 1981.