

# **KAMU MALİYESİ**

**METİN ARSLAN**

**BİRECİK, 2022**

## ÖNSÖZ

Maliye bilimi, insanların birlikte yaşamaları sonucu ortaya çıkan devletin, yerine getireceği hizmetler ve bu hizmetlere ayracağı 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 işleyen, sonrası ABD'yi dünya ekonomisinin merkezi yaparken, bir yandan da adaletsiz ve kendine bağımlı gelişimle 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 ketum ve sistemli bir şekilde intihal ederek, kendi buluşları gibi kullanmış ve buna uyan bir tarih yazmışlardır. Tekâmül kanunu gereği, önceki kuşakların birikimleri hâlihazır kuşaklarca geliştirilerek sonraki nesillere aktarılır ve süreç mükemmele doğru gider. Bilim, “**efradını cami, ağyarını mâni**” olmalı ne bir eksik ne de bir fazla, meseleyi tam olarak anlatmak, onda olan tüm özellikleri toplayıp, olmayan tüm özellikleri dışarıda bırakmalıdır. Bilgi teorisinde; akıl, duyu ve sağlam ve güvenilir haber ile doğru bilgi üretilebilir.

Bilimin, hür zeminlerde gelişip yeşerdiği ve zamanla, Mısır, Çin, Mezopotamya, Selçuklu, Endülüs ve Osmanlı Devleti arasında döndüğü görülür. İnsanlık, gelecekte bütün kuvvetini ilimden alacak, hüküm ve kuvvet ilmin eline geçeceği için nitelikli bilgiyi öğrenme ve faydalı şekilde kullanma becerisini geliştiren başarılı olacaktır. Bilim insanları, bilim konularını toplumun tabanına yayacak şekilde daha anlaşılır hale getirmelidir. Bilimsel endişelerle konuları anlaşılır olmaktan çıkarıp kendilerine münhasır hale getirerek ayrıcalıklı bir sınıf oluşturmamalıdır.

Bilgi toplumunda insanın taşıdığı temel nitelik, “**sürekli öğrenme ve kendini geliştirme**” isteğidir. Öğretimle eğitimin birbirini tamamladığı maarif sisteminde, insana bir şey vermek ve davranış değişikliğini kalıcı yapmak öğretim (talim) ve eğitimle (terbiye) olur. Öğretimde; “**hiçbir balık uçmaya, hiçbir kuş yüzmeye zorlanamaz**”, “**akla kapı açılır, fakat ihtiyar elden alınmaz**” ve “**eğitimde, babamdan ileri, oğlumdan geriyim**” anlayışı yerleşmeli. Okula, müfredatı ve öğreticiye bağımlılıktan kurtulma, zengin öğrenme imkânları ve serbest müfredat yeni nesle öğrenme kolaylığı sağlayarak kabiliyetlerini de artırıyor. Düşünme becerisi, eleştiri, analizci yaklaşım ve sosyal beceriler kazanarak bunu global ölçekte kullanma öğrenimle gerçekleşir. Bu global eğilimleri izleyen, statükodan arındırılmış, geleceğin ihtiyacına uygun, dinamik bir eğitim sistemiyle olur.

Organizasyonda görev alan kişi, mesleğini başarılı şekilde yürütmek için gerekli bilgi, beceri, tavır ve tutum geliştirir. Kişinin zihni yetenekleri ve sosyal becerileri, geleceğin temel özelliklerdir. İnsan, derin ve gerçek bilgiyi elde edip, teknoloji desteği ile kendini geliştirerek hayat kalitesini yükseltebilir. İnsanlar ve sistemler eleştiriye açık oldukları sürece kendilerini geliştirirler.

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 adil ve en uygun olanı gözeten, kamu kaynaklarının kullanımında toplumsal faydayı arttıran, saydamlığı, hesap verilebilirliği sağlayan, proaktif (inisiyatif alan), örnek bir yapı kurup geliştirme maliye biliminin temel hedefidir. Bunun için öncelikle, devleti, demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirip, milletin sistem üzerindeki kontrolünün artırılması gerekir.

Her ilim, kendi literatürüne has orijinal kavram, kelime ve 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 yeni sorunlar çözülemez.**” İş yapma şeklinin değişimiyle birçok sektör dönüşüyor. Yeni duruma adapte olan sektör, sistem, fikir, iş ve meslekler varlığını sürdürüyor. 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 çözme kapasitesine sahiptir.

Globalleşen dünyada klasik ve modern kamu maliyesinin kurallarını teorik ve uygulamalı olarak ülke ve dünya şartlarında; analitik bakış açısı kazandırılarak, toplumun kaynaklarını verimli şekilde kullanılmalıdır. Kamu maliyesi ve ülke ekonomisinin iyi yönetilmesine katkı vermek, kamu maliyesinin yerine getirdiği işlevleri, iç ve dış çevresinin tanınması, tahlil yapabilme, sorunları çözümler üretme, sağlıklı karar almada yardımcı olmayı hedeflenmektedir. Bu konularda gerekli bilgi, beceri, tavır ve tutumların geliştirilmesi yaygınlaşan iletişim teknolojileri ile internet üzerinden arama motorları marifetiyle daha kolay ve bilgiye ulaşmak da hızlı olmaktadır. Zamanımızda önemli olan, ulaşılan bilgilerin hayata faydalı olacak şekilde kullanım becerisini kazandırmak, ayrıntılı bilgi yanında, çok geniş perspektiften bakma, çok yönlü değerlendirme, alternatif düşünme, analiz, sentez ve eleştirel yaklaşımlar geliştirmeye yardımcı olmaktadır.

Kişisel öğrenme yaklaşımıyla hazırlanan bu ders materyali, ders notu şeklinde on dört bölümden oluşur.

# İÇİNDEKİLER

<b>ÖNSÖZ</b>	<b>1</b>
<b>1. KAMU MALİYESİNİN KONUSU VE GELİŞİMİ</b>	<b>5</b>
1.1. Kamu Maliyesinin Konusu	5
1.2. Mali Olayların Tarihi Gelişimi	7
1.3. Kamu Maliyesi ve Alt Dalları	9
1.4. Kamu Maliyesinin Diğer Bilimlerle İlişkisi	10
1.5. Kamu Maliyesine İlişkin Temel Yaklaşımlar	10
1.6. Kamu Yönetiminde Ahlaki Yapılanma	11
1.7. Kurumsal Sosyal Sorumluluk	15
Birinci Bölüm Değerlendirme Soruları	16
<b>2. KAMU EKONOMİK FAALİYETLERİ</b>	<b>17</b>
2.1. İhtiyaçlar ve Üretim Kaynakları	17
2.2. Ekonominin İşleyişi	17
2.3. Ekonomik Sistemler	20
2.4. Piyasa ve Türleri	24
2.5. Kamu Ekonomisi ve Özel Ekonomi Ayrımı	24
2.6. Kamu Ekonomik Faaliyetlerinin Sebepleri	25
2.6.1. Kamusal Mal ve Hizmetlerin Üretimi	26
2.6.2. Dışsallıklar	28
2.6.3. Doğal Tekeller	28
2.6.4. Tam Rekabetten Sapmalar	29
İkinci Bölüm Değerlendirme Soruları	29
<b>3. KAMU EKONOMİK FAALİYETLERİNİN AMAÇLARI</b>	<b>30</b>
3.1. Kamu Ekonomik Faaliyetlerinin Amaçları	30
3.1.1. Ekonomik Kalkınma ve Büyümenin Sağlanması	30
3.1.2. Ekonomik İstikrarın Sağlanması	31
3.1.3. Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması	32
3.1.4. Kaynakların Tahsisi ve Etkinlik Sağlanması	33
3.2. Kamu Ekonomik Faaliyetleri Konusunda Temel Yaklaşımlar	33
3.3. Kamu Kesiminin Başarısızlık Sebepleri	33
3.4. Kamu Faaliyetlerinin Optimal Düzeyi	34
Üçüncü Bölüm Değerlendirme Soruları	35
<b>4. KAMU HARCAMALARI</b>	<b>36</b>
4.1. Kamu Harcamaları Kavramı ve Kapsamı	36
4.2. Kamu Harcamalarının Özellikleri	37
4.3. Kamu Harcamalarının Artış Sebepleri	37
4.4. Kamu Harcamalarının Sınıflandırılması	39
Dördüncü Bölüm Değerlendirme Soruları	41
<b>5. KAMU HARCAMALARININ ETKİLERİ</b>	<b>42</b>
5.1. Kamu Harcamalarının Ekonomi Üzerine Etkileri	42
5.2. Kamu Harcamalarının Çarpan ve Hızlandırıcı Etkisi	42
5.3. Kamu Harcamalarının Toplumsal Kontrolü	43
5.4. Kamu Harcamalarında Tasarruf	44
5.5. Kamuda Dijital Dönüşüm	45
5.6. Kamuda Siber Güvenlik	47
5.7. Sosyal ve Ekonomik Gelişimin Kamu Maliyesi Üzerine Etkileri	51
Beşinci Bölüm Değerlendirme Soruları	53
<b>6. KAMU GELİRLERİ</b>	<b>54</b>
6.1. Kamu Gelirinin Tanımı	54
6.2. Kapitalist Ekonomilerde Kamu Finansmanı	54
6.3. Sosyalist Ekonomilerde Kamu Finansmanı	54
6.4. Kamu Gelirlerinin Sınıflandırılması	55
6.5. Kamu Gelir Türleri	55
6.6. Osmanlı Devleti'nde Mali Yapı	58
Altıncı Bölüm Değerlendirme Soruları	60
<b>7. GENEL VERGİ TEORİSİ</b>	<b>61</b>

7.1. Verginin Tarihi Gelişimi.....	61
7.2. Verginin Tanımı ve Temel Özellikleri .....	61
7.3. Verginin Teorik Gelişimi.....	61
7.4. Verginin İşlevleri.....	62
7.5. Vergi Kontrolü .....	63
7.6. Vergilerin Sınıflandırılması .....	63
7.7. Vergi Tekniği ve Vergilemeye İlişkin Temel Kavramlar.....	65
7.8. Vergileme İlkeleri.....	67
Yedinci Bölüm Değerlendirme Soruları.....	69
<b>8. VERGİ YÜKÜ-VERGİ BASKISI-VERGİ KAPASİTESİ-VERGİNİN YANSIMASI-VERGİNİN REDDİ ....</b>	<b>70</b>
8.1. Vergi Yükü.....	70
8.2. Vergi Kapasitesi ve Vergi Gayreti.....	71
8.3. Vergi Baskısı.....	71
8.4. Vergi Baskısına Karşı Tepkiler.....	71
8.5. Verginin Yansımaları ve Yansıma Türleri.....	73
8.6. Vergi Harcamaları .....	73
8.7. Vergi Erozyonu.....	73
8.8. Verginin Amortismanı.....	74
8.9. Verginin Kapitalizasyonu .....	74
8.10. Vergi Suç ve Cezaları.....	74
Sekizinci Bölüm Değerlendirme Soruları.....	74
<b>9. DEVLET BORÇLARI.....</b>	<b>75</b>
9.1. Kamu Borçlanması.....	75
9.2. Devletin Borçlanma Sebepleri .....	75
9.3. Devlet Borçlarının Sınıflandırılması.....	76
9.3.1. Sağlandığı Kaynağa Göre Devlet Borçları .....	76
9.3.2. Gönüllü ve Zorunlu Borçlar .....	78
9.3.3. Vadesine Göre Devlet Borçları .....	78
9.4. Devlet Borçlarının Yönetimi .....	78
9.4.1. Borcun Anapara ve Faizlerinin Geri Ödenmesi.....	79
9.4.2. Borçların Tahkimi .....	79
9.4.3. Borçların Değiştirilmesi.....	79
9.4.4. Moratoryum .....	79
Dokuzuncu Bölüm Değerlendirme Soruları .....	80
<b>10. YEREL YÖNETİMLER MALİYESİ.....</b>	<b>81</b>
10.1. Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim .....	81
10.2. Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi .....	82
10.2. Yerel Yönetimler Tarafından Sunulan Kamu Hizmetleri .....	82
10.3. İdari Vesayet.....	82
10.4. İdareler Arası Mali İlişkilerin Düzenlenmesi: Gelir Bölüşümü.....	83
10.5. Yerel Yönetim Kuruluşları.....	83
10.6. Türkiye'de Yerel Yönetimler .....	83
10.6.1. İl Özel İdareleri.....	84
10.6.2. Belediyeler.....	85
10.6.3. Köyler.....	87
Onuncu Bölüm Değerlendirme Soruları .....	88
<b>11. DEVLET BÜTÇESİ .....</b>	<b>89</b>
11.1. Bütçe ve Bütçe Hakkı.....	89
11.2. Bütçenin Tarihi Gelişimi .....	89
11.3. Bütçe İlkeleri.....	90
11.4. Bütçenin İşlevleri .....	91
11.4.1. Klasik Bütçe İşlevleri.....	91
11.4.2. Modern Bütçe İşlevleri.....	92
11.5. Bütçe Sistemleri.....	92
11.5.1. Klasik Bütçe Sistemi.....	92
11.5.2. Modern Bütçe Sistemi.....	93
11.6. Türkiye'nin Bütçe Sisteminde Yer Alan Temel Bütçeler.....	93

11.7. Bütçe Süreci .....	94
11.7.1. Bütçenin Hazırlanması .....	95
11.7.2. Bütçenin Kanunlaşması .....	96
11.7.3. Bütçenin Uygulanması.....	97
11.7.4. Bütçenin Denetimi.....	101
On Birinci Bölüm Değerlendirme Soruları .....	102
<b>12. MALİYE POLİTİKASI VE KAMUDA YENİDEN YAPILANMA.....</b>	<b>103</b>
12.1. Maliye Politikası .....	103
12.2. Maliye Politikasının Konusu ve Amaçları.....	104
12.3. Maliye Politikasının Araçları .....	104
12.3.1. Kamu Harcamaları.....	104
12.3.2. Kamu Gelirleri.....	105
12.3.3. Kamu Borçlanması .....	105
12.3.4. Kamu Bütçesi .....	106
12.4. Alternatif Maliye Politikası Yöntemleri .....	106
12.5. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma.....	107
12.6. Organizasyon Geliştirme.....	108
12.7. Kamuda Elektronik Belge Yönetim Sistemleri.....	110
12.8. Dijital Yönetişim.....	111
12.9. Dijital Devlet.....	111
12.10. Kamu Yönetiminde Tasarruf.....	112
On İkinci Bölüm Değerlendirme Soruları .....	113
<b>13. İŞ AHLAKI.....</b>	<b>114</b>
13.1. Ahlak Kavramı ve Gelişimi.....	114
13.2. Ahlakın Kaynakları .....	115
13.3. Evrensel Ahlak İlkeleri ve Gelişimi .....	116
13.4. Kişi Ahlakı ve Gelişimi .....	117
13.5. Sosyal Ahlak ve Değerler Eğitimi.....	117
13.6. İş Ahlakı ve Ahilik .....	120
13.7. İş Ahlakının Temel İlkeleri.....	120
13.8. Mesleki Yozlaşma ve İş Ahlakının Önemi .....	122
13.9. Yönetim Ahlakı.....	123
13.10. Global İş Ahlakı.....	127
On Üçüncü Bölüm Değerlendirme Soruları .....	128
<b>14. SOSYAL SORUMLULUK .....</b>	<b>129</b>
14.1. Sosyal Sorumluluk Kavramı.....	129
14.2. Sosyal Sorumluluk Alanları.....	129
14.3. Sosyal Sorumluluk Türleri.....	131
14.3.1 Kişisel Sorumluluk.....	131
14.3.2 Kurumsal Sorumluluk .....	132
14.3.3. Kurumsal Sosyal Sorumluluk.....	133
14.4. Global Sosyal Sorumluluk.....	134
14.5. Global Ekonomik ve Sosyal Eşitsizlikler .....	136
14.6. Global Sosyal Medya Sorumlulukları.....	139
On Dördüncü Bölüm Değerlendirme Soruları .....	141
<b>FAYDALANILAN KAYNAKLAR .....</b>	<b>142</b>

# 1. KAMU MALİYESİNİN KONUSU VE GELİŞİMİ

## 1.1. Kamu Maliyesinin Konusu

İktisadi faaliyetlerin temel amacı 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 fikir ve değerlendirmelere yer verilmelidir.

İnsan ihtiyaçlarını karşılayan ürünler özel kesim veya kamu ekonomik kesimi tarafından üretilir. Özel ekonomik kesim bireysel 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 üretilir.

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

**Kamu hizmeti** ise 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 sunulan 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 sebeple 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**” denilir. 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 seçmiştir. **Kamu maliyesinin konusu;** devletin kamu hizmetlerini yerine getirmek için vergi ve benzeri kamu gelirlerini toplaması ve toplanan bu gelirlerini çeşitli kamu hizmetlerine tahsis için bütçe hazırlayarak harcama yapması ve kamu mallarının yetimine ilişkin olayları inceler.

**Kamusal ihtiyaç;** millet için kurulan ve millete kuracağı kurumlar vasıtasıyla hizmet edecek devletin karşılamak zorunda olduğu ve zamana bağlı gelişen ve artan toplumsal nitelikli ihtiyaçlardır. Birinci derecede devlet tarafından karşılanan ihtiyaçlar.

**Devlet;** organize olmuş belirli bir insan topluluğunun, belirli bir toprak parçası üzerinde egemenlik sağlamasıyla oluşan, hukukî ve siyasi tüzel kişiliğe sahip devamlı bir teşkilâttir. Bir ülke üzerinde yaşayan, toprak bütünlüğüne bağlı, siyasi olarak organize olmuş millet veya milletler topluluğunun oluşturduğu bir yapı ve bir kurum veya tüzel varlıktır.

**Devleti oluşturan temel unsurlar;** (1) insan, (2) toprak ve (3) egemenliktir. Tüzel kişiliğiyle 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. Devletin kuruluş ve büyümesi tedrici olarak gerçekleşir ve teşkilat yapısı zamana bağlı olarak değişebileceği ve ülkeden ülkeye farklılık göstermesine rağmen değişmeyen birçok işlevi yürütür.

### Devletin işlevleri:

1. Kişinin can, mal güvenliğini ve konut dokunulmazlığını sağlamak,
2. Toplumun huzur ve güvenliğini sağlamak,
3. Adaleti toplum içinde tesis etmek ve kanunların uygulanmasını sağlamak,
4. Sosyal, kültürel ve ekonomik gelişmeyi gerçekleştirmek,
5. Haberleşme ve seyahat hürriyeti sağlamak,
6. Kişilere seçme, seçilme hakkı, din ve vicdan hürriyeti sağlamak,
7. Kişilere sosyal imkânlar, eğitim ve sağlık hizmetleri sağlamak.
8. Ülkeyi dış saldırılara karşı korumak.

Devlet, insanların dağınık ve iptidai halden kurtulup, teşkilatlı ve medeni topluma geçmesi için insan, toprak ve egemenlik unsurlarını bir araya getiren, saygınlığını güçlü ve zenginler üzerinde kurduğu egemenlikle sağlayan hukuki bir tüzel kişiliktir.

### İdeal bir devlet için gerekli olan temel özellikler:

1. Devlet sosyal uzlaşma ve sözleşmeye dayalı, kişilerin hak ve hürriyetlerini koruyan bir kurum olmalıdır.
2. Devletin sahip olduğu güç ve yetki tek bir elde toplanmamalı; yasama, yürütme ve yargı organları arasında dağıtılmalıdır.
3. Devletin sahip olduğu “siyasi” güç ve yetkilerin çerçevesi ve sınırları mutlaka devlet anayasası içerisinde belirlenmelidir.
4. Devlet halk egemenliğine ve katılıma dayalı bir kurum olmalıdır.
5. Devlet yönetiminde açıklık/şeffaflık ve liyakat sağlanmalı, toplam kalite felsefesini esas almalıdır.
6. Devlet evrensel değerlere sahip bir kurum olmalı, din ve devlet işleri birbirinden ayrılmalıdır.
7. Devlet, insanlar arasında cinsiyet, ırk, din, dil, etnik köken farkı gözetmeyen bir kurum olmalıdır.
8. Devlet, koruyan, kollayan, yediren, giydiren ve düzeni sağlayan bir kurum olmalıdır.
9. Devlet, gelir ve giderleri prensip olarak birbirine denk bir kurum olmalıdır.
10. Devlet, uluslararası siyasi ve ekonomik ilişkilere önem veren ve dünya ekonomisi ile bütünleşmeyi hedef olmalıdır.

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 istikbalı, toprak bütünlüğünü, ahdi hukukunu, anayasa düzenini iç ve dış tehditlere karşı koruması suretiyle hayatiyetini devam ettirmesidir. Toplumun bekası, gelecek nesilleri iyi yetiştirme, aidiyet, vefakârlık ve yaşadığı coğrafyanın değerini bilmesi ve ona bağlılığı ile mümkündür.

Devleti oluşturan üç unsurun (insan, toprak ve egemenlik) niteliğine, ölçüsüne ve kaynağına göre siyasi 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:** İrkçılık 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. Çok partili siyasi hayatın varlığı, seçimlerin yapılması, genel ve eşit oy hakkının tanınması,
2. Çoğunluğun yönetim hakkının tanınması ve azınlığın korunması,
3. İnsan hakları, din ve vicdan hürriyetini sağlaması,
4. Vatandaşlarına eşit mesafede durması ve adaleti sağlaması,
5. Resmî bir devlet dininin bulunmaması ve din kurumları ile devlet kurumlarının ayrılmış olması,
6. Herkese insana yakışır asgari bir hayat düzeyi sağlamaya yönelik tedbir alması,
7. Vergide adaleti sağlaması,
8. Hukukun üstünlüğüne ve genel ilkelerine bağlılık.

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

**1. Üniter Devlet:** Merkezi yönetimin üstünlüğüne dayalı ve idari 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 idari bölümler ve mahalli yönetimler bulunabilir, ancak bunların sadece idari 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 siyasi güç oluşturmak için 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 itibariyle özerk olan devletlerin (federe devlet) oluşturduğu siyasi 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, siyasi, ekonomik ve teknolojik işlevler gibi farklı işlevler yüklenip daha çok alana müdahale ederek veya daha çok hizmet sunmasıyla büyüdü. Devletin teşkilat ve işlev olarak 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 siyasi gücünü artırma isteğiyle daha çok siyasi 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 toplum refahını sağlayan politikalar için kaynak aktarımı devletin harcamalarını artırması.
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 imkânlarını artırmak için bütçe artarımıyla kamu harcamalarında artışa sebep olması.
12. Kamu sektöründeki verimsizlik sebebiyle her geçen gün kamuya daha çok personel alıp 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 vergiler veya bağışlarla tedarik edilir. Bunlar, birbirinden farklı işlevleri olan **birçok mal çeşidini** içinde barındıran ürünlerin edinilmesi, elden çıkarılışı ve faydalanılması farklı hükümlere tabidir ve görevlerinin gerekli kıldığı veya ürün özelliğinden kaynaklanan farklı düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç gösterir.

Nelerin kamu malı olacağı ve bunlara hangi hükümler uygulanacağıyla ilgili kanuni bir tanımlı yoktur. Anayasa’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 satılmayan; yollar, köprüler, Pazar, panayır yerleri ve meydanlar.

**3. 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. Bunlar, başka bir kamu tüzel kişiliğine tahsisi ile de o mal hizmet malına dönüştürülebilir. Kamu hizmetinin görülmesiyle ilişkili olduğu sürece diğer kamu malları gibi alınıp satılmaz ve özel mülkiyete konu olamazlar. Bunlar, okullar, hastaneler, adliye sarayları, hükümet konakları, belediye sarayları, kütüphaneler, cezaevleri hizmet malları gibi.

Genel mülkiyet, devletin elinde tüm halka ait olan, özel mülkiyet ise özel kişilere ait olmaktadır.

#### **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 olmasıyla 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 yapısı ve görevlerinde zamanla 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 vardır. 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 bazı hizmetlerin görülebilmesi ve ihtiyaçların



karşlanması için mali nitelikli işlemler yürütmektedir. İnsanların 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 gelişimde önceleri iktisat bilimi içerisinde incelendiği görülür. İnsan ihtiyaçları ve bunların nasıl karşılanacağını kendine konu alan iktisat bilimi, ihtiyaçların sınırsızlığı, kaynakların nispi sınırlılığı ile bunların en iyi şekilde nasıl kullanılacağını belirlemesi dolayısıyla mali olayların iktisadi yönü itibarıyla iktisat bilimi içerisinde incelenir. Mali olayların niteliği gereği, devlet ve vatandaşlar veya devletin kendi kurumları arasındaki ilişkiler **kamu hukuku** açısından incelenir.

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 Magna 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 denilir. 1929 Büyük İktisadi Buhranı sonrası Keynes devletin ekonomiye müdahale etmesi gereğini dile getiriyor ve böylece 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.

Orta çağın sonları ile sanayi devrimi arası (1500-1800) Avrupa'da doğan ve kapitalizmin temeli olan **merkantilizm (ticaretcilik)**; güçlü bir ekonomi için ihracatı en üst düzeye, ithalatı en aza indirmek üzere tasarlanan, ticaret burjuvazisinin çıkarlarını öne alan, refahın üretim alanında değil ticaret ve anamal (para ve paraya çevrilebilecek mal) birikiminde olduğunu savunan, devletin ekonomide korumacı rolle, ihracatı destekleyip ithalatı sınırlanmalı fikrinde olan ekonomik bir sistemdir.

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 Babbtist 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 borçlanması 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 İktisat 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 sürekli artıyor. 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** belirler. Devletin sosyal, ekonomik, tarihi ve kültürel 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 müdahaleci devlet anlayışının hâkimiyetiyle, devlet faaliyetlerinin alanını genişletmiş ve şeklini de değiştirmiştir. Günümüz ekonomik yapılarında, devletin görevi, dış işleri hizmetlerinden, tüketim ürünleri üretimine kadar uzanan geniş bir alanda yer almaktadır.

Devlet, iktisadi, sosyal, kültürel hayatta etkili olduğu için bu alana dolaylı veya direkt olarak müdahale etmektedir. Ekonomide devletin işlevinin artması, konjonktürel gelişmeler, kamu kesiminin boyutlarının genişlemesi mali olayların da miktarını büyütüştür.

### 1.3. Kamu Maliyesi ve Alt Dalları

Sosyal ilimler içinde yer alan kamu maliyesi kamu maliyesi, Fransız ekolünün benimsediği hukuki yaklaşım sebebiyle 1950'lere kadar 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, Avrupa dillerinde "**Finans**" diye kullanılır. Dilimize de giren finans kavramı, kamu veya özel sektörün para ve kredi konularıyla ilgili işlemlerini ifade eder. Özel sektörde finans kelimesi kullanılırken devletin para temini ve bunun kullanımına ilişkin faaliyetlerini ifade için "**Kamu Maliyesi (Public Finance)**" kavramı kullanılıyor. Bu alanı maliye bilimi kendine konu alıyor.

**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. Dünyadaki ismiyle 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 oluşturur. Maliye, bir devletin kan damarı ve sinir sistemidir. Ülkenin, güçlü ve sürdürülebilir bir büyümesini sağlayacak malî disiplinden taviz vermeyen, mali yüklerin dağıtımında adaleti gözetken, 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 konularındır.

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 kurduğu sistemler dünya da geçerli kuralları doğru uygulandığında başarıya ulaşarak toplumun hayat seviyesi yükseltilebilir.

Modern toplumlarda, bütün kurum yönetimlerinde yönetim ile yönetilenler veya organizasyonlarla hedef kitleleri arası ilişkilerde de karşılıklı güven, anlayış, fikir alışverişi ve müşterek değerlerin paylaşımı vardır. Kamu yönetiminde ve siyasette uzmanlarla istişarenin yanı sıra halkın güven ve desteğini almak suretiyle millete danışma ve hizmete katılımını sağlamanın da rolü büyüktür. Yöneticinin millete danışma ve yönetime katılımını sağlama kamunun adil 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 karar 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 eder.

Belli bir ülkede, bir hükümete ve ortak kanunlara bağlı yaşayan bir topluluğun kurduğu siyasi teşkilât olan devletin sahip olduğu kurumların yönetimi **kamu yönetimi** olarak isimlendirilir. Devleti oluşturan ve seçmen denilen vatandaşlar yöneticiyi seçer, seçilen yöneticinin 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 işyerindekine benzemez, vatandaş burada yönetilen değil, 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 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 olayları kendine konu alan ve ilgilenen maliye biliminin 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 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 tahminlerini, 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 bağlı olarak 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.yy da müstakil bir alan (disiplin) olmuştur. Kamu maliyesi, Fransız ekolünün benimsediği hukuki yaklaşım sebebiyle 1950'lere kadar **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 yaklaşımı** temsil eden ekonomik anlayış işlevsel seviyede, devlet faaliyetlerinin kamu hukuku ile olan ilişkisi tamamen bir yana bırakılıp sadece ekonomik yönüyle ilgilenmektedir. Her iki yaklaşımda da aynı yöntemlerden faydalanılmakta, fakat hedeflerde farklılıklar olması sebebiyle her iki yaklaşımında incelenmesi gerekir. Bu anlamda klasik yaklaşım demode olan bir yaklaşım değil, aksine incelenmesi gereken, gelirin toplanması ve giderlerin yapılması ile ilgili yöntemleri klasikler gerçekleştirmiştir.

Kamu maliyesinin temel iki yaklaşımı olan, klasik ve modern yaklaşımların kendi içerisinde farklı görüşleri bulundurulur:

#### 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 ederse para politikası uygulamalı),
2. Ekonomide tam rekabet şartları geçerli,
3. Devlet Jandarma Devlet olmalı (savunma ve adalet),
4. Fiyatlar, faizler ve ücretler esnekler,
5. Görünmez el teorisi geçerli (bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler),
6. Denk bütçe ilkesi geçerli,

7. Borçlanma fevkalade gelirdir; 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 sapsmalarına sebep olur.

Kamu maliyesinde klasik yaklaşımlar günümüzde işlevini büyük oranda kaybetmesine rağmen beş ayrı yaklaşıma ayrılır.

### **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:** Devlete verilen vergiler devletin sunduğu hizmetlerin karşılığı olarak görülür.

**5. Gelir Yaklaşımı:** Fonksiyonel maliye yaklaşımı olarak da ifade edilen bu görüşte, devlet faaliyetlerinin Millî 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 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 ışığında tayini, tespiti ve bunlar için gerekli harcama ve finans politikasının kararlaştırılması ilk plandadır. Teknik seviyedeki klasik yaklaşım yerini işlevsel (modern) yaklaşım gereği "Kamu Ekonomisi" başlığına bırakmıştır. Bu yaklaşım dörde ayrılır.

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

**1. Hukuki Yaklaşım:** 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. Kamu Yönetiminde Ahlaki Yapılanma**

Kamu kurumunda yapılan işlerin bütün yönlerine nüfuz eden ahlaki bilinç ve duyarlılık oluşturmaya yönelik olarak kamu yöneticilerinin yaptığı sistemli ve tutarlı eylem ve faaliyetlere "ahlak yönetimi" ismi verilir.

**Kamu yönetimi ahlakı;** kamu çalışanlarının her türlü davranışını kanunlara, ahlak ilkelerine ve toplu tarafından kabul edilen çeşitli kurallara göre yapması olarak tanımlanır. Kamu yönetiminde ahlaki yönetim ve yapılanmayı zorunlu kılan birçok sebep bulunmaktadır.

### **Kamu yönetiminde ahlaki yapılanmayı gerektiren sebepler:**

1. Yolsuzluk, kötü yönetim ve çıkar çatışmalarının artışıyla yükselen yozlaşmalar.

2. Halkın devlete ve kamu bürokrasına olan güvenin sarsılması ve kamu yönetiminin saygınlığını kaybetmesi.

3. Global ölçekli bir kurumsal ahlak alt yapısı oluşturma anlayışının gelişmesi.

4. Kamu yönetim ahlakını bilimsel olarak ele alıp faydalı çalışmalarını kamuda kullanma ihtiyacı.

Ahlaki yapılanma, kamu hizmetlerinin etkin, adil ve sorunsuz bir şekilde sunumunda büyük bir öneme sahiptir. Bu ahlaki mekanizma, vatandaşın çıkarlarının güvence altına alınmasıyla birlikte kamuda çalışan personele duyulan güveni ve hizmet kalitesini iyileştirmektedir. Kamu hizmeti sunumu için gerekli araçların kullanımında, her tür faaliyet dikkat ve özenle ahlak ilkeleri çerçevesinde yürütülmelidir.

Toplumun her ferdinin üzerinde hak sahibi olduğu topluma ait mekânlar, araç ve gereçler, gelirler, doğal kaynaklar gibi kamu mallarının titizlikle korunması esastır. Kul hakkı, tüyü bitmemiş yetim hakkı var. Kamu malına hıyanet etmenin her sistemde bir cezası vardır. Hiçbir kötülük yapanın yanına kâr kalmaz, her insan yaptığının karşılığını görür.

#### **Kamu yönetiminde ahlak ilkeleri:**

1. Hesap verebilirlik ve saydamlık (şeffaflık),
2. Tarafsızlık ve dürüstlük,
3. Eşitlik ve hukukilik,
4. Liyakat ve profesyonellik,
5. Saygınlık, nezaket ve güven,
6. Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci, hedef ve misyona bağlılık,
7. Hizmet standartlarına uymak,
8. Yetkili makamlara bildirim ve çıkar çatışmasından kaçınmak,
9. Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmamasıdır.

Devlet, ahlak ilkeleri ile kurduğu bir yönetimde; kişi, toplum ve bir bütün olarak devlet büyük menfaat elde edecek, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde güven ve etkinlik sağlayacaktır. İlerlemek isteyen bir toplum, kendi tarihi, sosyal ve kültürel değerlerinden hareketle, kendi “ideal” ahlakını oluşturur.

**Yönetim ahlakı;** yönetim faaliyetlerinde uyulması gereken ilkeler veya davranış kurallarıdır. 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 biri yaşama diğeri ise hürriyet hakkıdır. İnsan hakları, devletin vatandaşına sunduğu bir lütuf değil, insanların doğuştan sahip olduğu kabul edilen haklardır. 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, düşüncesine dayanarak karar vermesi, hür düşünebilip, fikrini beyan edebilmesi, kendine ve başkasına zarar vermeden istediği gibi hareket edebilme hakkı.

**Siyaset;** etimolojik olarak seyislik ile aynı kökten gelir: devlet işlerini düzenleme ve yürütme sanatıyla ilgili özel fikir 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, dernek ve devlet bir yönetim birimi değildir. Devleti oluşturan ve seçmen denilen vatandaşlar yöneticiyi seçer, denetler, değiştirir. Seçimle gelen yöneticilerin görevi vatandaşları yönetmek değil, vatandaşlara 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.

Kurumlarda, yöneticileri seçme ve yönetim işleri birer emanettir; ehil ve adil kişilere verilmelidir. Otoriter yönetimler, yeni teknolojileri kullanarak hiyerarşik trol orduları kurarak muhalif düşünceleri susturmasıyla yönetimin gelişimini engelliyor. Farklı görüşler yönetimde bir hizmet aracı ve adalet terazisidir. Yönetici mevcut hukuk kuralları içinde kalacak, keyfi hareket etmeyecek ki yönetilenler ona uyması gereksin. Demokrasi ile yönetilen insanlar daha çok fikir ve keşif çıkardıkları için daha hızlı gelişiyorlar.

Güvenlik hürriyet için feda edilirse kaos, hürriyet güvenlik için feda edilirse otoriter anlayış hâkim olur. Buna meydan vermemek için hürriyet ve güvenlik dengede tutulmalıdır. Toplumu eşit anayasal vatandaşlıkta buluşturan, etnik köken, din-mezhep, cinsiyet, siyasi fikir ayrımı gözetmeden herkesi kucaklayan, ayrıştırıcı ve ötekileştiren söyleme prim vermeyen anlayış hâkim kılınmalıdır.

Yönetici, demokrasiyi kurumunda uygulayan, hak ve hukuku esas alan, dürüst, güvenilir, keyfilikten, tahakküm, istibdat ve kibirden uzak, fikirlere değer veren, hatadan dönme fazileti gösteren farklı ortamlara uyum sağlayan bir vizyona sahip olmalıdır. Yöneticiler, iş ahlakını oluşturmada isteksiz olabiliyor ve yönetilenlere karşı ahlaki olmayan davranış sergileyebiliyorlar.

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

1. **Yalan söylemek ve hukuk tanımamak:** Yönetici asla yalan söylememeli ve insanların hukukuna riayet etmelidir.
2. **Ayrımcılık ve kayırma:** Ön yargılı tutumlarla bir grup insana karşı, adaletsiz ve zarar verecek şekilde ayrımcılık yapmak,

aile, akrabalık bağlarını kullanarak, kamu görevlilerinin, bazı kişilere kamu işlemlerinde ayrıcalık (torpil) tanınmasıdır.

**3. Rüşvet, yolsuzluk ve zimmete para geçirmek:** Rüşvet; görevli bir kişinin maddi menfaat karşılığı bunu sağlayana ayrıcalıklı bir işlemi ile menfaat sağlamasıdır. Yolsuzluk, maddi veya başka bir değer karşılığında, yetkisini kanun dışı kullanarak menfaat sağlamadır. Zimmetine para geçirme ise bir kişinin görevi sebebiyle gözetimiyle sorumlu olduğu mallar üzerinde görev çerçevesine aykırı şekilde tasarrufta bulunması, kendisinin veya irtibatlı bulunduğu bir başkasının zimmetine geçmesidir.

**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) ve ihmâl:** İnsan veya nesnelere menfaat sağlamak için adaletsiz kullanımı olan sömürüden ve görevin savsaklanması, geciktirilmesi veya üstü tarafından verilen emirlerin geçerli bir sebep olmadan yapılmamasıdır.

**6. Bencillik ve tahakküm:** Yönetici kendi faydası için başkalarına zarar vererek, davranışlarını yalnız kendi ihtiyacını karşılayıp, kendi menfaatine kullanımı olan bencillik ve başkası üzerinde baskıyla güç kullanması olan tahakküm kuramaz.

**7. İşkence (eziyet):** Bir insana maddi-manevi olarak yapılan fiziki ve psikolojik acı yaşatan eziyettir.

**8. 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.

**9. Dedikodu ve bağınazlık:** Başkasının özel konuları hakkında konuşma olan dedikodu ve bir düşünceye aşırı bağlanıp ondan başkasını düşünmeyen bağınazlık yönetimde ahlaki olmayan ve sıkça görülen davranışlardır.

**10. Cerbeze:** Yalanı süsleyerek doğru göstermek, kumazca lâflarla aldatarak üste çıkmak, lâf cambazlığı ile doğruları örtmek, yalan dolanla hakikati örtbas etmek.

Yöneticiler 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.

Yönetici, sorun çözen ve karar veren kişidir. Karar öncesi, ilgili kaynaklardan bilgi alır, astları 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, çözümlerini etkin bir yönetim sağlar. Akıllı insan yaşadıklarından ders alır, hayatını ona göre düzenler, daha akıllı insan ise başkalarının tecrübelerinden de ders çıkarır. Bu noktada hiç kimse kendini vazgeçilemez görmemelidir.

#### **Güç ve yetki sahibi yöneticilerin kendilerine sormaları gereken sorular:**

1. Sahip olunan güç kaynakları nelerdir ve bu kaynaklar kimleri ilgilendirir?
2. Kullan güç ve yetki ile ilgili kanuni sorumluluklar nelerdir ve bunların kullanım sonucu kimlere hesap verilecek?
3. Sahip olunan bu güçlerin ahlaki açıdan vicdani sorumluluğu nedir?
4. Güç ve yetki kullanımında adil davranılıyor mu?
5. Sahip olunan güç ve yetki kontrol altında mı? (Kontrolsüz güç, güç değildir).
6. Elde edilen güç kişinin benliğini unutturup, yozlaştırıyor ve başkalaştırıyor mu?

Salt gücü elde eden insan başkalarını dinlemez hale gelir, sadece kendine odaklanırlar, her konuda yeterli bilgiye sahipmiş gibi düşünmeye başlarlar. Hedefine kilitlenen, eleştiriye kapalı, istişare etmeyen, güç ve yetkisini paylaşmak istemeyen, ortak akıldan ziyade üst akıl olarak kendisine güvenen insan güç zehirlenmesiyle karşı karşıyadır.

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 personelinin 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.

Herkese hakkını eşitlik prensibiyle adil, kabiliyetine uygun yükselme imkânı tanıyan, insanın yeteneklerinin gelişmesine fırsat veren, ürettiği hizmet, yaptığı görev karşılığı hak ettiği mükâfata kavuşturulması, nimet ve külfetin hakkaniyete uygun dağıtımını sağlayan sosyal adaletin gerçekleşmesinde ahlaki ilkelerin katkısı büyüktür. Devlet, güçlüünün haklı olduğu değil, haklının güçlü olduğu bir ahlak ve hukuk anlayışını vatandaşına eğitimle kazandırıp adil bir düzen kurmalıdır.

#### **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; güçlüünün haklı olduğu değil, haklının güçlü olduğu bir ahlak ve hukuk anlayışını vatandaşına eğitimle kazandırmalı ve böyle bir düzeni kurulmalıdır.

#### **Devletin temel görevleri:**

1. Adaleti ve güvenliği sağlamak,
2. Temel hak ve hürriyetleri güvence altına almak,
- 3 Sağlık ve eğitim hakkı sağlamak,
4. Ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimi sağlamak,
5. Toplumun 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. Yönetim işlerinde, kuvvet kanunda olmalıdır. 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.

**Hizmet sunumunda kamu idaresinin uyması gereken ilkeler;** (1) adalet ve şeffaflık, (2) sosyal devlet ilkesi, (3) hukuk devleti ve eşitlik, (4) ifade hürriyeti, (5) eleştiri hakkı ve (6) muhalefet hakkı ilkesi. Eleştiri hakkı, ifade hürriyetinin ayrılmaz bir parçasıdır. Kamunun, harcamaları dâhil tüm işlem ve eylemlerini sorgulamak, eleştirmek vatandaşın temel hakkıdır. Bu eleştiri ceza hukukunun konusu olamaz. Vatandaş bu eleştirileri sebebiyle soruşturmaya tâbi tutmak hukuka aykırıdır, lekelenmeme hakkını da ihlal eder.

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

**1. Kuruluş Devresi:** Her tür karşı koymanın bastırıldığı, daha önce onu elinde tutan hanedandan zorla alınması devresidir. Siyasi lider henüz geleneksel alışkanlıklarını kaybetmemiş, mütevazî, 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 şöhret ön plana geçer, kendini ebedileştirecek eserler yapar, tüm grupları egemenliğine aldığı dönem. Güçlü ordu, iyi çalışan 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 isteğine göre israf etmeye başlar. Devlet yönetimine ehliyetsiz kişiler atar, 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 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 için 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 aşılsa girişim arzusu zayıflar. Vergi ile gelir sağlayamayan devlet, bu defa ekonomik hayata girmek ister; üreticiden ürünü değerinin altında alıp tüketiciye fahiş kârla satmaya çalışır. Bunun sonucu üretici üretimden, tüccar ticaretten vazgeçer. Devlet bunun da fayda etmediğini görünce, önce yakınındaki varlıklardan 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 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 artışından ve ahlaki niteliklerini kaybedişinden 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 değerlerin yozlaşmasından söz eder. 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, rahatına 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.

Kamu kaynakları, tüm milletin sahip olduğu değerlerdir. Kamuda görev alanlar kaynak kullanımına azami dikkat ederek, faaliyetleri hakkında halkı sürekli ve doğru bilgilendirmelidir. Bunun için devleti, demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirip, milletin sistem üzerindeki kontrolünü artırmak gerekir.

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

Yöneticilerin uzmanlaşması, kurumların büyümesi ve çevre sorunlarının artışı, iyi imaj oluşturma istekleri ile meslek kuruluşlarının, işçi sendikalarının ve tüketici organizasyonlarının güçlenmesi ve baskıları, ülkenin sınırlı kaynaklarının verimli kullanılması konusunda 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 vatandaşlık anlayışı üzerine bina edilen kurumsal sosyal sorumluluk, kurumun kanunlara uymayı değil, kendi istekleri ile gönüllü olarak gerçekleştirdikleri uygulamaları kapsar. Sorumluluk sahibi olmayan ve görevlerini zamanında yerine getirmeyip ihmal eden kişi ve toplumlar ağır bedeller öderler. 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.

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, çalışanına ve topluma saygılı kuruluş görüntüsü oluşturulmakta ve bu faaliyetler için yapılan harcamalar da itibar kapitali olarak değerlendirilir.



Kurumlar, sosyal sorumluluklarını yerine getirme sürecinde; 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 amacıyla 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, kamu hizmeti, kamu görevlisi, kamu yönetimi, maliye, mali olay, mali disiplin ve kamusal ihtiyaç nedir?
2. Devlet nedir? Devleti oluşturan temel unsurlar nelerdir? Devlet sizce nasıl olmalıdır?
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 seyri nasıldır?
10. Kamu maliyesi biliminin ortaya çıkışı ve diğer bilimlerle olan ilişkisi nasıldır?
11. Kamu maliyesi nedir? Kamu maliyesinin alt dalları nelerdir?
12. Kamu maliyesine ilişkin klasik yaklaşım nedir? Klasik yaklaşımın temel görüşleri nelerdir?
13. Kamu maliyesine modern yaklaşım nedir? Modern yaklaşımın temel görüşleri nelerdir?
14. Kamu yönetiminde ahlak ilkeleri nelerdir?
15. Yönetimde ahlak dışı davranışlar nelerdir?
16. Kamu personelinin ahlaki davranış ilkeleri nelerdir?
17. Kurumsal sosyal sorumluluk nedir?
18. 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 karşılaşma isteği uyandıran, karşılanmadığında acı ve sıkıntı; karşılandığında ise tatmin hissiyle mutluluk veren psikolojik bir duygu, biyolojik ve ekonomik bir olaydır. İstek, bir şeye karşı duyulan ilgi, arzu iken ihtiyaç ise insan hayatının devamı için mutlak karşılanması gereken isteklerdir. İhtiyaçların tatmini, insan faaliyet ve davranışlarının itici gücünü oluşturur ve bu güçlerin her birine ihtiyaç denir.

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.

İnsanoğlunun ihtiyaçlarının nispi olarak sınırsız olmasına karşılık, 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. Toplumun sahip olduğu kaynakları 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.

İnsan hayatı değerli olduğu için malzemenin ve teknolojinin en yenisi ve en kaliteli kamu hizmetlerinde kullanılmalıdır. İnsanların ihtiyaçları, mal ve hizmetlerin tüketimi ile karşılandığına göre refah, tatmin duygusunu artırır. Tatmin duygusu, 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. Üretimi 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.

Millî 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 kurallarla müdahalesi bir zaruret olmaktadır.

### 2.2. Ekonominin İşleyişi

Ekonomi; üretim, ticaret, dağıtım ve tüketim, ithalat ve ihracattan oluşan insan etkinliğidir. Kelime; "oikia" (Yunanca: ev) ve "nomos" (Yunanca: kural) köklerinden gelir, "ev yönetimi" anlamındadır. Arapça iktisat ifadesi kullanılır.

Ekonomi; siyaset, coğrafya, tarih ve din ile iç içe bir bilim olarak, istenen ile mümkün olan insan tercihleri arasındaki üretim, bölüşüm, dağıtım, tüketim şekil ve ilişkilerini inceler, toplumların zenginleşip refahını artırmak için izlenecek siyaset, işsizlik, enflasyon, üretim, tasarruf ve yatırım üzerinde durur. İç yeterlilik olan, kendi kendine yeterlilik ülkelerin ana hedefidir. İnsan ihtiyaçlarının ekonomik bir faaliyetle üretilen ürünlerle karşılama ekonomi biliminin varlık sebebidir ve farklı tanımları yapılır:

. **Ekonomi:** Mal ve hizmetlerin üretim, dağılım, paylaşım, tüketim ve istenen ile mümkün olan durumundaki alternatifler arası seçimi inceleyen, en az çaba ile en çok tatmini sağlayacak yöntem ve teorileri gösteren sosyal bir bilimdir.

. **Ekonomi:** Sınırsız insan ihtiyaçlarını mevcut kat kaynaklarla karşılamasına ilişkin konuları kapsayan bilimdir. A. Marshall.

. **Ekonomi:** İnsanların çeşitli ürünler üretmek ve bunları tüketilmek üzere toplumun çeşitli üyelerine dağıtmak için kat ve sınırlı üretim kaynaklarını ne şekilde kullandıklarını inceleyen bilimdir. Paul Samuelson.

. **Ekonomi:** Kişi ve topluma en az çabayla en çok tatmini sağlamayı gösteren yöntemler teorisidir. H. Gossen.

. **Ekonomi:** Servet temini için yapılan tüm çalışmalar ekonomi biliminin inceleme alanıdır. Adam Smith.

Burjuvazi ekonomisi olan kapitalizm, ideolojik bir önyargıyla; arzu, istek, hürs ve tutku olan ihtirasları ihtiyaç kabul ettiği için "insan ihtiyaçları sınırsız, kaynaklar sınırlıdır" diyor. Oysa insan ihtiyaçları; yaşama, yeme, içme, uyuma ve barınma gibi sınırlıdır; kaynaklarda evrende sınırsızdır. Sonsuz kâinata, istiflenmiş, sayısız madde ve enerjilerin yeni teknolojilerle keşfi, evrenin tabii enerji kaynağı olan hidrojen kullanımının artışı, dünyanın yüksek enerji seviyesine girişiyle bol enerji, manyetik kaymaya giren dünyanın kuzey kutup dairesi üzerindeki yeni bölgenin kaynakları ve yenilenebilir enerjiler sınırsız kaynaklardır.

Sınırsız ihtiyaç ve kat kaynaklar ifadesiyle tanımlanan kapitalist ekonomi (sözde) bilimi insanları gittikçe açgözlü bir yapıda

bencilleştiriyor. İnsan sınırsız ihtiyaçlara sahip olmadığı gibi sınırsız tüketme kabiliyetine de sahip değildir; kapitalist ekonomi gerçekte olan değil de olmasını istediği insan tipini esas alır ve üretimin temel motivasyonu da ihtiyaç karşılamak değil kârdır. Batı düşüncesinde yerleşen ve davranışını şekillendiren, “insan insanın kurdudur” ifadesiyle; sömürgeci, acımasız, insan ruhunu bozan, abartılı, gösteriş ve sınırsız üretim-tüketim anlayışındaki vahşi kapitalizm dünyanın dengesini bozmaktadır. Buna mukabil kanaat ekonomisi, ihtiyaçları sınırlı, kaynakları bol ve sınırsız görür; daha paylaşımcı bir hayat anlayışını yansıtır.

Ekonomi, toplumu ilgilendiren yönüyle **genel ekonomi**; bireysel girişimleri ilgilendiren yönüyle de işletme ekonomisini gündeme getirmiştir. **İşletme ekonomisi**; işletmelerin kuruluş, organizasyon ve işleyişleri, teknik, mali ve yönetim faaliyetlerini, iç ve dış ortam ile olan ilişkilerini, metotlu ve planlı şekilde araştırıp açıklayan ekonominin alt dalıdır. **Politik ekonomi**; bir taraftan ekonomi bilimi kuralları, diğer yandan siyaset ilminin kurallarını inceleyen ve bu kuralları, devletin ekonomik rolünü belirlemek, açıklamak ve düzenlemek için bir araya getiren bir bilim, **uluslararası politik ekonomi** ise devlet politikalarının ve ekonominin birbirleriyle ilişkilerinin sonuçlarını uluslararası düzeyde incelemekle görevli alandır.

**Ekonomi biliminin temel amacı**; insan ve toplum düzeyindeki ekonomik kanunların tespiti, ekonomik olayları açıklamak, gerektiğinde uygulamaya ilişkin tavsiyelerde bulunmak, israfi önleyerek her türlü insan ihtiyacının karşılanmasını sağlamaktır.

İnsanın parayla karşılanabilen, ölçü birimi para olan ihtiyaçları için yapılan faaliyetler **ekonomik olaydır**. İnsan, ekonominin hem öznesi hem de hedefidir. Ekonomi, olayları açıklamada, çok sayıda değişkeni dikkate alıp karşılıklı ilişkiler kurarak, teorik çalışmaların deneylerle doğrulanmasını sağlayan matematiksel çözümlene yöntemi olan **ekonometri**den faydalanır.

Avrupa patentli kapitalist ekonominin “kıt kaynaklarla, sınırsız ihtiyaçları karşılamak” ifadesi sorunludur; oysa “kaynaklar sınırsız, ihtiyaçlar sınırlıdır.” Ekonomik sektörler temelde; dinamik, gerçek faaliyetler olan **“ticaret, sanayi ve ziraat”**tır. Otoriter kapitalizm, geçimlik ziraat ve aile ekonomisi gibi birçok faaliyeti aşağılayarak, geçim alanlarını ticarileştirip kıtlığa sebep olmaktadır. Kapitalist kalkınmak reçeteleri olan bebek endüstrisi gibi kendilerini yukarı çıkaran merdivenleri iterek yoksul ülkelerin kalkınma imkânlarını ellerinden almışlardır. **Bebek Endüstri Tezi**; rakiplerine karşı dezavantajlı olan bir sanayinin, gelişip karşılaştırmalı üstünlüğe ulaşmasını sağlayacak düzeye kadar dış rekabete karşı korunmasını öngören merkantalist anlayışı savunan uluslararası politik ekonomi yaklaşımı olarak Alexander Hamilton tarafından ortaya bir tezdır.

Thomas Robert Malthus: (1766–1834 İngiliz nüfus bilinci ve ekonomi politik teorisyeni), nüfusun geometrik, üretimin ise aritmetik dizi ile artacağını ve gelecekte insanlığın açlıktan öleceğini ileri sürmüştü. İki asırdan beri ekonomi kitaplarında karamsar bu teori bugün geçerliliğini kaybetmiştir. Artan dünya nüfusuyla doğru orantılı artarak çeşitlenen ihtiyaçlara karşı tüketim maddeleri de gelişmekte ve nüfus artışından daha hızlı artmaktadır. Foton Kuşağı teorisine göre 1960’lardan itibaren güneş sistemi yüksek enerjili foton kuşağına girişile, dünya bol enerji, hammadde ve gıda maddesi dönemine yol almaktadır. Güneş, rüzgâr, nükleer enerji, yeraltı ısı kaynakları, yenilenebilir enerjinin devreye girmesiyle gelecekte temiz ve bol enerji sağlanacaktır. Yeni teknolojiler, evrende sınırsız kaynakları elde etmek için sunduğu gelişim kıtlığı ortadan kaldıracaktır. Kötü yönetim, adil olmayan paylaşım ve kaynakların israfı suni bir kıtlık oluşturabilir. Ekonomi, incelediği konulara göre dallara ayrılır.

#### Ekonomi biliminin alt dalları:

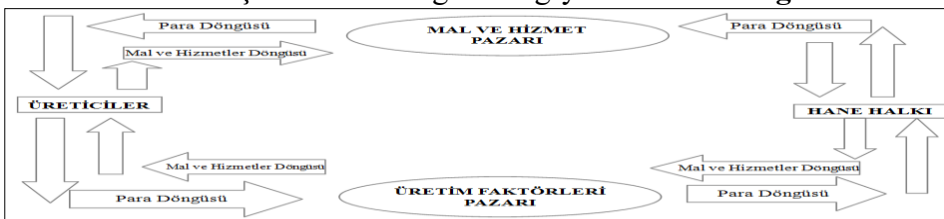
**1. Normatif Ekonomi:** Ekonomik düzenin nasıl olmasına dair fikirler üreten; sosyal adalet, refahın yükselişi ve belirli ekonomik hedefler için yapılması gerekenleri araştıran ekonomi dalıdır.

**2. Pozitif Ekonomi:** Ekonomik düzeni sebep-sonuç ilişkisiyle inceleyen, ekonomide sürekli geçerli kanunları tespiti çalışan, "Talep artışı enflasyonu nasıl etkiler, enflasyon hangi düzeyde tutulmalı?" sorularını cevaplamaya çalışan ekonominin bir dalıdır.

**3. Mikroekonomi:** Tüketici ve işletmelerin ekonomik davranışlarını, ihtiyaç, fayda, değer, fiyat, piyasa türleri, piyasanın işleyiş mekanizması ve farklı piyasaların dengesinin nasıl kurulduğunu araştıran, analiz eden ekonomi dalıdır.

**4. Makroekonomi:** Makro büyüklükler, toplam üretim, istihdam, işsizlik, genel fiyat düzeyinin değişim oranı, ekonominin büyüme hızını ülke ve dünya ekonomisi düzeyinde kuş bakışı inceleyen ekonominin bir dalı. Keynes’in, “Kişi için doğru olan, toplum için doğru olmayabilir, toplum için doğru olan da kişi için doğru olmayabilir” görüşüne dayalı mikroekonomi karşıtıdır.

**Ekonominin doğal işleyişi**; para döngüsü ile mal ve hizmetler döngüsü değerleri birbirine eşit olduğu durumu gösterir ve dışarıdan müdahale ile ölçünün bozulmadığı bu dengeye **tabii iktisat dengesi** denir.



Şekil 2-1: Tabii İktisat Döngüsü

İlk ve Orta Çağ’lar da ekonomiler ziraata dayalı **“ev ekonomisi”** niteliğinde, 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.

İbn-i Haldun (Tunus, 1332–1406) 14. asırda tarih felsefeci, 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 gelişim ekonomiye yenilikler

getirmiş. Rönesans ve Reform hareketlerinin başlattığı uyanışın, siyasi ve ekonomik yansımaları; Batı’da değerli madenlerin ülkenin ekonomik gücünün kaynağı gören aşırı devlet müdahalesini savunan **merkantilizm** dönemini başlatmıştır.

Orta çağın sonları ile sanayi devrimi arası (1500-1800) Avrupa’da doğan ve kapitalizmin temeli olan **merkantilizm (ticaretcilik)**; güçlü bir ekonomi için ihracatı en üst düzeye, ithalatı en aza indirmek üzere tasarlanan, ticaret burjuvazisinin çıkarlarını öne alan, refahın üretim alanında değil ticaret ve anamal (para ve paraya çevrilebilecek mal) birikiminde olduğunu savunan, devletin ekonomide korumacı rolle, ihracatı destekleyip ithalatı sınırlandırmalı fikrinde olan ekonomik bir sistemdir.

Merkantilizm döneminde, bir bölge veya limandan ihraç edilebilen mallar için ikinci bir bölgede ithal için talep olmadığı, ama aynı zamanda bu ikinci bölgenin ihraç edebileceği ürünler için birinci bölgede ithal talebi olduğu hallerde ortaya çıkan üç köşeli (üçgen) ticaret ile Avrupa iyice zenginleşti. **Üçgen ticaret**; 16. yy’dan 19. yüzyıl başlarına kadar Avrupa, Batı-Afrika, Kuzey Amerika üçgeni ve Batı Afrika-Kuzey Amerika "orta pasajı"nda ticari malın "Afrikalı köleler" olduğu ticaret sistemidir.

Ekonomideki egemenlik, feodal derebeyi soylulardan (aristokrasi) burjuvalara (zengin kentli) el değişimiyle merkantilizm geçerliliğini kaybetmiş, yeni dönem **liberal ekonomi** düşünce sahipleri klasik iktisatçılar; Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823), Jean Babtist Say (1767-1832) ve Yohn Stuart Mill (1806-1873) ekonomik dengenin kendiliğinden ve otomatik oluştuğu bu tabii düzenin işleyişine devletin müdahale etmemesini savundukları kapitalizmi ortaya koymuşlar.

**Kapitalist ekonomi**; arzı talep belirler, herkes kendi çıkarını maximize etmeye çalışırken, toplum çıkarına da hizmet eder, kişi ve toplum çıkarları arasında çatışma olmaz tezi. Ancak, **John M. KEYNES** (1883-1946) klasik iktisatçıların fikirlerini eleştirerek; ileri sürdükleri gibi her zaman kendiliğinden oluşan tabii bir dengenin olmadığını savunmuş, 1929 büyük iktisadi buhranda ekonomilerin içine düştüğü durgunluğun uzun sürmesi, klasiklerin tezi olan tabii düzen fikirlerini sarsmış ve devletin ekonomik anlayışındaki değişime sebep olmuş. Keynes, devlet müdahalesi olmadan ekonomik durgunluktan çıkılamayacağını 1936’da yayınladığı **“Genel Teori”** eseriyle ispatlamaya çalışmış. Böylece, **“1929 Dünya İktisadi Buhranı”** ile koruyucu jandarma devlet anlayışından müdahaleci, modern devlete geçilmiş ve mali olaylara modern yaklaşım hâkim olmuştur.

Birçok ülke 1980 sonrası dışa açık serbest piyasa ekonomisine geçiş ve buna uygun siyasi ve hukuki değişimlere gitti. Bu anlamda 21. asır liberal değerlerin yükseldiği bir dönem olarak; kişisel beklenti ve hayat standartlarının artması ile yükselen bu süreçte, ekonomik ilişkilerde değişimi gündeme getiriyor ve ulus egemenliği, yerini sermaye egemenliğine bırakıyor. **Sermayenin globalleşmesi** denilen bu durum, siyasi güç ile iktisadi güç arasındaki ilişkileri tersine çevirmiş ve önceleri global sermaye ulus devletin gücüne tabi iken, şimdi ulus devletlerin manevra kabiliyeti bu sermaye tarafından şekilleniyor. 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 ürün üretim yöntemi ekonomiye yeni bir bakış açış getirmesi iş dünyasını etkiledi, iş modellerini geliştirip geleneksel yapı ve faaliyetleri yeniledi. 1950’lerde başlayıp 1990’larda olgunlaşan **“elektronik çağ”** yerini, yeni medya, dijital ağlar ve yeni teknolojilerin ürün ve üretim sürecinde esaslı bir rolü olan **“yeni ekonomi”** dönemine geçildi. Peter Drucker tarafından 1969’da **“Enformasyon Ekonomisi”** diye isimlendirilen bu süreç, ağ ekonomisi, bilgi ekonomisi, inovasyon ekonomisi, dijital ekonomi ve yeni ekonomi gibi farklı isimlendiriliyor. Bu süreç, yeni bir ekonomik ve siyasi yönetim tarzını zorunlu hale getirdiği söylene de aslında kapitalizmin revize edilmiş halini yansıtır.

Yeni ekonomi, 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 duygusallığın ağır bastığını gösterir. Oysa kapitalist ekonominin "homo economicus" varsayımında kişilerin ekonomi ile ilgili konularda rasyonel davrandıklarını vurgulanır 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, mesleki 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 çıkarıyor. Yeni ekonomi, 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, fiziki ve entelektüel sermayeyi güçlü şekilde tamamlayan rol üstlenir. Bilgi teknolojilerini nitelikli emek talebini artırarak beşerî sermaye yatırımlarını harekete geçirir.

Kapitalist ekonomide kıt olan kaynaklar değerli ve ekonominin temel çalışma alanı görerek bunları etkin ve verimli kılmaya yoğunlaşırken, yeni ekonomide kıt olan değil, bol olan değerlidir ve bilginin rakiplerden saklanması için sıkı tedbir alınırken, yeni ekonomi, işletme içi ve çevresiyle bilgi üretimi, işlenmesi, dönüştürülmesi, pazarlanması, dağıtımı ve paylaşımı esastır.

**Yeni ekonominin temel özellikleri;** (1) bilgi temel üretim kaynağıdır, (2) dijitalleşme, sanallık ve iletişim ağlarına dayanır, (3) şebeke organizasyonlara geçilir, (4) araçlar azaltılır, (5) üretici ve müşteri bütünleşmesi sağlanır, (6) yenilik ve hız esastır ve (7) globalleşme ve toplum meselelerinde farklılaşma yaşanır.

Web kavramının işletme alanına girmesiyle geleneksel satış işlevleri ve faaliyetleri de değişti; satış gücünün etkisi sürekli azalması ve yerine ilişkisel (birebir) pazarlama gibi yeni pazarlama yaklaşım ve uygulamaları yerleşmektedir.

Dijitalleşen dünyada geleceği inşa edecek, bilişim sektörünün ana kollarından olan yazılım ve kodlama gelişimiyle, katma değeri yüksek olan yazılım ve bilişim alt yapıları sürekli gelişiyor. Sürücüsüz hizmet verebilen otonom otomobilleri, karada, havada ve denizde otonom hareket edebilen dronlar, robotlar hızla hayata giriyor. Yapay zekâ ve makine öğrenimindeki ilerlemeler ile birçok sektörün iş yapma şekli değişiyor, internete bağlanan nesnelere artışına bağlı blockchain teknolojisi ile yeni iş alanları ortaya çıkıyor. **Blockchain (blok zinciri) teknolojisi;** bir otorite veya merkeze ihtiyaç duymadan verilerin blok olarak, gelişmiş şifreleme algoritmasıyla, birbirine bağlanarak kaydedilip ağ üzerinde saklandığı kayıt teknolojisi. İnsanlık blockchain ile tek merkezden kontrol edilip yönetilme ve çok şeyi değiştirecek teknopolitik şirketler tehlikesiyle karşı karşıyadır.

Bilgi toplumunda ekonomi; bütünleşmiş global ekonomi ve kaynaklar ise insan ve onun yetenekleri, organize olan küçük girişimciler korunur, aileye önem verilir, adalet, eşitlik, eğitimde süreklilik önem kazanır, evrensel değerler etrafında organize olma ve kurumlaşma artışıyla 1980 sonrası birçok ülke ekonomisini dışa açarak buna uygun siyasi, hukuki değişime gitti.

### 2.3. Ekonomik Sistemler

Kuruluş veya ülkelerin yönetimi, ekonomik sistem ve şartların gelişiminden birebir etkilenir. **Ekonomik sistem;** toplumun sahip olduğu kaynakların dağıtımını yapan, ürünlerin üretimi, ticareti, dağıtım ve kaynakların tahsisi, üretimi kimlerin yapacağını düzenleyen sosyal, siyasi, hukuki kurum ve kuralları ile birlikte ekonomik hedeflerin emrinde bir koordinasyon düzenidir.

**Ekonomi;** mal ve hizmetlerin üretim, dağılım, paylaşım, tüketim ve istenenle mümkün olan durumundaki alternatifler arası seçimi inceleyen, en az çaba ile en çok tatmini sağlayacak yöntem ve teorileri gösteren sosyal bir bilimdir. Ekonomi ile toplum arasındaki ilişkiyi ülkedeki siyasi ve toplum değerleri etkiler ve siyasi yapılanma ekonomik sistemi belirler. Üretici, tüketici ve kurumların sistem içinde ortaya koydukları arz ve talep, mikro, makro düzeyde iktisadi sistemi düzenleyen denge kuralları gelişir. Burada kapitalist, sosyalist, karma ve kanaat ekonomik sistemleri incelenecektir.

**1. Kapitalist Ekonomik Sistem:** Her türlü iktisadi faaliyetin kişilerin serbest teşebbüs ve aralarındaki serbest sözleşmelere bırakıldığı üretim, tüketim, bölüşüm ve mübadeleyi ayarlama ve düzenlemeyi serbest piyasadaki fiyat mekanizmasına bıraktığı iktisadi sistemdir. Kapitalizm, serbest piyasa sistemi, liberal kapitalist sistem, liberalizm, pazar ekonomisi isimleri alır.

Liberal düşüncenin belirlediği kapitalizm, toplumda tabii bir dengenin varlığını ileri sürer. Benimsediği **“homo-economicus** insan modeli; (1) tam bilgiye sahip, (2) çoğu aza tercih eden, (3) seçici ve tutarlığa sahip, (4) kendi menfaatini maksimize etmeye çalışan, (5) akılcı ve bilinçli, (6) haz ve elem hesabı yapacağını kabul eder. Arzı, talep belirler, kişi kendi menfaatini maksimize ederken, toplum menfaatine de hizmet eder, kişi ile toplum menfaatleri arasında çatışma olmadığını iddia eder. "Bırakınız yapınlar, bırakınız geçsinler" felsefesi temel olarak; (1) özel mülkiyet, (2) kâr, (3) seçme hürriyeti ve (4) rekabet hakkını kabul eder. Çok sayıda alıcı ve satıcı, piyasa giriş-çıkışı serbest; tekel hâkim değil, piyasa açık ve şeffaf ise bu serbest rekabet piyasa sayılır. Sistem, tüketici hâkimiyeti ve üreticilerin kâr motiflerine göre tespit edilen arz, talep ve fiyat mekanizmasıyla kararlar alır.

#### **Kapitalist ekonomik sistemin temel ilkeleri:**

1. Özel mülkiyet esastır.
2. Ekonomi serbest piyasa şartları altında işler.
3. Üretim araçları özel kişilerin elindedir.
4. Devlet ekonomiyi 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.

Kapitalizm, hiçbir sınırlama ve kayıt getirmediği mutlak bir mülkiyet anlayışıyla; gelir ve servet dağılımını bozması, tekelleşme, kartel ve tröstleri çıkarması, daha çok kazanmak, büyüme için her yolu meşru görmesi, faizin ekonomik ve sosyal dengeyi bozması, fakirlerin ezilmesi gibi ciddi sorunları ortaya çıkarıyor. Para, borsa ve faiz üçkâğıdı üzerinden sapmalarla rekabetin bozulması, ekonominin kapitalizm savunucularının düşündüklerinden farklılaşmasından dolayı devletler ekonomik işleyişe müdahale ederler. İlk ABD’de 1929’da Büyük Ekonomik Buhranı, ikincisi 2008’deki krize ülkeler müdahale etmişler.

Sosyal medya ve kamuoyu demokrasinin gelişimiyle global diktatörlük olan kapitalizmin yanlış uygulamalarına bağlı çıkan krizlerle oluşan global ekonomik huzursuzluk, eleştiri, tepki ve protestoların artışıyla sistem sorgulanmaktadır. Gelişmeler, sermaye ve kapitalin önemini kaybederek mülkiyetin tabana yayılacağı, serbestlik ve rekabetin sermayeden daha önemli olacağı tezleri kuvvetleniyor. Bunlara rağmen sistem sürekli kendini yenileyerek, yeni isim ve algılarla devam ediyor.

Liberalizmin tohumunu Adam Smith, neoliberalizmin ise Friedrich Hayek ve Milton Friedman atmıştır. 1970’ler sonrası farklı coğrafyalarda politik hegemonyayı ele geçiren neoliberal ideoloji globalleşmeyi hızlandırıp devletleri özelleştirerek millet iradesinden kaçırıp sosyal devleti çökertmeye çalışıyor. **Neoliberalizm;** serbest piyasa ekonomisini tanımlamada kullanılan ve özelleştirme, devletin küçültülmesi, esnek iş gücü piyasası, ekonominin kontrolünü kamudan özel sektöre devreden sosyal ve ekonomik politika modelidir. IMF ve diğer kurumların serbest piyasa yaklaşımı olan **Washington Konsensüsü**yle ilişkilidir.

Karl Marx kapitalizminin gayriahlaki olduğunu; (1) emeği sömüren, (2) insanları yabancılaştıran ve (3) azınlığın menfaatini

korumayan, çoğunluğun adil, iyi yaşamaya engel olmasını üç noktada eleştirerek kapitalizmin sonrasının sosyalizm olacağını söylemiş. Lâkin tekelci bir devlet kapitalizmini yansıtan sosyalizmin çöküşüyle bunun olmayacağı anlaşılmıştır.

Kapitalizm, rekabet, kalite isteyen, düşünen, sorgulayan, eğitilmiş kesimi istemez, “üreten yönetir” anlayışını esas alır, tüketicileri yönetmeye çalışır. Kişi, toplum ve devletlerin zaafını kullanarak onları köklerinden uzaklaştırıp asimile eder. Coğrafi keşifleri izleyerek Sanayi Devrimi ve sömürgecilikle devam eden Avrupa merkezli kapitalizmin kuruluş ve işleyişi devamında ABD’yi dünya ekonomisinin merkezi yaparken, faaliyetleriyle de adaletsiz ve kendine bağımlı birçok global sorunu beraberinde getirmiş ve bu sebepten birçok eleştiriye maruz kalmıştır.

### **Kapitalizme yöneltilen eleştiriler:**

**1. Emeği sömürür, işçilere ancak hayatta kalabilecekleri kadar ücret verir ki, çalışmaya devam etsinler.** Kapitalizmin yapısındaki sömürü, geçmişte köle ticareti şimdi emek üzerine kurduğu sömürüdür. Köle maliyeti bir işçi maliyetini aşmasıyla sömürüyü modern kölelik gördüğü emekçiler üzerine değiştirdi. Köleliğin kaldırılması; kölelerin efendilerini seçme hakkıdır.

**2. Gelir dağılımında adaleti bozuyor.** Fakirden zengine servet aktaran, fakiri daha fakir, zengini daha zengin yapan, aradaki uçurumu büyüten açgözlü, her şeyi şiddetli isteyen, azla yetinmeyen, bencil bir seçkinler sınıfı oluşturur. Global servetin küçük bir elit grup elinde toplanışı, insanlığın hürriyet dönemine geçerek kendi işini kurma veya patronsuz işyerine geçişi engeller. Adil olmayan bu sistem sonsuza kadar devam etmez. “Biri yer biri bakar, kıyamet ondan kopar.” “Herkesin faydalanabileceği şeyden bazılarını mahrum bırakmak kavga çıkarır.” İnsanlığın mahşeri vicdanı bu adaletsiz paylaşım başkaldırıp isyan etmektedir.

**3. Ahlaki olmayan yayılmacıdır.** Kendine uymayan üretim, tüketim sistemlerini, farklı inanç ve kültürleri değiştirip asimile ederek hayatın her alanını kontrol etmeye çalışır. Krizler sonrası kendini devam ettirme dinamizmini, insanları ahlak ve maneviyattan tecrit edip birbirine düşürerek neoliberalizm ve globalizm gibi yeni isimlerle devam eder. Çıkardığı iç ve dış savaşlarla, silahlanmayı, aşırı tüketimle israfı teşvik, insanları bağımlı hale getirerek, işgalci ve istilacı karakterini yansıtır.

**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 sanal oluşuyla mislinden daha fazlası dolaşıma gimesi, kontrolsüzlüğü krizleri getirmektedir. Doların rezerv (sadece kendine endekli) ve konvertibilite para olması, diğer paralara veya altına kısıtlama olmadan çevrilebilmesi, petro dolar (petrol ticaretinde sadece doların geçerliliği) ve senyoraj (paranın üretim maliyeti ile yazılı değeri arasındaki fark) hakkı sorgulanmaktadır. Ülkeleri kendine maskeleyen para baronları; başkalarının parasını kullanarak, reel olmayan sanal karşılıksız paraya hükmediyorlar. FED (Federal Reserve Sistemi 1913’te kurulan banka dolar basım, dağıtım yetkili) üzerinden dolarda tek otorite olarak reel ekonomileri kontrol ediyor. Ancak, ABD Dolarını global rezerv olmaktan çıkarmaya çalışan global elitler ve çeteler arasında sürekli bir rekabet/çatışma sürmektedir.

**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 tür değerden bağımsız olmadığı, sermayenin yapısında kazancı sürekli ve yüksek tutmak için her tür strateji ve ideolojik endişeyi değerlendirerek bulunduğu yerde hâkimiyet kurup ideolojisini yerleştirir. Kapitalizmde, banka ekonominin kanı olan parayı elinde tuttuğu için ziraat, sanayi ve ticaret sektörlerine hâkimdir. Gerçek değer oluşturmamayan banka sadece para ticareti yaparak toplumdaki sağladığı kaynağı kullanırken toplum menfaatini gözetmez.

**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** ile dolar, sadece kendine endekli ve altına dönüştürülebilir tek para birimi olmuş, diğer para birimleri de dolara göre ayarlama kararı verilmişti. Anlaşmayı imzalayan ülkeler, parasını altına dönüştürmüş ve para değerini dolara göre belirlemişlerdi. Tüm para birimlerinin dolara endeksten kaynaklanan piyasa gerilimleri sebebiyle ABD, 1971’de doları altına endeklemekten vazgeçerek BWS’i çökertip karşılıksız para basmaya başlamıştır. Geleneksel bankaların kredi vererek ürettikleri fiziki olmayan paralar gibi modern sistemler de yeni sanal paraları gerçek kullanıma sunuyorlar. Fiziki para global toplam paranın sadece yüzde 10’u, geri kalan yüzde 90’ı bankalarca üretilen sanal paralardır. Ekonomide “az olan kıymetli, bol olan değersizleşir”, anlayışıyla arz ve talep dengesine göre sanal para bu duruma uygun değer artış ve azalışları olmaktadır.

**7. Dünya ekonomisini tek merkezden yürütmek istiyor.** Kapitalist sistem karşısına çıkan engelleri tasfiye ederek dünya ekonomisi üzerindeki hâkimiyetini sürdürüyor. Bilgisayar marifeti sanal kripto para ve nakitsiz para sistemiyle millî paraları ortadan kaldırarak, millîlik duygularını köreltip kendilerine bağlı bir düzen kuruyor. Kripto para, resmî yapının tam kabul etmediği ancak ülkelerin para birimleriyle alınıp satılan, takasta kullanılan, dijital, şifrelenmiş, her tür (bitcoin, altcoin, ethereum) sanal para birimidir. Kripto paranın kâğıt paraya ve onu piyasadan çekerek onun işini gören sanal paradan (kaydı para-banka parası) en önemli farkı devlet otoritesine ihtiyaç olmadığı iddiasıdır. Bu durum millî paranın sahibi millî devletlerin ekonomik gücünü sarsmakta ve millî kaynakları global sermayeye aktarmaktadır. Sosyal medya mecraları insanları kolay yöntem arama ve kolay para kazanmaya itmesi birçok riski beraberinde getiriyor. Spekülasyon ve provokasyona açık olan algoritmik soğuk cüzdana saklanan kripto paralar ekonominin geleceği gösterilmekte, fakat riski de hiçbir kurum almamaktadır.

**8. İnsanı ve toplumu dönüştürerek asimile ediyor.** Avrupa medeniyetini oluşturan Roma hukuku ve Yunan felsefesine dayanan kapitalizm; gücü esas alır, menfaate dayanır, zayıf olanı yutar ve insanda suni ihtiyaç oluşturarak onları kontrol etmeye çalışır. Toplumun fitri yapısı içinde gelişen her yeniliğe sızarak onu kendi lehine kullanır. İşin başında, bilimi, kuruluşu ve araştırmayı destekler, sponsor olur ve kendi aleyhine olmasını engeller. Fakirden zengine servet aktararak ekonomik eşitsizlikle biyolojik

eşitsizliğe sebep olur. Hayata zenginler devam eder, fakirler ise bertaraf olur. Kendine hizmet etmeyen, ortak akli esas alan demokratik gelişimleri engeller. Yeni kavramlarla, insanı kurumu ve devleti dönüştürüp asimile eder, kendine hizmet ettirir.

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

Her yenilik ve gelişimi kapitalizm tuzağı görmek, göstermek kolaylığı, ona psikolojik üstünlük veriyor. Toplumu, dönüştürüp sömüren bu anlayışla vicdanlı her insan ve sorumluluk sahibi kurumların mücadelesi ahlaki bir görevdir. Sistem global ölçekte adaletsizliğe maruz bıraktığı çok sayıda insan varken bunların organizmesini engelleyecek şekilde kurulmuştur.

Sanayi devrimi sonrası ilk Batı'da hâkim olan, ardından diğer ülkeleri etkisi altına alan ve halen varlığını sürdüren iktisadî ve sosyal sistem kapitalizm olmuştur. Önceki tarihsel sistemler gibi, kapitalizmde bir sona yaklaşıyor. Sistemin, daha çok üretmek, daha çok kazanmak, sürekli büyümek ve sınırsız tüketim anlayışı hem dünyayı hem de insanı tüketiyor.

**2. Sosyalist Ekonomik Sistem:** Kapitalizme karşı bir antitez olarak onun eksiklerinden hareketle kişi ve toplum refahını sağlamak için kurulan; emek, tabiat ve sermaye gibi üretim kaynaklarını toplum adına devletin mülkiyetine alıp devlet tarafından kullanılan ve üretimde kâr değil, toplum faydasını ön planda tutan Totaliter Müdahaleci, Kolektivist iktisadi bir sistemdir. Fiyat mekanizmasının anonim ve objektif yol göstericiliği yerine merkezi planlamanın subjektif otoriter, katı kararları yer alır.

#### **Sosyalist ekonomik sisteminin temel ilkeleri:**

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 ve özel teşebbüs sınırlıdır.

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. Antikapitalist 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 materyalisttir ve insanı "rasyonel bir varlık" olarak görür.
2. Sosyalist ekonomik sistem devlet kapitalizmini yansıtır ve emeği devletin sömürüsüne bırakır.
3. Sosyalizm kapitalist tezlere muhalif olarak sergilediği yaklaşımlarla insanları devlet baskısı altına aldı.
4. Dine karşı savaş açarak kitlelerin ölümüne sebep oldu onları buhrana soktu.
5. Baskıcı ve antidemokratik uygulamalara müsaittir.
6. İçer 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 vermiştir.

**3. Karma Ekonomik Sistemi:** Eklektik ekonomi denilen bu yapı, özel sektörü ve devletin ekonomiyi yönlendirmesini içeren, kapitalist ve sosyalist ekonomiler arasında her ikisinin de özelliklerini yansıtan onların aksayan yanlarını bırakıp, iyi işleyen taraflarını alarak daha iyi bir iktisadi sistem kurma düşüncesine dayanan bir ekonomik sistemdir.

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 bilimsel 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. Millî 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 ilkeleri:**

1. Devlet ve özel teşebbüs birlikte yer alır.
2. Kapitalizm ve sosyalizm arasında yer alır fakat özü itibarıyla kapitalizme yakın bir sistemdir.
3. Devlet ekonomiye 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.

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.

**4. Kanaat Ekonomisi Sistemi:** Hayatı bütün gören, emeğe değer vererek her faaliyette insanı merkeze alan, faizin olmadığı, kâr-zarar ortaklığına dayalı, çevre ve doğal kaynakları emanet bilen, kâr hadlerine spekülasyon dışında müdahale etmeyen, aldatma ve haksız kazanca yol vermeyen, her alanda israfı kaldırıp tasarrufu esas alan, diğerleriyle adil ticaret yürüten, sömürü, hamaset, istismar, spekülasyon (vurgun) ve iddihara (saklama) müsaade etmeyen, adil ekonomi için teorik ve pratik kurallar koyan ekonomik sistemdir. "Alın teri, el emeği ve kanaat", ihtiyaca göre tüketim ve üretim, ("had" sınırı) belirlemektir.

Payına razı olma, kendisi ve sorumluluğunda bulunanların ihtiyaçlarını asgari ölçüde karşılayabileceği maddi imkânlarla yetinip başkalarının elindekilere göz dikmemesi, aşırı kazanma hırsından kurtulma olan **kanaat**; mal ve dünya tutkusunun kalpten silinmesi ile kazanılan ahlâkî erdemdir. Kanaat, ihtiyacı kadar bir şeyi üreten ve tüketen, dünyadaki her nesne üzerinde diğer canlılarında hakkı olduğunu kabullenen, ölçülü olmayı gerektiren bir hayat sisteminin; maddeye ve tüketime ait yönüdür.

Sermaye rejimi olan ve emek sömürüsüne dayalı, insanın üstünlüğünü maddeye göre belirleyen kapitalizm ve sosyalizmin (devlet kapitalizmi) aksine insan merkezli, adalet, merhamet, kanaati esas alan, sağlam, adil, paylaşımcı, sürdürülebilir, faizsiz işleyen ekonomik sistem olan kanaat ekonomisinin kaynağı İslam inancına ve Homo-İslamicus modeline dayanır.

#### **Kanaat ekonomisi sisteminin temel ilkeleri:**

1. Hür teşebbüs, mülkiyet hakkı esastır, devlet hakem rolündedir, gayrimenkul mülkiyet toplum faydasına kontrol edilir.
2. Piyasayı açık ve şeffaf kabul eder, bol kaynak ve sınırlı ihtiyaç esaslı üretimi temel alır.
3. Ürün fiyatları arz ve talebe göre piyasa şartlarında spekülasyona meydan vermeden belirlenir.
4. Faizsiz ilkesi esas alınır, belirsizlik içeren, zararlı ve haram sayılan faaliyetler yasaktır.
5. Tüm kaynakları insanlığın ortak değeri ve emanet görür, kimseyi mahrum etmeyerek üretime dâhil eder.
6. Çevreye uyumlu bir üretim ve tüketimi temel alarak her alanda israfı kaldırıp tasarrufu esas alır.
7. Kâr hadlerine spekülasyon dışında müdahale etmeyen, aldatma ve haksız kazanca yol vermeyen bir sistemdir.
8. Kendi içinde ve diğer toplumlarla adil ticaret yürütmede değer ölçü birimi mal para (altın veya gümüş) esastır.
9. Ekonomik hayatı sosyal adalet eksenli kurmak, fırsatları adil paylaşım için teorik ve pratik kurallar koyar.
10. Temel kurallarını İslam Dini esaslarından alan kanaat ekonomisi bağımsız bir ekonomik düzen kurar.

İslam, insanı Allah'ın emir, nehiy ve nasihatleriyle öğretilip eğitildikten sonra, ekonomik hayatta serbest bırakır. İslam'da sosyal güvenliği sağlayan, uyulması mecburi olan; nafaka, zekât, sadaka-ı fitır, adak, fidye, kefare, kurban gibi ve uyulması ihtiyari olan; hayır ve sadaka, vakıf, vasiyet, ziyafet, hediye-hibe, komşu hakkı, karz-ı hâsen (faizsiz ödünç) gibi uygulamalarla zaruri ihtiyaçlar karşılanarak toplumsal denge kurulur. Temel kaidelerini İslam'dan alan ve Asya'da gelişen kanaat ekonomisinin kabul ettiği insan tipi olan Homo-İslamicus'un belirgin ve değişmeyen temel özellikleri vardır.

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

1. İnançlarına göre sosyal ve ekonomik 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. Bütün kararlarda akıl ve kalp dengesini kurmaya çalışır.
6. Toplum menfaati için iş birliği ve yardımlaşmaya gider.
7. Hayatı bir bütün olarak kabul eder.

İbn-i Haldun, "Mukaddime" eseriyle topluma yön veren siyasi, iktisadi ve mali konuları inceleyerek, devletin ekonomik faaliyetlere girmesinin ekonomik dengeyi bozacağı ve serbest rekabetin gelişimini engelleyeceğini belirterek, devletin görev alanını belirleyip kanaat ekonomisine temel teorik katkılar sunmuştur.

Kanaat ekonomisi, imece yaklaşımıyla; dayanışmacı ekonomi, paylaşım ekonomisi, insani değerler ekonomisi ve mutluluk ekonomisini de kapsar. **Paylaşım ekonomisi**; sahibinin seyrek ihtiyaç duyduğu araç veya hizmeti kullanmadığı zaman ihtiyacı olanlara bedelsiz sunduğu bir düzen, **imece** ise birçok kişinin toplanıp elbirliğiyle yardımlaşıp iş görme işleri sıra ile bitirilmesidir.

Büyüme odaklı politikalar yerine yardımlaşmayı öne alan kanaat ekonomisi; çevre odaklı politikalar ile insanın beden ve ruh sağlığını koruyan, toplumun ne kadar zengin olduğuna değil, sosyal göstergeleri dikkate alan, mevcut ve gelecek neslin refahına odaklı bir modeldir. Sürekli büyüme, çok üretip, tüketme yerine; çevre ile uyumlu, insan mutluluğunu esas alan, ekosistemi gözeten, ahlaki bir tüketim kalıpları yeniden tasarlanmalıdır. "Son ırmak kurduğunda, son ağaç kesildiğinde, son balık tutulduğunda; beyaz adam işte o zaman paranın yenmeyen bir şey olduğunu anlayacak! (Kızılderili Sözü).

Kanaat ekonomisi, ekonomik faaliyetleri yürütmede; bir varlık sepetinde yer alan varlıklar üzerindeki müşterek mülkiyeti temsil eden, faydalanma hakkına dayanak olan eşit değerdeki tahvilin muadili faizsiz sertifika/vesika olan **sukuk** gibi finansal seçenekleriyle emek-sermaye, kâr-zarar ortaklığı, kira finansman metotları geliştirmiştir.

#### **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 birleştirerek bir yatırımı finanse için taraflardan biri banka olmak şartıyla iki veya daha fazla tarafın sözleşme hükümlerine göre kâr ve zarara katılma payları oranı paylaşılan faaliyet.

**3. Murabaha (Maliyet artı kâr marjlı satış):** Peşin ürün alıp vadeli satmak suretiyle finansman kullandırma yoludur. Faizsiz katılım bankası, müşterinin istediği ürünü satın alıp üzerine maliyet ve kârı ekleyerek müşteriye teslimi şeklindedir.



**4. İcara (Leasing, Kira finansmanı):** Bir ekipmanı veya bir gayrimenkulü müşterilerinden birisine sabit bir tutar üzerinden ve bir dönem için kiraya vermesiyle, kiracının kullanımına tahsisle olan orta vadeli bir kredi işlemidir.

**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 alınan ürün teslimi önceden belirlenen tarihe kadar ertelendiği alım-satım işlemidir.

**7. Tekâfül:** Paylaşılmış sorumluluk ve garanti prensibine dayalı katılım sigortacılığı; kâr amacı olmayan sigortalıların bir araya geldiği kooperatif sigortacılığı ve sigorta şirketinin biriktirdiği fonları faizsiz yatırım araçlarında değerlendirilmesidir.

Kanaat ve kısmen sosyalist ekonomi sade bir fert ve toplum düzeni öngörürken kapitalizm, şaşalı bir hayat tarzı sunar; mutlu azınlığın yaşadığı imrenilen hayatı topluma pazarlar. Seçkin azınlıktaki üst akıllarca kurgulanan sistem kendini yenileyerek insanlığı sömürmektedir. Asıl hedeflerini işletmelerle perdeleyen emperyalistler, tarih ve kültürüne yabancı nesiller yetiştirerek, sömürü için de uluslararası kuruluşları kullanırlar. Hile, desise, sihirbazlıkla kaynakları çalınarak sömürülen ülkeler; yerli bir duruşla kendi kültür kodlarında yerini bulan, toplumun ortak aklını yansıtan yerli fikirlere yönelmeleri gerekir.

Kapitalizm, onun anti tezi sosyalizm ve ikisinin bileşeni karma sisteme mahkûm olmayan insanlık ortak akıl ile adil, insani değerleri esas alan, her türlü sömürüye kapalı bir ekonomik sistemi kuracaktır. Bu sistemlerin getirdiği kriz ve isterik madde bağımlılığında insanı kurtaracak, Asya'nın kadim kültüründe mevcut iyi ahlak, kardeşlik, paylaşım, kanaat, adalet ve merhameti esas alan Homo-İslamicus insani temelli kanaat ekonomisi modeli bir alternatiftir.

İşletmeler, içinde bulunup faaliyet yürüttükleri ekonomik sistemde ekonomi politikalarını izleyip varlıklarını sürdürürler.

#### 2.4. Piyasa ve Türleri

İşletmeler, faaliyetlerini etkin ve verimli yürütmek için globalleşen piyasaların yapısını ve piyasa türlerini yakından izlerler. **Piyasa;** bir mal veya hizmetin fiili veya potansiyel alıcı ve satıcılarının karşılaştığı, fiyatın oluştuğu, karşılıklı iletişimin sağlandığı, ürünün el değiştirdiği bir organizasyon, küme veya bir pazar mekânı, **spot pazar;** ödemelerin peşin yapıldığı ve çoğu kez yüzergezer mekân olan market, piyasadır. **Borsa** ise menkul değerler veya çeşitli ürünlerin değerlerini belirlemek ve/veya bunlarla ilgili işlemleri yapmak için ilgililerin belirli zamanlarda bir araya gelmeleri veya bir araya geldikleri yerdir.

Piyasa, çoğu zaman bir insan ihtiyacı, ürün tipi, demografik grup, coğrafi yerleşim yeri, millî 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.

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. Hızla globalleşen piyasalar, varlığı, şekli alım-satıma konu ürünlerin şekline göre değişebiliyor. **Piyasa türleri;** (1) tekel piyasalar, (2) oligopol (eşit olmayanlar arasında eksik rekabet), (3) tekelleri rekabet (monopol) ve (4) tam rekabet piyasası olarak sınıflamaya rağmen tam rekabet piyasası dışında kalan diğer eksik piyasaların tamamı eksik rekabet piyasası diye isimlendirilir.

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

**1. Tekelleri Rekabet Piyasası:** Arz ve talep kanunu kurallarının işlemediği, rekabetin hiç olmadığı, satıcı tekelleri piyasaları ve alıcı tekellerinin 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 çok sayıda alıcının yer aldığı, bunların hiç birisinin tek başına veya gruplaşarak fiyatı etkileyemediği, ürün fiyatının piyasada arz ve talebe göre belirlendiği piyasadır.

Kapitalist ekonomi teorisinde bir piyasanın serbest rekabet piyasası olması için bazı şartları taşıması gerekir.

**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, olaylarıyla ilgili tam bilgi sahibi, gizli anlaşmalar yoktur.

**5. Üretim faktörleri hareketi tamdır:** Emek, sermaye, girişim faktörleri serbestçe yer değiştirir ve kârlı alana yönelebilirler.

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 sürekli gelişmektedir.

#### 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 kılar. Önce, üretim kaynaklarının mal ve hizmet çeşitleri arasında tahsisi, sonra da üretilen ürünlerin ihtiyaç sahibi kişiler arasında özel ihtiyaçlar ve toplumsal ihtiyaçlar için dağılım kararını toplumların iradesine ilişkin kurumsal yapıyı (ekonomik sistemi), şekillendirecektir. Böylece, üretim ve tüketim faaliyetlerinin yapıldığı ekonomik 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 harcamalarıyla birlikte gönüllü veya mecburi elde edilen gelirler arasındaki ilişkiyi ele alan ekonominin bir yardımcı dalıdır.

**Özel ekonomi kesimi;** prensip olarak devletin müdahale etmediği, mülkiyet ve yönetiminin özel kişilere ait olduğu ekonomik kesimdir. **Özel ekonomi;** ekonominin, özel kişi ve kuruluşların mülkiyetinde, kontrol ve 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 millî ekonomi içinde, temel kaynak dağılımıyla 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 dayanır.

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

### **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 olan bazı hizmetler, devlet bütçesi içerisinde gerçekleştirilmesinin olumsuzlukları sebebiyle özel finansman yöntemlerinden faydalanılarak sunulmaya çalışılmaktadır. Bu hizmetler sosyal güvenlik kuruluşları, mesleki 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 görmekte olup, kendi üye ve mensuplarına yönelik fayda oluşturmaktadır. Sosyal, mesleki 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 Ekonomik Faaliyetlerinin Sebepleri**

Bir ülkede, özel ve kamu ekonomik kesimin yürüttü ekonomik faaliyetler millî 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. 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 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.

**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, Bernard 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 ekonomik faaliyette bulunmasının sebepleri:**

1. Kamusal mal ve hizmetlerin üretimi,
2. Dışsallıklar,
3. Doğal 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 ekonomik faaliyette bulunmasını zorunlu kılan sebeplerden ilki kamusal mal ve hizmetlere olan ihtiyaçtır. İhtiyaçlar çeşitli kriterlere göre sınıflandırılır. Maliye teorisinde ihtiyaçlar özel (kişisel) ve toplumsal (kollektif/sosyal/kamusal) ihtiyaçlar şeklinde ikili ayrıma tabi tutulur. Kamusal mal ve hizmetleri sınıflamada bunları belirleyen 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 üretim 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 gerekir. 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. Bunların bir kişi tarafından tüketimi ile toplumun bütünü tarafından tüketimi eşittir. Talebi ve fiyatı piyasada oluşmayan bu mal ve hizmetleri özel kesim üretilmediği için kamu kesimi tarafından üretimi gerekir. Bir noktada tam kamusal mal ve hizmetlerin varlığı ve bunun karşılanma zorunluluğu piyasa ekonomisinin yetersizliğini ortaya çıkarmakta dolayısıyla 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 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 yönüyle toplumsal mal ve hizmetlere, diğer şekliyle 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. Eğitim ve sağlık hizmetleri fayda yönüyle, bu hizmetlerden direkt faydalanma ciheti ile kişiye özel bir fayda sağlarken, dolaylı olarak da topluma faydası vardır. Bedelinin altında belirli bir harç karşılığı verilen bu hizmetlerin kişiye verdiği fayda ölçülebilirken, topluma sağladığı fayda ölçülemez. Özel sektörün güçlü olduğu devletlerde yarı kamusal mal ve hizmetler özel sektöre bırakılmaktadır. Eğitim ve sağlık hizmetlerinin pozitif ve negatif dışsallıklara sebep olması, bunların çoğunlukla kamu ekonomisi üretici birimleri eliyle gerçekleştirmesini zorunlu kılmıştır.

Kamusal mal ve hizmetler ile özel mal ve hizmetleri birbirinden ayırmak kolay iken, bazı mal ve hizmet türlerini ayırmak zordur. Yarı toplumsal mal ve hizmetler, nitelikleri itibariyle piyasa tarafından üretilbilir yapıdadır. Bu mal ve hizmetlerin toplum açısından taşıdığı önemi sebebiyle toplumsal faydası veya yeterince üretilmediğinde oluşturacakları toplumsal maliyetler, piyasa (özel sektör) yanında devletin de üretimde bulunmasını gerektirmektedir.

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

1. Kişilere özgü tüketim ve faydaya ek topluma da (dışsallık) fayda sağlar.
2. Yarı siyasi kararlarla fiyatlandırma yapılıır.
3. Bunların 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, yaşlılara bakım, kültür sanat hizmetleri, herkese açık spor tesisleri, sağlık hizmetleri, sosyal konut ve halk ekmek gibi, mal ve hizmetlerdir.

Erdemli ürünler özel ürün niteliğinde olmakla birlikte, tamamen piyasaya bırakıldığında yeterli üretilmediği için devletin toplumsal refahı artırma ve yaygınlaştırmak hedefine dönük devlet tarafından üretilen mal ve hizmetlerdir. Bunlar ya doğrudan devlet tarafından bedelsiz olarak topluma sunulur, finansmanı vergilerle sağlanır veya piyasa fiyatı altında sunulur.

**Erdemli mal ve hizmetlerin özellikleri;** toplumsal refahı artırmaya dönük özel sektör yanında devletinde ürettiği mal ve hizmetlerdir. Toplumsal açıdan önem taşıyan ve piyasa mekanizmasıyla karşılanma 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 ahlaki 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 amacıyla 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 ürünleri üretmek için bir kulüp kurarak bunları 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 üretmek 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

Faydalarının ve zararlarının tüm toplumlara, ülkelere ve nesillere yayıldığı, tüketimde rekabetin ve dışlamanın olmadığı, yoksulluğun azaltılması ve kalkınma hedefi çerçevesinde gerekli olan mal ve hizmetlerdir.

Global kamusal mal ve hizmetlerin iki önemli özelliğinden ilki, bir kamu malının bir kişi tarafından tüketiminin aynı malın diğer bir kişi tarafından tüketilmesini azaltmaması veya tüketimine engel oluşturmaması, ikincisi ise bu mal ve hizmetlerin herkesin faydalanmasına açık olmasıdır. Herkesin temiz havadan faydalanabilir olması ve bir kişinin havayı tüketmesinin diğerlerinin tüketimi üzerinde etkisinin olmamasıdır.

Global kamusal mal ve hizmetler; çiçek, malarya, AIDS ve Kovid-19 gibi hastalıkları ortadan kaldırmak, kirliliği önleme, sağlık hizmetlerine erişim gibi toplumun bazı istek ve ihtiyaçlarını karşılamayı öngören sosyal unsurlarla bağlantılıdır.

#### 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 sağlamanı ifade eder. Dışsallık, bir kişinin yaptığı tüketimin bir başka kişinin tüketimi üzerinde refah azaltıcı veya arttırıcı 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 arttırmak ve dışsal zararları azaltmak için devlet ekonomik faaliyetlerde bulunmak zorunda kalmaktadır.

Dışsallığın olumlu veya olumsuz etkileri sebebiyle toplum kesimlerinin ilişkileri temelinde türleri dört ayrı grupta toplanır.

#### Dışsallık türleri:

**1. Üreticiden üreticiye olan dışsallık:** Herhangi bir üreticinin üretim faaliyetinin diğer üreticileri olumlu veya olumsuz etkilemesiyle ortaya çıkan dışsallık türü. İletişimi kolaylaştırmak için yapılan faaliyetlerin internet maliyetini düşürmesi gibi.

**2. Üreticiden tüketiciye olan dışsallık:** Herhangi bir üretim faaliyetinden bazı tüketicilerin olumlu veya olumsuz etkilenmesiyle ortaya çıkan dışsallık türü. Bir üretim tesisinin yol açtığı çevre kirliliği kişiler üzerindeki olumsuz etkisi gibi.

**3. Tüketiciden üreticiye olan dışsallık:** Herhangi bir tüketicinin, tüketim faaliyeti sırasında üreticilere sağladığı olumlu veya olumsuz etkiler. Bir tüketicinin bir işletme ürünleri hakkında olumlu görüşünü etrafa yaymasıyla ürünü daha fazla satması gibi.

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

#### 2.6.3. Doğal Tekeller

Devletin iktisadi faaliyette bulunmasını zorunlu hale getiren temel sebeplerden üçüncüsü; bir piyasada satışların tümüne veya

çoğuna sahip bir kuruluşun olmasını ifade eden doğal tekellerdir.

**Doğal 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 paralı köprü ve otoyol gibi, mal veya hizmetleri üreten işletmeler doğal tekel durumundadırlar.

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

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

Devletin ekonomik faaliyette bulunmasını zorunlu kılan 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.

#### **İkinci Bölüm Değerlendirme Soruları**

- 1. İhtiyaç nedir? İhtiyaçları karşılayan kaynakların durumunu değerlendiriniz.**
- 2. Modern ekonomilerin temel hedefleri neler olmalıdır?**
- 3. Yeni ekonomi nedir? Yeni ekonominin temel özellikleri nelerdir?**
- 4. Ekonomik sistem nedir?**
- 5. Kapitalist ekonomik sistem nedir? Kapitalist ekonomik sisteme yöneltilen eleştiriler nelerdir?**
- 6. Sosyalist ekonomik sistem nedir? Sosyalist ekonomik sisteme yöneltilen eleştiriler nelerdir?**
- 7. Karma ekonomik sistemi nedir? Kamu ekonomik sistemin temel ilkeleri nelerdir?**
- 8. Kanaat ekonomik sistemi nedir? Kanaat ekonomi sisteminin temel ilkeleri nelerdir?**
- 9. Piyasa ve tekelci rekabet piyasası nedir? Serbest rekabet piyasasının temel şartları nelerdir?**
- 10. Kamu ekonomisi ve ezel ekonomi nedir? Kamu sektörünün temel bölümleri nelerdir?**
- 11. Devletin ekonomik faaliyette bulunmasının sebepleri nelerdir?**
- 12. Kamusal mal ve hizmetlerin temel özellikleri nedir?**
- 13. Kamusal mal ve hizmet türlerini sıralayarak örneklendiriniz.**
- 14. Tam kamusal mal ve hizmetler nedir? Temel özellikleri nelerdir?**
- 15. Yarı kamusal mal ve hizmetler nedir? Temel özellikleri nelerdir?**
- 16. Erdemli ve erdemsiz mal ve hizmetler nedir?**
- 17. Dışsallık nedir? Türlerini sıralayarak açıklayınız.**

### 3. KAMU EKONOMİK FAALİYETLERİNİN AMAÇLARI

#### 3.1. Kamu Ekonomik Faaliyetlerinin Amaçları

Kamu ekonomik faaliyetlerinin işlevleri veya etkileri diye ifade edilen amaçlarının temeli toplum refahını yükseltmektir.

Refahın yükseltilmesi, gayrisafi millî hasılanın artırılması ve bunun toplumun fertleri arasında adil dağıtımıyla gerçekleşir. Bunun sağlanabilmesi için devlet kamu sektörü aracılığıyla ülkenin sosyal, ekonomik ve siyasi şartlarına bağlı olarak nitelik ve kapsamı değişen temel işlev ve amaçları; istikrara, yönetime, üretime ve bölüşüme yönelik faaliyetleri yerine getirir.

Ülkeler, ekonomik faaliyetlerinde siyasi bağımsızlıklarını pekiştirecek ekonomik bağımsızlıkları açısından daha yerel kaynaklara yönelim ve stratejik ürünlerde tedarik alanlarını çeşitlendirmeye gitmektedirler.

#### **Kamu ekonomik faaliyetlerinin temel amaçları:**

##### 3.1.1. Ekonomik Kalkınma ve Büyümenin Sağlanması

Kalkınma, toplumun tasarruflarını ve sermayelerini yatırıma yönlendirmesiyle gerçekleşir. 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 fiziki büyüme ve millî gelirdeki artışla birlikte, ekonomideki bilgi, yetenek ve kalite anlayışının gelişimi, ekonomik yapıda sanayi ve hizmetler sektörü lehine değişim, sosyal, siyasi ve kültürel alanlardaki ilerlemeyi ifade eder.

#### **Kalkınma ile ilgili kavramlar:**

. **Yatırım:** Belirli bir getiri sağlamak için kişi ve bir kurumun alternatif maliyetleri ve risk faktörlerini de göze alarak belli vadelerde birikimlerini yatırım araçlarına bağlamasıdır.

. **Sanayileşme:** Üretimde makinelerin yaygınlaşması, işlerin mantıkî bölümlere ayrılıp seri üretime geçilmesi, ekonomik faaliyetlerin ağırlığının sanayi kesimine kayması, millî gelir içinde sanayi kesiminin payının nispi artışı sanayileşmeyi gösterir.

. **Gelişme:** Belirli bir dönemde üretim artışını gösteren fiziki büyüme ile birlikte, kuruluşun yetenek, bilgi, anlayış gelişimi ve ürünlerin kalitesinin yükselmesini ifade eden büyümeyi de kapsayan kavramdır.

. **Büyüme:** Emek, sermaye, doğal kaynaklar ve teknoloji gibi ekonominin temel verilerinde, kişi başına bir yıldan diğer yıla daha yüksek reel gelir sağlayacak şekilde devamlı artışı ifade eder.

. **Kalkınma hızı:** Nüfus başına düşen reel gelirdeki yıllık artış oranını ifade eder.

. **Sürdürülebilirlik:** Bugünkü neslin ihtiyaçlarını, gelecek nesillerin ihtiyaçlarından taviz vermeden karşılamada çevreye duyarlı ileri, geri dönüştürülebilir, sıfır atıklı ürün üretme ve tüketimin her aşamasında “sürdürülebilirlik” ilkesini benimsemedir.

. **Sürdürülebilir kalkınma:** İnsan ve tabiat arasında denge ile doğal kaynakları koruyup bilinçli kullanımını sağlayarak ihtiyaçların karşılanması ve kalkınmaya imkân verecek şekilde mevcut ve gelecek kuşakların hayatlarının planlanmasıdır.

. **Sosyal devlet:** Vatandaşın durumunu iyileştirmek, hayat düzeylerini yükseltmek, toplumsal eşitsizliği gidermek için tedbirlerle sosyal güvenliği sağlayan bir yönetim anlayışı ve şeklidir.

. **Vatandaşlık temel geliri:** Kişiyi, iş hayatındaki konumundan bağımsız ve şartsız olarak, toplumun bir ferdi oldukları için temel ihtiyaçlarını karşılayabilecek bir paranın ömür boyu düzenli ödenmesidir.

**Kalkınmanın temel unsurları;** (1) kişi başına düşen millî gelirin artması, (2) üretim faktörlerinin etkinliği, (3) üretim faktörlerinin miktarlarının değişmesi ve (4) sanayi kesiminin millî gelir ve ihracat içindeki payının artması gibi değişikliklerdir.

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

#### **Kalkınma kriterlerine göre dünyadaki ülkeler üç gruptur:**

**1. Yüksek derecede gelişmiş ülkeler:** Fert Başına MG 15.000–40.000. ABD Doları; Batı Avrupa, Kuzey Amerika Japonya

**2. Orta derecede gelişmiş ülkeler:** Fert Başına Millî Geliri 5.000.-15.000. ABD Dolarındaki; Türkiye ve Rusya örnektir

**3. Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler:** Kişi başına MG 5.000. ABD doları altındaki; Pakistan, Hindistan, Nijerya

İnsan hayatının sosyal gelişmişlik verilerini dışarıda tutan büyüme rakamları, ekonomik başarının temel unsuru olan gayrisafi millî hasıla üzerinden değerlendirilir. Kapitalist sistemin devamı için insani değerler ve insan mutluluğu dışarıda bırakılmaktadır. Dünyadaki yeni arayış, toplumun ortak mutluluğunu sağlayan hayat kalitesini sadece maddi veriler üzerinden değil, mutluluk perspektifinden de değerlendirilmesi gerektiğidir. Eğitim, sağlık ve gelir göstergelerine dayanarak hazırlanan İnsani Gelişmişlik Endeksi (İGE-HDI), Sosyal Gelişme Endeksi (SPI) ve İslamilik Endeksi gibi yeni endeksler ortaya konmuştur. Bunlar:

**1. İnsani Gelişme Endeksi (İGE-HDI):** Bir ülkenin ortalama kazanımlarını, sağlık, eğitim ve gelir gibi insani gelişimi üç alanda ölçen karma endekstir. İGE, GSMH düzeyi aynı olan iki ülkenin farklı insani gelişime sahip olabileceğini göstermek için geliştirilmiştir. Gelir, sahip olunan para ve para ile ifade edilen değerler iken gelişmişlik, insanın hayat kalitesini, ulaşabildiği imkân ve sahip olduğu haklardır. Sosyal gelişim; toplumun ekonomik, siyasi ve sosyal açıdan geliştiklerini anlatır.

**2. Sosyal Gelişme Endeksi:** Ülkelerin temel kalkınma mücadelesine ilişkin bilgi sağlarken ülkelerin hangi alanlarda başarılı olduğu ve hangi konularda düşük performans gösterdiğini boyutları ve bileşenleri aracılığıyla gösteren endekstir.

**3. İslamilik Endeksi:** Devlet yönetim uygulamalarının “İslami kriter (değerlere)” uygun olup olmadığını ölçen ve tüm dünya ülkelerini kapsayan endekstir. Hüseyin Askari'nin kurduğu İslamilik Vakfı'nın 2015'ten beri yürüttüğü çalışmada; (1) ekonomi, (2) adalet ve yönetim, (3) insan hakları ve siyasi haklar ve (4) uluslararası ilişkiler ana kategorinde puanlama yapılıyor.

Siyasi gücün tek elde toplandığı devlet yönetimi olan **totaliter** anlayışta önem verilmeyen ekonomik ve sosyal hayat, refah devleti (sosyal devlet) anlayışının benimsenip yaygınlaşması toplum hayatını geliştirmiştir. Sosyal devlet; kalkınma, barış ve adaleti sağlamak için sosyal ve ekonomik hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru görür, vatandaşlık temel geliri, istihdam, sosyal

güvenlik ve adalet sağlayıcı politikalar geliştirerek kalkınmada özel sektöre de yer verir.

### **Ekonomik büyüme modelleri:**

**1. İçsel büyüme modeli:** Büyüme için ekonominin iç dinamiklerine dayanarak, temel kaynağı teknolojik gelişme, bilgi ve insan sermayesi olarak bu yaklaşımda her yeni yatırımın yenilikler ve bilgi sağladığı kabul edilir.

**2. Dışsal büyüme modeli:** Büyüme için ekonominin iç dinamiklerinden bağımsız olarak dış borçlanma ile yürütülmesidir. Gelişmekte olan ülkelerde dış borçlanmanın ekonomik büyüme için artıracağı görüşüne dayanır. Dışarıdan sermaye girişi ile büyüyen ekonomi borca dayalı bir büyüme modelidir. İhracatının büyük kısmı ithal girdilerden oluşan ekonomide ihracat yapabilmek için ithalata mecbur kalır. İhracat geliri ithalatını karşılamayan ve yatırımları dış borçla yapan bir ekonomi, sürekli dış açık vereceği için cari açık artar. Bu ekonomiler dışa bağımlılığı sebebiyle kırılgandır ve yoksullaştıran büyüme sağlar.

**3. Kapsayıcı büyüme modeli:** Bir ekonomide emek, sermaye ve teknolojiye gelişimin birbirleri ile etkileşim içerisinde ekonomik büyüme için sağlanan ve ülke nüfusunun tamamının refahını yükseltecek tüm refah bileşenlerini toplumda adil dağıtan ve hem süreç hem de sonucu aynı anda tanımlayan türden büyümedir.

**4. Potansiyel büyüme modeli:** Bir ekonominin eldeki iki temel üretim faktörü imkânı olan emek ve sermayeyi kullanarak sürdürülebilir bir büyüme ve üretim faktörlerinin verimliliğinin sağlanmasına dayalı bir büyüme modelidir.

**5. Düşük faiz ve düşük enflasyona dayalı büyüme modeli:** Ülkede uygulanan düşük faiz ile yatırımı teşvik eden ve düşük enflasyon ile piyasayı düzenleyen büyüme modelidir.

**6. Sessiz büyüme modeli:** Bir ülke ekonomisinde büyüme gerçekleşirken demokratik hak ve hürriyetlerde kötüleşme devam ederse, ekonomik büyüme ile demokrasi arasında denge kurulamadığını gösteren kötü bir büyüme şeklidir.

**7. Köksüz büyüme modeli:** Ekonomik büyüme için toplumun ahlak, örf, adet, gelenek ve göreneklerinin yozlaşması, kültürel kimlik yozlaşması halinde büyüme ifade eder.

**8. Geleceksiz büyüme modeli:** Ekonomik büyümenin daha çok yenilenemeyen doğal kaynakların tüketilmesine dayalı gerçekleştiren büyüme modelidir.

Çoğu zaman devletin müdahalesi olmadan ekonomik büyüme ve gelişme sağlanamaz. Ekonomik büyüme, üretim odaklı; sanayi, ziraat ve hizmet gibi reel sektörlerle kişi mutluluğu ve sosyal barışı sağlama, gelir dağılımında adalet ve refahı tabana yayma, alt gelir gruplarının büyümeden pay alabilmelerini sağlamalıdır.

Türkiye, kalkınmada ziraatı güçlendirme yanında, potansiyel yeni sektörler de yönelmelidir. Kendi kendine yeterli kalma ve dış bağımlılıktan kurtulmanın yolu tarımda kendini sürekli yenilemeden geçer. Coğrafi yapının sağladığı arazi avantajıyla kalkınması tarıma bağlı toplumlarda tarım üretimi ve tarım sektörü stratejik önemdedir. Aile tarafından ziraat ile bağlantılı faaliyetleri Birleşmiş Milletler “**Aile Çiftçiliği**” diye tanımlar. 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 ve kırsala dönmeyi teşvik eden bir projedir. Aile ve küçük çiftçiler global gıda güvenliği, geleneksel gıda ürünleri, biyo çeşitliliği koruma, dengeli beslenme, kaynakların sürdürülebilirliği ve Helal Gıda Sertifikasyonu açısından önemlidir. Gıda üretiminde; küçük ölçekte nöbetleşe üretim ve piyasa istikrarı için küçük işletmelerin teşvik edilmesi yerel ekonomilerin büyümesi için bir fırsattır.

Şehirleşmenin artışıyla birlikte, şehir tarımcılığı, dikey tarım, masa üstü bahçe ve mikro bitkiler önem kazanmaktadır. **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.

Bulduğu 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. Tarla ile raf fiyatları arasında büyük fark üretici ile tüketicinin pazarda buluşması ile aşılabilir. Ürünlerde **hile, GDO** (Genetiği Değiştirilmiş Organizma) ve bir ürünün tabiliğini, içine başka bir şey karıştırarak bozma hilesi olan tağşiş, güvenliği tehdit eder sağlıklı büyüme için engeller ve tüketicilere telafisi mümkün olmayan zararlar verir.

Marshall Hodgson’ın 16. yüzyılda geri kalmışlık paradigması günümüzde çökmüştür. Eğitim sisteminde çocuklara daha ilkokuldan itibaren “geri kaldık” diye aşağılık duygusu değil fikri bir bağımsızlık düşüncesi verilmelidir. Ülke kalkınması için sosyal sorumluluk gereği, toplam ve ferdi faydayı artıran toplumsal maliyeti en aza indiren yatırımlara öncelik verilmesi gerekir.

Türkiye, 1963 yılından bu yana planlı kalkınma doğrultusunda “5 yıllık kalkınma plânları” hazırlamış ve bu doğrultuda ekonomi planlı bir şekilde ilerleyebilmiştir. Şu an Türkiye; 2019-2023 On Birinci Kalkınma Plânı döneminindedir.

### **3.1.2. Ekonomik İstikrarın Sağlanması**

Ekonomik istikrar, ekonomide temel değişkenler olan fiyatlar genel seviyesi, istihdam ve dış ticaretin denge halidir.

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 ekonomik istikrar açısından önemlidir. Ekonominin konjonktürel döviz gelir gider trafiği; Ödemeler Bilançosundan izlenir. “Cari İşlemler Dengesi” (döviz geliri ile gideri arasındaki fark) açık veriyor ise millî gelire oranına bakılarak cari açık büyük veya küçük olduğu belirlenir. Bu dengenin dışında ülkelerin döviz durumunun bir başka göstergesi de “Uluslararası Yatırım Pozisyonu” (UYP). Yurt dışı varlıkları ile yurt dışına olan yükümlülüklerinin farkı olan UYP açıklarının millî gelire oranı yüksek ise ülkeleri istikrarsızlığa sürükler. Piyasa başarısızlıklarının en iyi bilinen



örnekleri ise mal ve hizmet piyasalarındaki arz/talep dengesizliğinden kaynaklanan enflasyon, deflasyon, iş gücü piyasalarında ortaya çıkan işsizlik, ithalat/ihracat arasındaki dengesizliğin sonucu cari işlemler açık veya fazlaları gibi, makroekonomik konulardır.

Piyasaların kendiliğinden dengeleyemediği bu tür sorunlarda devleti görev üstlenmelidir. 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 ekonomik düşünceler de vardır. Diğer taraftan piyasa dengesizliklerinin giderilmesine ek olarak makroekonomik bir hedef olarak, devlet, uzun dönem yeterli büyüme ve kalkınmayı sağlayacak şartları da oluşturmak zorundadır.

Ekonomik istikrarın sağlanmasında düşük faiz ve enflasyon da önemli bir yere sahiptir. Enflasyon; nominal millî gelirin, bu gelirle satın alınan mal miktarına (gerçek millî gelire) oranla artması (şişmesi) deflasyonun (fiyatların düşmesi) tersi durumudur.

**Enflasyon;** dolaşımdaki para miktarıyla, ürünlerin toplamı arasındaki açığın büyümesiyle ortaya çıkan ve fiyatların yükselişi, para değerinin düşmesi ve tüketicilerin satın alma gücünü kaybetmesi şeklinde kendini gösteren ekonomik ve parasal bir süreçtir.

. **Enflasyon vergisi:** Bütçe açıklarının para basımı ile finanse etmenin 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 göstermesidir.

. **Devalüasyon (kur ayarlaması):** Sabit kur sisteminde ödemeler dengesi açık veren ülkenin millî parasının dış satın alma değerinin hükümet tarafından düşürülmesidir.

. **Resesyon (durgunluk):** Bir ülkenin ekonomik faaliyetlerinde en az iki çeyrek dönem (6 ay) süre gerilemesi (-büyüme) reel gayri safi yurt içi hasılanın düşmesi, ekonomide duraklama, reel ekonomik faaliyetlerde ılımlı daralma aşamasıdır.

. **Stagflasyon:** Yüksek enflasyonun ve düşük büyümenin aynı anda yaşanmasını ifade eder.

. **Slumplasyon:** Bir ekonomide enflasyon yaşanırken aynı zamanda ekonomi küçülme ve büyüme durmuştur ama buna rağmen yine de enflasyon vardır.

**Enflasyonun sebepleri:**

**1. Talep Enflasyonu:** Mal ve hizmet arzının, toplam talebin artış hızına ayak uyduramaması hâlinde ortaya çıkar. Bu durum genelde ekonominin toparlanma sürecine girdiği ve işsizlik oranının azalma yaşandığı dönemde karşılaşılar.

**2. Maliyet Enflasyonu:** Emtia fiyatlarının yükselmesi veya doğal afetler gibi sebeplerle üretim maliyetlerinde artış yaşanması sonucu ortaya çıkar. Bu durumda, toplam arz azalır ve devamında fiyatlar genel seviyesinde yükselme görülür.

**3. Para Arzı:** Para arzını artışı enflasyonu oluşturan başka bir sebeptir. Bu durumda yatırım ve tüketim harcamaları artarak fiyatlar üzerinde yukarı yönde bir baskı oluşur ve fiyatlar yükselir.

**4. Enflasyon Beklentileri:** Tüketici ve üreticilerin gelecekte fiyatların yükselmeye devam edeceği yönündeki beklentileri bir enflasyon sebebidir. Bu beklentiler, ücret talepleri aracılığıyla ürün fiyatlarının artmasına sebep olur.

Enflasyonun, fiyatların artış oranına göre; ılımlı enflasyon, yüksek enflasyon ve hiper enflasyon olarak çeşitli türleri vardır.

**Enflasyon türleri:**

**1. İlimli enflasyon:** Genel fiyat artışlarının düşük düzeyde gerçekleştiği ve enflasyon beklentisinin olmadığı durumlardaki sürünen ve ekonomiye olumsuz etkisi çok az olan enflasyondur.

**2. Yüksek enflasyon:** Ekonomiyi zarara büyük olan enflasyon türü olarak piyasaların işleyişi bozulabilir, gelecek beklentisinde yüksek belirsizlikler olabilir, paranın bir değer ölçüsü ve tasarruf aracı olma özelliği büyük oranda zayıflar.

**3. Hiperenflasyon:** Çok yüksek oranda meydana gelen bir enflasyon türü olarak paranın işlevlerini kaybetmesine sebep olan ve piyasa işlemlerinin millî para yerine dövizle yapılmasına ve millî para sisteminin çöküşüne sebep olur. Bu durum, ülkenin çok ağır şartlar geçtiği dönemlerde meydana gelir ve bu ülkeler yeni para birimine geçmek durumunda kalabilir.

Enflasyonun birçok olumsuz etkisi bulunmakta; fiyatlar genel düzeyi yükselmekte, yatırımlar ve tasarruflar azalmakta, ödemeler dengesi bozulmakta, gelirler reel olarak düşmekte ve çok ciddi sosyal etkileri de bulunmaktadır.

**Enflasyonun olumsuz sonuçları:**

1. Paranın satın alma gücü düşer.

2. Satın alma gücü giderek düşerse bu durum millî paraya olan güveni azaltır ve dolarizasyona sebep olur.

3. Enflasyon gelir dağılımını bozarak toplumsal huzursuzluklara yol açar.

4. Enflasyon büyümeyi olumsuz şekilde etkiler.

**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.

Kamu harcamaları vergilerle değil de para basarak finanse edilirse enflasyon artırır ve kişilerin satın alma gücünü azaltır.

**3.1.3. Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması**

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

### 3.1.4. 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.

Kişiler ürün alıp sattığında, servet haklarını değiştirmektedirler. Servet hakları, hava ve deniz gibi, bazı ürünlerde hiçbir kişi veya gruba verilemez. 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 doğal 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 amacı ile kullanılması büyük bir önem taşır. Piyasa ekonomisi, her halükârda kalkınmayı ve kaynak kullanılmasını sağlamayabilir.

### 3.2. Kamu Ekonomik Faaliyetleri Konusunda Temel Yaklaşımlar

Kamu iktisadi faaliyetleri konusunda zaman içerisinde farklı birbirine zıt yaklaşımlar ortaya konulmuştur. Bunlardan en çok tartışılan ve öne çıkan temel fikir/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, millî 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.

### 3.3. Kamu Kesiminin Başarısızlık Sebepleri

Devletin önceleri ekonomik alandaki ağırlığının artırılması görüşü, kamu için gerekli ürünlerin üretiminde, dışsal ve ölçek ekonomilerinde ve tam rekabette sapmalarda piyasa ekonomisinin başarısızlığı teorisine dayandırılmıştır.

Kamu tercihi konusunda 1960’lı yıllar sonrası iktisatçılar “**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 fikir, kamu girişimciliğinin genelde başarısız olduğu tezine, görüşüne dayanmaktadır.

Dünyada artan hürriyet talepleri ve kendini yönetme becerisini geliştiren insanlar artık yönetilmek yerine bulunduğu organizasyonları birlikte yönetmeyi istemektedir. Kamu yönetiminde en büyük sorunlardan biri de oligarşi ve mafya tipi yapılanmalardır. **Oligarşi**; siyasi gücün birkaç kişiden oluşan küçük bir grubun elinde olduğu yönetim şekli, **mafya** ise kanun dışı işler çeviren, bu işleri yaparken cinayet bile işlemekten çekinmeyen bir tür gizli yapılanmadır. Bu yapıların korumasında gelişen servetinin kaynağı karanlık iş adamları grubu olan **oligarklar** ile oligarşi ve mafya güç birliği ile kurumları istedikleri şekilde

yönlendirmektedirler.

Yine, piyasada tam rekabetin geçerli olmayışı ve ekonomik istikrarsızlık, risk ve belirsizlikler, siyasette patronaj ilişkileri, siyasi yandaşlık ve partizanlık, rant oluşturma ve dağıtma faaliyetleri, türemiş dışsal ekonomiler, siyasi miyopluk ve siyasette negatif ölçek ekonomilerinin varlığı, lobicilik, hizmet kayırmacılığı, merkezîyetçilik, devlet harcamalarında israf ve mali yanılma, bütçe açıkları ve kayıt dışı ekonomi, seçmenlerin bilgisizliği ve ilgisizliği, kararların oy çokluğu esasına dayanması ve bürokrasinin sürekli büyümesi gibi sebepler kamu yönetiminin olumsuzlukları olarak sayılmaktadır.

Üretim araçlarını ellerinde bulunduranların oluşturduğu **kentsoylu** toplum sınıfı olan **burjuvaziye** hizmet eden, diğer toplumları Oryantalist bakış açısıyla değerlendiren kehanet (güya bir olayın gerçekleşeceğini önceden bilme) ve Kabbala (Tevrat öncesi Yahudi ruhban sınıfının geliştirdiği büyü ve şeytani güçlerle bağlantılı sanatı) gibi ezoterik (gizemli) bir öğreti ve sembollerle mesaj veren anlayışların kurum içlerine sızmaları kamu yönetimlerini olumsuz etkilemektedir. Bundan kurtulmak için devleti demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirip, milletin sistem üzerinde kontrolü artırmaktır.

### **Kamu kesiminin başarısızlık 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, kayıt dışı ekonomi ve negatif ölçek ekonomilerinin varlığı.
4. Siyasette patronaj ilişkileri, yandaşlık, partizanlık, rant faaliyetleri, siyasi miyopluk, lobicilik, hizmet kayırmacılığı
5. Devlet harcamalarında israf, mali yanılma ve bütçe açıkları.
6. Seçmenlerin bilgisizliği ve ilgisizliği.
7. Kararların oy çokluğu esasına dayanması ve ahlaki kurallara uymayan hizmet sunumları.
8. Bürokrasinin sürekli büyümesi, çalışanların tükenmişlik ve mesleki deformasyonu
9. Kamu otoriteleri faaliyetler hakkında şeffaf ve açık şekilde 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 başarması 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 karışma 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 karışarak gelir dağılımını adil olarak kabul edilen bir noktaya getirmeye çalışır. Bu ise devletin **“gelir dağılımı”** görevini ifade etmektedir.

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

**1. Ekonomik istikrar:** Günümüz ekonomileri zaman zaman ve bazen sürekli olarak enflasyon, işsizlik, yetersiz büyüme ve ödemeler dengesi sorunları ile karşılaşmaktadır. Piyasaların kendi başına bu tür meselelerle baş edememesi sebebiyle, devlet para ve maliye politikaları aracılığıyla enflasyonu ve işsizliği azaltarak toplum refahını arttırmayı hedefler.

**2. Düzenleyici görevi:** Kaynak tahsisi görevinin bir parçası olarak, devlet kanun koyup bunları uygular. Düzenleyici görev ticaretin ve insan ilişkilerinin düzenli olmasını sağlamaktadır. 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 zamanlarda oldukça fazla eleştirilmektedir.

### **3.4. 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 belirlenmelidir. 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; tam istihdamın sağlanması ve kalkınmanın devam ettirilmesi kaynakların optimal dağılımına bağlıdır. İktisadi, sosyal, hukuki ve çevre faktörleri kaynakların optimal dağılımını zorlaştırır. Optimal kaynak dağılımında az gelişmiş ülkeler büyük sorunlarla karşı karşıyadır.

Kamu kesiminde kaynakların optimal dağılımını engelleyen ve kaynakların verimli kullanımını zorlaştıran konulardan biri kamuda uygulanan aşırı personel istihdamı ve bunun dayandığı Parkinson önemsizlik kanunudur. **Parkinson önemsizlik kanunu;** kamu yönetiminde aşırı bürokrasi ve aşırı personel istihdamının verimi giderek düşeceğini belirten kuraldır.

Teknolojik ilerleme, kamu yönetiminde personele olan ihtiyaçları azaltmakta, fakat uygulanan istihdam politikaları dolayısıyla çalışanlara yol verilememekte, bunlara yeni görevler bulunmaya çalışılmaktadır. 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 eğilimler. 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.

### **Üçüncü Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Kamu ekonomik faaliyetlerinin amaçlarını sıralayarak, açıklayınız.
2. Kalkınma, büyüme ve gelişme nedir?
3. Yap-İşlet-Devret Modeli nedir?
4. İnsani Gelişme Endeksi, Sosyal Gelişme Endeksi ve İslamilik Endeksi nedir?
5. Ekonomik büyüme modelleri nelerdir?
6. Enflasyon nedir? Enflasyonun sebepleri nelerdir?
7. Enflasyonun olumsuz sonuçları nelerdir?
8. Ekonomik istikrarın sağlanması nedir?
9. Gelir dağılımında adalet nedir?
10. Kamu ekonomik faaliyetleri ile ilgili Klasik/Liberal Yaklaşımı açıklayınız.
11. Kamu ekonomik faaliyetleri ile ilgili Sosyalist Yaklaşımı açıklayınız.
12. Kamu ekonomik faaliyetleri ile ilgili Keynes Yaklaşımı açıklayınız.
13. Kamu tercihi teorisi nedir?
14. Kamu kesiminin başarısızlık sebepleri nelerdir?
15. Kamu faaliyetlerinin optimal düzeyi nasıl olmalıdır?

## 4. KAMU HARCAMALARI

### 4.1. Kamu Harcamaları Kavramı ve Kapsamı

Tatmin edilmesiyle toplumun tümüne fayda sağlayan ihtiyaçlar olan **sosyal ihtiyaç** toplumsal mal ve hizmetle karşılanır.

Günümüzde devlet, ekonomi içerisinde önemli bir işleve sahip olarak, millî 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 sunulan devamlı ve muntazam faaliyetlerdir. Kamu hizmetleri, kamu faydası ve verimlilik kurallarına göre yürütülür. Bu mal ve hizmetler birlikte tüketilir, bunların kullanımından kimse mahrum bırakılmadığı gibi, bir kişinin elde edeceği fayda diğerinin elde edeceği faydayı azaltıcı etki de oluşturmaz.

**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.

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 görülür ve 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 dengeyi hedef alan bu anlayışta kamu harcamaları güvenlik ve adalet hizmetlerinden oluşan cari tüketim harcamaları olarak görülür, ekonomik nitelik arz eden 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 artışıyla 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. Bu gelişme ve görevler kamu harcamalarının ekonomik ve sosyal hayat üzerinde büyük etkileri olduğunu göstermekte ve önemli bir ekonomik faaliyet olarak ele alınması gerekir.

Kamu harcamalarının asıl finansman kaynağı vergiler olmasıyla, devlet ne kadar çok kamu harcaması yaparsa, o kadar çok vergi alır. Ancak kamu harcamalarının tamamen olmaması mümkün değil, çünkü toplumda zorunlu olarak yerine getirilmesi gereken savunma ve adalet hizmetleri 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, hedefler devleti sürekli mal ve hizmet alımına yöneltmektedir. Devletin yaptığı bu harcamalar, belirli hedeflere ulaşmak için kullanmış olduğu araçlardır.

**Harcama;** bir mal veya hizmet üretmek veya satın almak için paranın sarf edilmesi, gelirin bir amaç için kullanılmasıdır. **Toplam harcama** ise tüketim harcamaları, yatırım harcamaları, devlet (kamu) harcamaları, ihracat ve ithalat harcamalarının toplamını ifade eden makroekonomik 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 istisna ve muaflık 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** ise 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.

#### 4.2. Kamu Harcamalarının Özellikleri

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

Kamu harcamalarının yüksek olması ve bunu finanse edecek kaynaklardan ilki olan vergi ve dolayısıyla vergi oranları ve dolaylı vergilerin yüksek olmasını zorunlu kılar. Ayrıca ülke içerisinde kayıt dışı ekonominin varlığı ve büyüklüğü vergi oranlarının ve dolaylı vergilerin yükseltir. 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 globalleşmeden en az zararlı çıkabilmesinin temel dayanağı tüketici bilincidir. Zira liberal ekonomilerde tüketim ile ilgili tutum ve davranışların bizzat tüketiciden gelmesi, tüketim faaliyetinin dikte edilemeyeceği gerçeği karşısında, millî ekonomiye olumlu katkıları olabilecek bir hareketin başarısı ancak tüketicinin bilinçlendirilmesiyle olur.

Bilişim teknolojileri katkısıyla insanlarda tüketici bilincinin artışına bağlı; ülkede israfı önleyerek topyekûn kalkınma, adil paylaşım, refahın yayılması, yerli ve kaliteli ürünler tercih edilerek millî ekonominin korunması birçok alanda önemli faydalar sağlayarak, kamu harcamaları bir disipline kavuşur. Bu şekliyle kamu harcamalarının bazı özellikleri vardır.

#### Kamu harcamalarının temel özellikleri:

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

**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 harcama gelirlere göre belirlenirken, kamuda kamu gelirleri harcamalara göre ayarlanır.** Devlet gelirlerini giderlerine göre sağlar. Bunun da bir sınırı var, ancak yine de devletin imkânları kişilere göre daha esnekler.

**6. Kamu harcamaları özel harcamalara göre çok büyük miktarlara ulaşmıştır.** Genelde devlet bütçeleri, millî gelirin önemli miktarda değişen oranlara varmıştır.

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

#### 4.3. 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 harcamalarının yıllar itibarıyla sürekli artış göstermekle birlikte bu artışı etkileyen değişik faktörler mevcuttur. Türkiye'de de kamu harcamaları yıllar 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 görünürde, kısmen de gerçekte artışlardan kaynaklanır:

##### 4.3.1. Kamu Harcamalarının Görünürde Artışı

Topluma sunulan mal ve hizmetin kalitesinde veya miktarında bir artış meydana gelmemesine rağmen, harcama rakamlarının tutarında meydana gelen artışa "**görünürde artış**" denilir. Bu tür artışlar genelde sosyal ve ekonomik açıdan güçlü olamayan ülkelerde görülür ve birçok sebebe dayanır.

##### Kamu harcamalarının görünüşte artış sebepleri:

**1. Paranın Satın Alma Gücündeki Azalma:** Bütçe rakamlarının nominal artış göstermesinde, para değerindeki düşüşün etkisi vardır. Paranın satın alma gücünde ortaya çıkan azalış, kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için katlanılması gereken harcamaların da görünürde (nominal) artışının en önemli sebebidir. Genel fiyat düzeyindeki yükselme sebebiyle, topluma ulaştırılan o mal veya hizmetin niteliğinde veya miktarında bir artma olmadığı halde, yapılan harcama tutarı yükselmiş

olmaktadır. Bir köprü yapımı için bir yılda 10.000 TL harcanırken sonraki yıl 12.000 TL'ye aynı köprü yapılabiliriyorsa bu artış görünürde artış olarak sebebi genelde enflasyon ve devalüasyondur. Ülke içinde paranın dolaşım ve miktarı hükümetin izlediği para politikasıyla belirlenir.

**2. Para Ekonomisinin Yaygınlaşması:** Ödemelerin aynı (mal ile) yapılmasından nakdî yapılmasına geçişle 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 hazırlanırdı. Kamu gelirlerinin tahsili için yapılan masraflar, elde edilen gelirden düşülür ve kalan tutar bütçede yer alırdı. Çeşitli sebeplerle gelir ve gider kalemlerinin birbirlerine mahsubu yapılmaksızın gösterilmesi, bütçe rakamlarının kabarıp artmasına sebep olmuştur. Yapılan hizmet aynı olsa bile, **gayrisafi yöntemde** bütçe rakamları daha yüksek gözükür.

**4. Ülke Sınırlarının Genişlemesi ve Nüfusun Değişmesi:** Savaşlar sonrası ülke sınırlarının değişmesi (büyümesi), sunulan kamu hizmetlerinin miktar ve kalitesinde herhangi bir artma olmamasına rağmen yapılan harcamaların artmasına sebeptir. Hizmet götürülen ve yönetilen alanların büyümesi, yapılan kamu harcamalarında da toplam olarak artış olur. Ortalama hayat süresinin uzaması, eğitim standartlarının yükselmesi, sosyal devlet anlayışının gelişimiyle devletten beklenti ve devletin işlevlerinin değişmesi bu açıdan önemlidir. Hizmetin kalite ve standardında herhangi bir artma olmasa dahi nüfus artışı sonuçta kamu harcamalarının yükselen bir seyir göstermesine sebeptir.

#### 4.3.2. Kamu Harcamalarının Gerçekte Artışı

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

Kamu harcamalarının gerçekte artışı, kamu harcamalarının artan millî 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 yüklendiği görevlerde artışlar olmaktadır.

#### Kamu harcamalarının gerçekte artış sebepleri:

**1. Ekonomik Sebepler:** Bireysel ihtiyaçlar gibi, kamu ihtiyaçları da hem miktar hem de nitelik olarak artmaktadır. Devletin yüklendiği klasik görevlere ilave yeni yüklenen görevler, hizmet ve harcama kalemlerinin yükselmesine sebep olur. Devlet anlayışında meydana gelen değişimle sosyal refah devleti haline gelen devlete daha fazla görevler yüklemiştir. Ekonomik dengesizlik ve krizler, yeni devlet işlevlerinin ve hizmet alanlarının ortaya çıkmasına sebep olabilir. Bilhassa krizler dolayısıyla toplumun refah düzeyini sürdürebilmesi için yapılan katkı ve ödemeler bu manada büyük önem taşır.

**2. Teknolojik Sebepler:** Yeni teknik buluş ve ilerlemeler, yeni ihtiyaçların doğmasıyla hem kişisel hem de toplumsal boyutta önemli ihtiyaçları karşılama zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Teknolojik buluş ve gelişim, ihtiyaç düzeyi ve bunlarla ilgili hizmetlerin artmasına yol açmıştır. Sağlık, enerji, ulaşım ve iletişim alanlarındaki gelişimden vatandaşları faydalandırmak kamuyu daha fazla harcama zorlar. Nükleer enerji, uzay, iletişim ve silah araştırma ve yenilikleri bu türdendir.

**3. Sosyal Sebepler:** Toplumun yapısında meydana gelen değişim ve devletin gerçekleştirmek zorunda kaldığı uygulamalar bütçe rakamlarını yükseltmektedir. Yeni harcama çeşitlerinin ortaya çıkması, nüfus artışı, toplumun hayat standardının yükselmesi, devletten beklenen hizmetlerin hem miktarının hem de kalitesinin artması sonucunu doğurmuştur.

**4. Askeri Sebepler:** Savunma araç ve gereçlerinin sürekli gelişmesi ve maliyetinin yüksekliği bütçe rakamlarını sürekli büyütmektedir. Günümüzde millî müdafaa (savunma) için ayrılan bölüm, devlet bütçeleri içerisinde yüksek bir yer tutmaktadır. Teknolojik gelişimle elektronik savaş, siber savaş, biyolojik savaş gibi yeni yöntemler bu harcamaları artırmaktadır. Askeri harcamaları azaltmak, ülkeler arası iletişim, diyalog, barışçı diplomasi 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 almaları gerekir. **Siber güvenlik;** birey, 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 âlemdeki hayatın güvenliği ve gizliliğinin korunmasıdır. **Bilgi teknolojisi güvenliği (Siber güvenlik);** bilgisayar, sunucu, mobil cihazlar, elektronik sistemler, ağlar ve verilerin kötü amaçlı saldırılardan koruma uygulamasıdır. **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 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 yapılabilir. Bu alanda elektro manyetik sinyaller vasıtası ile karşı saldırı yapılabilir.

**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. **Kimyasal savaş;** insan üzerinde fiziki ve psikolojik tahrip yapmak için kimyevi maddelerin zehirleyici özelliğinden faydalanarak üretilen maddeleri kimyasal silah olarak kullanmaktır. **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** ise düşmanın düşünce, hareket tarzı, hisleri, gelenekleri ve inançları üzerine iletişim araçları ve diğer psikolojik vasıtalarla baskı yapılarak psikolojik gücün kırılması hedeflenen savaştır.

Bir ülkenin bütün siber alt yapı tesisleri ile ayakta durmasını sağlayan temel bir unsur da **siber güçtür**. Gelişmiş ülkeler, millî 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.

**5. Siyasi Sebepler:** Kişiler, oylarıyla seçtikleri kişi ve partiler üzerinde etkili olabilir. Gerek seçmenlerin oy ve tercihlerini bir baskı unsuru olarak kullanmaları, gerekse siyasi partilerin taahhütlerini yerine getirme çabaları bütçe harcamalarının yükselmesine sebep olur. Kamu harcamalarındaki artış ile seçmenlerin tercihlerini yönlendirmesi arasında yakın ilişki vardır.

#### **4.4. Kamu Harcamalarının Sınıflandırılması**

Sınıflandırma, bilimsel gerçeklerin daha iyi anlaşılması, konuyu teşkil eden olayların benzeyen ve benzemeyen yönlerinin karşılaştırılıp, gelişmelerini de dikkate alarak daha iyi açıklanma ve bunlardan gerçeğe uygun sonuçlar çıkarılması için yapılır.

Kamu harcamalarının sınıflandırmasını yapmak, çeşitli kamu hizmetleri arasında denge kurarak devletin sınırlı kaynaklarının, millî ihtiyaçların önemine göre dağıtımını, mükelleflerin ödedikleri vergilerin hangi hizmetlere ve ne miktar harcandığını görmeyi sağlar.

Bütçeler; ekonomide fiyat istikrarının sağlanması, gelir dağılımının düzeltilmesi, yatırımların teşviki gibi hedeflerin gerçekleştirilmesinde kullanılan temel mali araçlardan biridir. Bütçe harcamalarının nitelikleri ve etkileri farklı olduğundan bütçenin etkin bir mali araç olarak kullanılabilmesi için harcamaların temel kriterlere göre sınıflandırılması gerekir.

Kamu harcamaları; kurumsal, işlevsel, ekonomik ve finansman tipi sınıflandırma olarak dört şekilde yapılır:

##### **4.4.1. Kurumsal Sınıflandırma**

Kurumsal sınıflandırmada, yönetim yetkisi temel kriter olarak kabul edilmiştir.

**Kurumsal sınıflandırma,** harcamayı yapan yönetim birimlerini esas alan yapıda; devlet bütçelerinde (veya yerel yönetim bütçelerinde) yer alan ve bilhassa yönetim organları ve bunların yürüttükleri hizmetler bakımından yapılan ayırmadır. Kurumsal sınıflandırmayla siyasi ve idari sorumluluğun bütçede gösterilmesi hedeflenir ve kamu harcamaları merkezi yönetim harcamaları ve yerel yönetim harcamaları şeklinde bir ayrıma tabi tutulabilir.

##### **4.4.2. İşlevsel Sınıflandırma**

İşlev, görev anlamında devletin topluma sağladığı belirli ve muhtelif hizmetleri içine alan ana hedefleri olarak; devletin işlevleri de devletin yerine getirmesi gerekli olan görevleridir.

**İşlevsel sınıflandırma;** siyasi organlarca belirlenen kamu harcamalarını kapsayan ve harcamalarla ulaşılmak istenen belirli hedeflerin anlamlı şekilde birleştirildiği bir sınıflandırmadır. İşlevsel sınıflandırmanın özelliği; belirli bir gayeye yönelik hizmetlerle, bu hizmetlerin yürütülmesi için yapılan kamu harcamaları arasında çok açık bir ilişkinin kurulmasıdır.

İşlevsel sınıflandırmada yer alan hizmetler; millî savunma, adalet, eğitim, sağlık gibi, devleti oluşturan organizasyonların programları olup, millete sunulan değişik hizmetleri kapsar. Bu sınıflandırma, o hizmetleri hangi kuruluşların yaptığını dikkate almaksızın, harcamaların hangi amaçları gerçekleştirmek üzere kullanıldıklarını gösterir. Böyle bir sınıflandırmanın yapılabilmesi için devletin görev ve sorumlulukları göz önünde tutularak, kamu organizasyonlarının sundukları hizmetlerin, programları olarak gruplandırılması gerekir. Bu kamu hizmetlerinde belli bir hizmet türünün birden fazla devlet organizasyonunun yürütmesinden kaynaklanan kargaşayı önler.

##### **İşlevsel sınıflandırılma kalemleri:**

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 hizmetleridir.

İşlevsel sınıflandırma, yasama organına ve millete bilgi sunmak, işlevsel denetimi kolaylaştırma, kalkınma planı ve hükümet programlarının devlet bütçesi haline gelmesini sağlayarak yürütülen hizmetleri eskisine oranla daha belirgin hale getirir. Belirginleşen hizmetlerle bunlara yapılan harcamalar sonucu oluşan fayda ve yükü kaynak tahsis politikasının başarı ve başarısızlığı ortaya çıkabilecektir.

#### 4.4.3. Ekonomik Sınıflandırma

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

**Ekonomik sınıflandırma;** kamu harcamalarının ekonomik etkilerine göre ayırma tabi tutulmasıdır. Millî hesapların doğru bir şekilde tutulması ve bir değer yargısına ulaşmak için aynı başlık altında toplanıp tanzim ve tasnif edilmesi, devletin idari yapısına göre değil, ekonomik sistemine göre sınıflandırma ile mümkündür. Aslında kamu harcamalarının işlevsel ve ekonomik sınıflandırması fazla farklı olmayıp, gelişmiş bir işlevsel sınıflandırma ekonomik sınıflandırmaya dayanır.

Kamu harcamalarının ekonomik 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 ekonomik niteliklerine göre de ayrılması gerekir.

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 /fiili harcamalar olarak da ifade edilen, devletin mal, hizmet satın almak veya üretim faktörü kullanmak üzere yaptığı harcamalardır. Devlet gerçek harcamalar yoluyla üretim faktörlerine direkt ve endirekt sahip olabilmekte, mal veya hizmet üretebilmekte ve üretilmiş mal ve hizmetleri satın almak suretiyle işlevlerini icra etmektedir.

**2. Cari harcamalar:** Devletin genel yönetim hizmetlerini karşılamak için yapılan harcamalarıdır. Bu harcamaların kısa dönemde doğrudan üretimi artırıcı etkisi olmayan ve faydası da bir dönemle sınırlı sayılabilecek harcamalar olarak sonuç itibarıyla millî 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 amacıyla yapılan harcamalardır. Bu harcamalar millî 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 ekonomik kalkınmaya katkıda bulunur.

**4. 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. Satın alma gücünün devlet tarafından belirli sosyal gruplara aktarımıdır. Gerçek harcamalarda devlet mal veya hizmet şeklinde bir karşılık elde ederken, transfer harcamalarında ödemenin yapıldığı kişi veya kurumun devlete bir hizmet yapılması veya bir mal teslimi söz konusu değildir.

#### Transfer harcama türleri:

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

Transfer harcamaları millî gelir üzerinde görünürde bir değişim yapmamakla birlikte, ancak gerçek anlamda transferle satın alma gücü artan kişi ve kurumların bunu mal ve hizmet olarak harcayacağı için mal ve hizmet üretiminde bir hareketlilik ortaya çıkacak ve gerçek harcama özelliği taşıdığı görülecektir.

#### 4.4.4. Finansman Tipi Sınıflandırma

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

#### Finansman tipi sınıflandırmanın 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 sınıflama çeşitleri:

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.

#### **Dördüncü Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Kamu harcaması nedir?
2. Kamu harcamalarının kapsam ve tarihi gelişimi nasıldır?
3. Kamu harcamalarının temel özellikleri nelerdir?
4. Kamu harcamalarının görünürde artışı nedir? Kamu harcamalarının görünürde artış sebepleri nelerdir?
5. Kamu harcamalarının gerçekte artışı nedir? Kamu harcamalarının gerçekte artış sebepleri nelerdir?
6. Dünyada silahlanma ve savunma harcamalarını azaltmanın yolları nelerdir?
7. Kamu harcamalarının sınıflandırması nasıldır?
8. Kamu harcamalarının kurumsal sınıflandırması nedir?
9. Kamu harcamalarının işlevsel sınıflandırması nedir? İçeriğinde hangi kalemler vardır?
10. Kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırması nedir?
11. Kamu harcamalarının finansman tipi sınıflandırması nedir?

## 5. KAMU HARCAMALARININ ETKİLERİ

Kamu harcamalarının işlev ve hedefleri olarak da ifade edilen etkilerinin temeli toplum refahının yükselmesini ifade eder.

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. Vergi yükü ve borçlanma artışının temel sebebi kamu harcamalarını finanse etme ihtiyacıdır.

Kamu harcamalarının toplumdaki üretim süreci üzerinde etkili olmasıyla ağırlıklı olarak ekonomik etkileri ele alınacaktır.

### 5.1. Kamu Harcamalarının Ekonomi Üzerine Etkileri

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

Ekonomik büyüme, genellikle ekonomik olarak gelişmiş ülkelerde kişi başına gerçek millî gelir artışını açıklarken, ekonomik gelişme ise ekonomik olarak az gelişmiş ülkelerde kişi başına gerçek millî 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 olmadığı için devlet, bu yapıyı iktisat ve maliye politikası araçları ile değiştirmeye çalışır.

Kamu harcamaları; emek, tabiat, sermaye ve teknoloji gibi, üretim ve üretim faktörleri üzerinde etkilidir. Devlet, kamu harcamalarıyla üretim faktörlerine sahip olarak üretimde bulunabileceği gibi, mal ve hizmet satın almak suretiyle de üretimi uyarabilir. Kamu harcamalarının üretim yönünden en önemli etkisi, üretim artışı ve toplumdaki kaynakların yön değiştirmesini sağlamasıdır. Kamu harcamalarının hacim ve bileşimi üretim faktörlerinin ekonomideki kaynakların belirli alanlara yönlendirilmesini sağlar.

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

Ekonomik olarak etkin kaynak dağılımının nasıl gerçekleşeceği tartışmalarında veri olarak kabul edilen gelir dağılımı, sosyal adalet kaygılarının öne çıkmasıyla, siyasi organların ilgisizlik ve tarafsızlıkla yaklaşmayacağı bir konu haline gelmiştir. Gelir dağılımını değiştirmede en çok imkâna sahip olan devletin izleyeceği ekonomi politikası araçlarından olan maliye politikasıyla adil gelir dağılımını sağlamaya çalışır. Bundan dolayı, bölge veya sektör ölçeğinde gelir dağılımlarının istenilen yönde değiştirilmesi günümüzde devletin büyük ağırlık taşıyan hedef ve görevlerinden birisidir.

**Gelir dağılımı;** bir ülkede belirli dönemde oluşturulan millî gelirin kişiler, gruplar veya üretim faktörleri arasında bölüşülmesini ifade eder. Bir ülkede, millî gelirin muhtelif gelir grupları arasındaki dağılımını ifade eder. Devlet bu faktörlerin hissesine düşen gelirin bir kısmını vergi ismiyle aldığı anda 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 sağlar. 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 hizmetler tüm topluma fayda sağlayan, faydası ölçülemez, bölünemez ve 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, ekonomi tam istihdamdadır. 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.

### 5.2. Kamu Harcamalarının Çarpan ve Hızlandırıcı Etkisi

Gelişmiş ekonomiler, hedef büyüme hızını fazla müdahale olmadan sağlarken, az gelişmiş ülkeler sosyal ve iktisadi yapısı, yüksek bir gelir artışı sağlamak için elverişsiz şartları iktisat ve maliye politika araçları ile değiştirmeye çalışır.

Uzun dönem büyüme hızı, doğal kaynaklar, emek, sermaye ve teknoloji stokunun miktarına ve bunların verimliliğini arttıracak daha etkin üretim metodlarının uygulanmasına bağlıdır. İktisadi faaliyet sonucu artma imkânı olan üretim faktörü, sadece sermaye stokudur. Sermaye stokundaki artış, ileri teknoloji kullanımını sağlar, doğal 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.

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

**1. Otonom Yatırımlar:** Tüketim ve satış miktarına bağlı olmadan, millî 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 (millî gelirdeki değişimlere) bağlı olarak, yapılan yatırımlardır.

Kamu harcamaları **çarpan ve hızlandırıcı** mekanizmalarını harekete geçirerek gelir arttırıcı ve dolayısıyla büyüme ve gelişmeyi harekete geçirerek kelebek etkisi yapar. **Kelebek etkisi;** bir sistemin başlangıç verilerindeki küçük değişikliklerin büyük ve öngörülemeyen sonuçlar doğurabilmesidir.

**a. Çarpan (çoğaltıcı):** Otonom yatırımdaki bir artışın millî gelirden meydana getireceği bir artışı ifade eden adedi bir artış/katsayıdır. **Çarpan etkisi;** devletin kamu harcamalarını belirli bir miktarda artırması sonucunda millî gelirin yapılan kamu harcaması tutarından daha fazla arttırmasını ifade eder.

**b. Hızlandırıcı:** Tüketim ürünleri talebindeki toplam değişikliğin yatırımlar üzerinde otaya çıkaracağı değişikliği ifade eder. **Hızlandırıcı etkisi,** kamu harcamalarındaki artışın tüketim ürünleri talebini artırarak yeni yatırımlara yol açması suretiyle millî 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 arttırmakta bilhassa emeği harekete geçiren yoğun iş gücü 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 tür ve niteliğine göre farklılık gösterir.

### 5.3. 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, performansa bağlı ücret ve hesap verilebilirlik yerleşmektedir. 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.

İdarenin her türlü eylem, işlem, tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışıyla, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere TBMM'ye bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuş olup, 29/3/2013 tarihi itibarıyla şikâyet başvuruları alınmaya başladı.

Demokratik parlamenter sistemde; yasama (meclis), yürütme (hükümet) ve yargı (mahkeme) olarak kuvvetler ayrılığıyla oluşturulan denge ve denetim mekanizmaları ile kamuda bir istikrar oluşturulmaya çalışılır. Dünya çapında artan yolsuzluk olayları şeffaflık arayışlarını arttırmaktadır. 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 parçasıdır: bu hakkı kullanana cezaî, idari ve tazminat yaptırımını uygulanamaz. Kamu idaresini, harcamaları dâhil tüm işlem ve eylemlerini 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.

**Kamu yönetiminin hizmet sunumunda uyması gereken temel ilkeler;** şeffaflık, sosyal devlet ilkesi, adalet ilkesi, ifade hürriyeti ilkesi, eleştiri hakkı ilkesi ve muhalefet hakkı ilkesi olarak sıralanır.

#### **Kamu yönetiminin işleyişine ilişkin ilkeler:**

1. Saydamlık (şeffaflık),
2. Hesap verebilirlik ve hukukilik,
3. Katılımcılık, verimlilik ve etkinlik,
3. Tarafsızlık ve eşitlik,
4. Ahlaki ilkelere uymak,
5. Dürüstlük ve saygınlık,
6. Liyakat ve profesyonellik.

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 denkliliğini 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 teknolojik gelişim insanlarda artan bir bilinçlenme ve adalet arama temayülü gelişim ve değişimleri global ölçülerde değerlemeye sebep olmaktadır. Dünyada artan toplumsal sorun ve bunların çözümlerine yerel değil, dünya ölçeğinde değerlendirme ve çözümü milli ve 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 yayılamayışı, sermayenin belirli kesimlerde temerküzü gibi, global eşitsizlikler dünya insanlarını daha duyarlı hale getiriyor. Ekonomik büyümeden pay alma oranı, milyar dolarlık zenginler oranında keskin artışlar, ülke ve insanların borçlarında artış, finansal dışa bağımlılık artışları toplumu rahatsız etmektedir. Yeni dünya düzeninde gelişmiş kapitalist ülkelerin Birleşmiş Milletler şemsiyesi altında veto hakkına dayanarak dünya jandarmalığına yönelmesi global ölçekli sorunları da beraberinde getirmektedir.

Ülkeler faaliyetlerini, aldığı kararları, çıkardığı kanunları yerel ve milli temelde değil, dünya yönelimli ve dünya ölçeğinde düşünüp düzenleme zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. 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. Yerelde 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 artırıp topluma huzur vermektedir.

**Kurumsal vatandaşlık;** kuruluşların 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 amacıyla; 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 resmî 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 ayırdığına 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 gayrisafi yurt içi hasılasının yüzdesi olarak askeri harcama yaparsa, eğitim ve altyapı sistemi gibi, diğer önemli alanlar için o kadar az para harcar.

#### **5.4. Kamu Harcamalarında Tasarruf**

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

Gelirin tüketilmeyen kısmı olan tasarruf, kişinin ekonomik durumu ve ülkenin ekonomik yapısı ile doğrudan ilgili bir kavramdır. **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 türlü faaliyette tasarruf yapılabilir. **Kamuda tasarrufun yapılabileceği alanlar;** (1) iş gücünde tasarruf, (2) finansman tasarrufu, (3) enerjide tasarruf, (4) tüketimde tasarruf, (5) zamanda tasarruf, (6) üretim aşamasında tasarruf ve (7) makam odasında, temsil-ağırlama ve tören giderlerinde tasarruf olarak sıralanabilir.

Tasarruf edilen para, gelecekte beklenmedik durumda ve toplum hayatında oluşan değişiklikleri karşılamak için ayrılır. Gelirlerinin tümünü tüketmeyen kurumlar, 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 hazırlıklı, tedbirli olmak, gelecekteki ihtiyaçlar için harcama veya muhtemel zararları karşılamak için gelirden, kârdan ayrılan yedek para (fon, likidite) olan **ihtiyat akçesi** sistemini kurup geliştiremeyen kişi ve kurumlar faiz piyasasının esiri olur.

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 yurt içi tasarrufları toplamı kamu ve özel kesim yatırımları toplamına eşittir. Yatırımların finansman kaynağı ise o dönemde ülkede yapılan tasarruflar ile ülke dışından sağlanan sermaye fonlarıdır. Yatırım projelerine kaynak sağlamak, dış yatırımcıya daha az bağımlılık ve kuruluşların nakit ihtiyaçlarını karşılamak için kitle fonlaması ve Yap-İşlet-Devret modeli gibi farklı yeni yatırım alternatifleri geliştirilmektedir. Bunlar:

**1. Fonlama:** İktisadi birimlerin öz kaynaklarını kullanarak veya borçlanarak kaynak sağlama yoludur. **Kitle Fonlaması** ise bir proje veya girişimi bir grup insanın internet aracılığıyla finanse etmesidir. Bu fonlama potansiyele sahip yenilikçi fikirlerin hayata geçirilmesi için önemli bir metottur. 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 karşılığı destek alabiliyor. Kitle fonlaması, dünyada yatırım alternatifi olarak popülerliğini artırırken Türkiye uygulaması SPK'nin gözetim ve denetiminde kurulacak kitle fonlaması platformu, fikir sahibi girişimci ile fon sağlayıcı arasındaki arabulucu olacaktır.

**2. Yap-İşlet-Devret (YİD/Build-Operate-Transfer):** Model, bir kamu yatırım veya hizmet finansmanını özel şirket tarafından yapılması ve kamunun belirlediği süre işletilmesi ve bu sürede ürettiği ürünü, tarafların karşılıklı belirlediği bir tarife göre kamuya satması ve süre sonunda tesisi bakımı yapılmış, eksiksiz, işler halde kamuya devretmesidir. Kamunun ileri teknoloji ve yüksek mühendislik gerektiren projeleri, millî veya milletlerarası firmalara yaptırmasıdır. Büyük enerji, altyapı ve bayındırlık işlerinin yerli veya yabancı özel sektör ortaklığı ile kurulan **Ortak Girişim Şirketleri (OGŞ)** tarafından yapılması, belirli bir müddet işletilmesi ve sonrası işler vaziyette ilgili idareye devrini öngören finansman tekniği, modelidir.

Türkiye'de Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ), Yap-Kirala-Devret (YKD) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) olmak üzere dört temel Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) modeli uygulanmaktadır. **Kamu Özel İşbirliği Modeli;** kısmen veya tamamen kamu yükümlülüğü altındaki bazı yatırım, yapım, işletme, yenileme ve hizmetlerin üretimini, maliyet, risk ve getirilerinin bir sözleşmeyle, kamu ve özel sektör arasında paylaşımıyla gerçekleştirmeye yönelik finansman modelidir. KÖİ; özel sektörün, kamunun mal ve hizmet üretimine destek olduğu uygulamadır.

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.

İdeal manada kamu yönetiminin hedefi; yönetimde adalet, doğruluk, şeffaflık, katılımcılık, verimlilik. Devletin gelir ve giderlerini denkleştirme çabalarını oluşturan mali disiplinde bu şeffaflık içerisinde değerlendirilir. Şeffaflık, kamu yönetiminde görev, yetki ve sorumluluklar ile karar ve hizmet süreçlerinin önceden bilinebilir ve açık olmasını; üretilen karar, belge ve bilgilere ulaşılmasına fırsat verilmesini, faaliyet ve denetim raporlarının yayınlanmasını ifade eder (TBMM, 2003).

#### **Kamu yönetiminde tasarruf yolları:**

1. Devlette havuz sistemi kurulmalıdır.
2. Dijital dönüşüm sağlanmalıdır.
3. Çalışanların yetki ve sorumlulukları kanuni ve ahlaki olarak belirlenmelidir.
4. Hayata geçirilecek projeler planlı olmalı ve iş takvimi belirlenmelidir.
5. Yapacakları hizmetleri daha ekonomik ve mükemmel nasıl yapacağı araştırılmalıdır.
6. Tasarruf tedbirleri konusunda personele hizmet içi eğitim (HİE) verilmelidir.
7. Yöneticiler, hizmetleri aksatmadan tasarruf sağlamayı ön planda tutmalıdır.
8. Çeşitli malzeme araç-gereç ve hizmetlerin daha sağlam, kullanışlı ve ucuza teminine azami gayret göstermelidir.
9. Tasarruf tedbiri ve maliyetin düşürülmesi konusunda buluş yapanları ödüllendirmek.
10. Tasarruf tedbiri koordinasyonu sağlanmalıdır.

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.

#### **5.5. Kamuda Dijital Dönüşüm**

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

Bilgiyi dijital ortama taşıma, alt yapıların dijital hale getirilmesi, bilgiye erişimin kolaylaşması ve bilgi yönetim sistemlerinin

yaygın kullanımı dijital dönüşümü hızlandırıyor. **Dijital**; sayısal verilerin bir ekran üzerinde elektronik olarak gösterimi, **dijitalleşme** ise bilgiyi bir bilgisayarın okuyacağı şekle getirme, analog (benzer) veriyi bilgisayarla dijital veriye dönüştürmedir.

**Dijital/elektronik dönüşüm**; hukuki nitelikli belge, bilgi, değer, varlık ve girişimciliği dijital ortamda yürütme, hız ve tasarruf ihtiyacıyla, dijital teknolojiyle ticari faaliyet, süreç, ürün ve modellerin dönüşümüdür. Dijital 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. Dijital kapasitenin geliştirilmesi, dijital teknolojinin yaygınlaştırılması ve dijital dönüşüm süreci, siber uyumda birbiriyle bağlantılı siber güvenlik araçlarında büyük sorunları da beraberinde getirmektedir.

Global ölçekte iş yapabilme ihtiyacıyla ortaya çıkan UBL (Universal Business Language) "evrensel iş dili" formatı, e-faturalarda kullanımla beraber XML elektronik iş dokümanı formatları da geliştirilmiştir. Kurum içi ve kurum dışı yazışmaların internet bağlantılı bilişim teknolojileriyle bilgilerin anlık yönetimine imkân sağlayan bir yazılım olan **elektronik belge yönetim sistemi** iş sürecini kısaltıp zaman ve emek tasarrufu ile maliyetleri düşürmesiyle kurumların dönüşümünü cazip hale getiriyor.

Dijitalleşmenin gelişimine bağlı olarak kurumlar birçok dijital varlığa sahip olmakta ve bunları yönetmektedirler. Bu dijital varlıkların alıcısı ve satıcısı olduğu için de bir değer atfedilmektedir. **Dijital varlık**; dijital ortamda kullanıcıların sahip olduğu, dijital formda temsil edilen ve kendine özgü (görseller, animasyonlar, web siteleri, ses dosyaları, çizimler, resim, multimedya ve metin tabanlı dijital dosya) değerlerdir. **Dijital varlık yönetimi** ise bilişim teknolojileri yazılımı aracılığıyla dijital varlıkların depolanması, dağıtımı, aktarımı, aranıp bulunması için gerçekleşen yönetim görev ve kararlarıdır.

Akıllı şehirler ve dijitalleşme odaklı teknolojiler, uzaktan eğitim ve çalışmayı, sanal ofisleri yaygınlaştırarak fiziki ofisleri küçültüyor, tüketim alışkanlıklarını değiştiriyor. Ürün odaklı kodlama, algoritmalar ve güvenlik, robot teknolojileri ve mühendislik yazılımlarına yatırım yaparak geleceğin ihtiyacı olan belirli yeteneklerle donatılmış kuşaklar yetiştirmeyi zorunlu kılıyor. Kurumlar, uzman yardımıyla, nesnelerin interneti (IoT) ev ve işyerinden internete bağlanan cihazlar, iş süreçlerinde verimliliği artırıp maliyetleri düşüren dijital dönüşüme büyük yatırımlarla iş yapma sistemine yeni yöntemler getirmektedir.

### **Dijital dönüşümün faydaları:**

1. Tüm işler elektronik ortama taşınmasıyla süreç hızlanır ve takibi kolaylaşır.
2. Muhasebe kayıt işlemleri hızlanır, bürokrasi azalır ve şeffaflık sağlanır.
3. İş yükü hafifler, zaman ve iş gücünde tasarruf sağlanır.
4. Arşive ulaşım kolaylaşır, hesap verilebilirlik artar, kâğıt, basım ve arşiv maliyetleri azalır.
5. Paydaşlar, müşteri ve tedarikçilerle etkili iletişimi sağlar.
6. Klasik dikey hiyerarşiyi zayıflatarak yatay hiyerarşinin gelişmesini sağlar.
7. Bilim, teknoloji ve sanat alanındaki tekelciliğin ve istibdadın kırılmasını sağlar.

Dijital dönüşümle uzun vadede ulaşılmak istenen otomasyonun çok kısa sürede gerçekleşmesi geleceğin mesleklerini belirsizleştiriyor. **Sanayi 4.0 sürecinde** bilgi ekonomisi ve dijital dönüşüm her alanda kendini göstermesiyle meslekler farklı zihni beceriler gerektiren bir dönüşüme girmiştir. İş gücü piyasasında ihtiyaç duyulacak becerilerin bugünden öngörülemez hale gelmesiyle, gençlerin dijital çağa uygun yeni beceri ve yetenekler kazanmalıdır. 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:** 2020 sonrası **1İnsan+1Bilgisayar+1Fabrika=Endüstri5.0:** ile yapay zekâlı robotlar ve giyilebilir teknolojiler hızla geliştiriliyor. **Yapay zekâlı robot**; bir bölge sınırlaması olmadan herhangi bir yerde duran nesneyi alıp kullanabilen, tamir edebilen, yeniden programlayan, online buluta veri aktaran, kendi aralarında iletişim kuran ve uzaktan kontrol edilebilen sistemlerdir. Bu gelişimi takip edenler teknoloji ve lisans ihraç edebilecek ve elde edecekleri fikri mülkiyet hakları ile ülke dışına açılacaklardır.

İşletmeler, yapay zekâ ile hazırlanan yazılımların ve bulut tabanlı yapay zekâ geliştirme hizmetleri işletmelerin, müşterilerin, tedarikçilerle etkileşimlerini ve iş yapma şekillerini yenilediği zeminler olan **dijital platformlarını** sürekli geliştiriyor. Dijital dönüşüm, otomasyon, yapay zekâlı yazılım ve uygulamalar yeni bir ekonomik alan oluşturuyor, yeni meslekler kazandırıyor ve işletmelere büyük imkânlar sunuyor. Doğuş sürecindeki teknolojik mesleklere talebi artırıyor. Bu teknolojileri iş sürecine kazandırmak isteyen kuruluşlar; yapay zekâ mimarı, yapay zekâ ürün yöneticisi, robot teknisyeni, insan DNA programcısı (biyoteknolog), veri bilimci, yazılım mühendisi ve yapay zekâ ahlak bilimcisi meslek elemanlarına kadrolarına alıyor.

Ülkeler arasında ciddi bir rekabet alanı oluşturan yapay zekâya ABD, AB ve Çin, büyük yatırımlar yaparak en büyük yapay zekâ gücü olmayı hedefliyorlar. Birçok ülke "millî 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 şeffah hale gelmesiyle elektronik sistem üzerinden birçok iş ve işlem zamandan, mekândan bağımsız yapılmaktadır. Kişi ve kurum verileri gelişen teknolojiyle farklı zeminlerde kolayca işlenip aktarılabilmektedir. Bu durum kişi ve kurumlara ürün sunanlar açısından kolaylık ve avantaj yanında, istismar riskini de getirir. **Kişisel veri**; kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin özel hayatın gizliliğini korumaya dönük, niteliğine göre kayda alınan, depolanan, işlenen her türlü bilgi, **kişisel verilerin korunması hakkı** ise kişinin şeref, haysiyet, itibar ve şahsiyetinin korunması ile kişiliğini serbestçe geliştirebilmesi, temel hak ve hürriyetlerini korumadır. 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 tartışmalar devam etmektedir.

Bağımsız karar verme yeteneğine sahip son nesil mevcut insan sonrası gelen nesiller bağımlılık üzerine inşa ediliyor. Bilgi yığınlarını işleyerek kişiye özgü sonuçlar üretilen bireyselleşmenin tamamlandığı zannı veren ve tercihleri yönlendiren makineler

arkasındaki fikir sahipleri geleceği kendilerine bağımlı kurguluyorlar. Dijital bilgi ve delillerin öneminin artışı bu alanın ahlaki kodlarının belirlenmesini zorunlu kılmaktadır. Ahlaki değer yargılarından mahrum bilgi ve teknoloji topluma yıkıcı etki veriyor.

Teknoloji, dijital dönüşüm ve gelişim global ölçekte yönetim şeklini değiştiriyor, yeni bir devlet ve hukuk düzeni getiriyor. Her bilginin blok olarak, gelişmiş şifreleme algoritmasıyla birbirine bağlanıp kaydedildiği, dağınık ve bir merkeze bağlanmadan işlem yürütün veri tabanı teknolojisi olan **blockchaini** (blok zinciri) ve telekomünikasyonu geliştiren, dijital dönüşümün önünde engel olan yerleşik kurum kültür ve alışkanlıklarını değiştirerek yenilikçi teknolojilere hızla geçen kurumlar başarılı olurlar.

## 5.6. Kamuda Siber Güvenlik

Siber (sanal) saldırıların artışına bağlı olarak; kişi ve kurumların veri tabanlarındaki bilgilerin güvenliğinin önemi artmaktadır.

**Siber güvenlik;** kişi kurum ve devletin işle ilgili bilgisayar, sunucu, mobil cihazlar, elektronik sistemler, ağlar, kritik alt yapı, bilgi, işlev ve verileri kötü amaçlı saldırılardan koruyan bilgi teknolojisi güvenliği uygulamasıdır. İnternet üzerinden espionaj (istihbarat, gizli bilgi) toplamaya dönük “ücretsiz yazılım” ile perdelenip maskelenen saldırılara karşı savunmak için sorvery (sunucu) ve işletim sistemini bilen bilişimcilere ihtiyaç vardır. Çünkü internetin görünenin yüzü dışında arama motorunun bulamadığı, statik internetin 500 katı **Deep Wep** üzerinden siber operasyonlar yapılıyor.

Her sistem bir zafiyet içerir. Sanayinin gelişimi ile nesnelere interneti (IoT), siber saldırı, siber zorbalık, troll saldırıları ve phishing (oltalama, yemleme) yöntemiyle nitelikli dolandırıcılık artıyor. Bundan kurtulmanın yolu, başkasının erişemeyeceği kendi sorvery sistemini kurup, koruma tedbirlerini geliştirip siber caydırıcılığı artırmaktır. **Ofansif (hücum) grubun, defansif (savunma)** saldırıları için kurumda siber olaylara müdahale ekibi gerekir. Modern hayatın teknoloji ve internete bağımlı hale gelişiyle bu alanın güvenliğine jeomanyetik fırtınalar (güneş fırtınası) ve akımlar büyük tehlike oluşturmaktadır.

### Siber güvenlikle ilgili kavramlar:

- . **Siber saldırı:** Elektronik sistemler üzerine virüs, trojan (meşru görünümü kötü amaçlı yazılım), zararlı kodlarla, planlı ve koordineli olarak simple (basit) ağlar, dipnet ve dipweb (maskeli kanun dışı internet) gibi network ağı üzerinden yapılan saldırı.
- . **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 güvenlik uzmanı:** Hizmet verdiği kurumun elektronik bilgi sistemini koruyan siber ağ ve bilgisayar uzmanıdır.
- . **Siber ordu:** Kamu kurumlarının ağ ve bilgisayar sistemlerinden oluşan elektronik bilgi sistemlerini siber saldırılardan korumak için siber ağlar ve bilgisayar alanında nitelikli uzaman olan kişilerden kurulan yapıdır.
- . **Nüfuz casusu:** Dış güçlerce yetiştirilip, çıkarlarını koruması için devletin kilit noktalarına yerleştirilen etki elamanı, ajanıdır.
- . **Algı yönetimi:** İnsan, devlet ve toplulukların algılarını belirli bir yöne kanalize etmek, duygu, motivasyon, istihbarat, dış ilişki ve resmi eylemlerini etkilemek için yapılan yayımlar veya seçilen bilgileri, göstergeleri inkâr etme faaliyetidir.
- . **Psikolojik savaş:** Düşmanın düşünce, hisleri, gelenek ve inançları üzerine iletişim araçlarıyla baskıyla yürütülen savaştır.
- . **Kimyasal savaş:** Kimyasal maddelerin zehirleyici özelliğini insanda fiziki ve psikolojik tahrip etme kullanmadır.
- . **Biyolojik savaş:** Bakteri, riketsia, virüs, fungus gibi mikroorganizma ajan ve zehirli maddelerle canlıları öldürmedir.
- . **Nükleer savaş:** Toryum, uranyum, plütonyum gibi nükleer silahları kullanmadır.
- . **Yapay zekâ (AI):** İnsan zekâsını taklit eden ve topladıkları bilgilerle kendilerini iyileştirebilen, deneyimden öğrenme, yeni girdilere uyum sağlama ve insan benzeri görevleri gerçekleştirmeyi mümkün kılan sistem veya makinalar.
- . **Yapay zekâli robot:** Bir bölge sınırlaması olmadan herhangi bir yerde duran nesneyi alıp kullanıp tamir edebilen, yeniden programlayan, online buluta veri aktaran, aralarında iletişim kuran ve uzaktan kontrol edilebilen sistemlerdir.
- . **Cyborg (biyolojik ve yapay):** Elektronik, mekanik veya robot kısımları olan yarı insan yarı robot varlıklardır. zaktan kontrol edilebilen sistemlerdir.
- . **İnternet korsanı (hacker):** İnternet üzerinden, teknik bilgi ve yeteneğiyle programların kodlarına ulaşarak onları kıran, içerik sahibi çeşitli kişi ve kurumların verilerine izinsiz, kanun dışı ulaşan ve bunları çıkarı için kullanan zararlı kişidir.
- . **Sosyal medya:** Web 2.0'ın kullanıcı hizmetine sunumuyla birlikte, kullanıcıların oluşturduğu bilginin basit, anlık, çift taraflı ve eş zamanlı olarak paylaşım ve ulaşılmasını sağlayan medyadır.
- . **Medya okuryazarlığı:** Kitle iletişim araçlarıyla verilen mesajları anlama, değerlendirme ve iletme yeteneği ve sosyal medyayı çözümlenme, yorumlama, iletleri doğru anlama, zararlarından kurtulup faydalarını artırmaktır.
- . **Metaverse (meta-evren):** Artırılmış gerçeklik sistemiyle birden fazla sanal dünyayı bir araya getiren kalıcı, çevrimiçi, 3D bir dünya anlayışında bilim kurgu vizyonuyla insanların farklı cihazlar arasında avaturları kullanarak hareket etmesine ve sanal bir ortamda iletişim kurmasına izin verdiği dijital bir dünyadır. Meta veri tabanında, dijital para birimi, arsa, tarla, han, kule, park, tarihi yapılar, köprü, saray, bina, daire, giysi, video oyunları, silah gibi birçok öge satın almak için kullanılmakta ve blockchain teknolojisi ile şeffaf, güvenilir yönetim sistemleri ile dijital ekonomi oluşturmaktadır.
- . **Avatar:** İnternette çeşitli web sitelerinde kullanılan kişilerin küçük boyutlu görselinin bulunduğu küçük penceredir.
- . **Siber suç:** Kişi, grup veya kurumların bilişim sisteminin güvenliğini ve/veya buna bağlı verileri ve/veya kullanıcılarını hedef alıp onurunu zedeleyen, fiziki, zihni doğrudan veya dolaylı zarar verme kastı ile bilişim sistemi kullanılarak işlenen suçlardır.
- . **Siber zorbalık:** Utanç verici kaba davranış küfürlü konuşma ve başkalarına karşı düşmanca çevrimiçi ileti, tehdit, taciz ve negatif yorum, izinsiz fotoğraf paylaşımı, e-posta, web siteleri, sosyal ağlarla mesajlaşmaları kasıtlı gerçekleştirme fiilidir.
- . **Kişisel veri:** Kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin özel hayatın gizliliğini korumaya dönük, niteliklerine göre kayıt altına alınıp depolanan, işlenen her türlü bilgidir.



. **Kişisel verilerin korunması hakkı:** Kişinin şeref, haysiyet, itibar ve şahsiyetini koruma, kişiliğini serbestçe geliştirebilme, temel hak ve hürriyetlerini kişisel verilerin işlenmesi sırasında korumadır.

Menfaatlerine göre kavram geliştiren emperyalistler bilgi, tecrübe, askeri imkân ve kabiliyetleri ile kimyasal, biyolojik, nükleer ve psikolojik yeni savaş teknolojileriyle diğer ülkeleri sömürüyorlar. “Muhabere (iletişim) olmadan, muharebe olmaz.”, anlayışıyla maliyeti düşük ve kolay olan; sosyal medya ile topladıkları bilgiler ve nüfuz casuslarıyla hâkimiyet sürdürmektedirler.

Sosyal medyayı kontrol eden, komplo (gizlice yürütülen plan, iş) ve ittifaklardan güç alan tahripkar, şerli global güç ve çeteler Covid-19 bir laboratuvar modifikasyonu ürünü ile insanlığa bir operasyon ile tüm sistemi kökten değiştirmek istiyorlar. Günümüz teknolojisinde sosyal medyada farklı insan ihtiyaçlarını karşılamada bir araçtır. Bu araçları iyi yönde kullanan iyi niyetli, vicdanlı insanlar olduğu gibi kötü yönde kullanan art niyetli, tahripkâr vicdansız insanlar da vardır. Burada önemli olan bu sistemlerin insan faydasına kullanacak şekilde tedbir ve kuralların geliştirilmesi esastır.

Güneşten süper güç alan teknolojiler, ışın silahı ve kuantum bilgisayarlar ve 5G’deki gelişim, yapay zekâ sistemiyle yürütülen operasyonlar, gen, robot ve devletleri dönüştüren yeni teknolojiler, blockchain (blok zinciri) teknolojisi ile veri kayıtları, internette kullanıcı kimliğini tespit eden ve güvenlik duvarını aşan teknolojik gelişim savunma sistemlerini 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 (ağ) üzerindeki her türlü aktiviteyi kaydederek verilerin yedeklenmesi,
4. Güvenlik duvarı oluşturularak ağ güvenliğinin sağlanması,
5. Orijinal parolalar oluşturulması ve bilinmeyen e-postaların engellenmesi,
6. Kullanıcı eğitimi ve farkındalığı,
7. Risk yönetim sisteminin kurularak, siber saldırı zararları simülasyonlarla test edilmesi,
8. Zorunlu olmadıkça yabancı güvenlik ürünleri yerine yerli ve millî ürünlerin tercih edilmesi.

Kullanıcı ve gizlilik sözleşmesiyle hissedilen güvenlik kaygısı, “kişisel veri güvenliği”, “mahremiyet” konuları, toplumda onay ve kabul görme, sosyal statü kazanma, saygınlık ve tanınırlık isteğiyle sosyal medyada yapılan paylaşımlar bir veri tabanına kaydedilip izlenmektedir. Kişi ve kurum verileri gelişen teknolojiyle farklı platformlarda kolayca işlenip aktarılabilir. Bu durum kişi ve kurumlara ürün sunanlar açısından kolaylık ve avantaj yanında, istismarı da getirir.

İnternette birçok bilgi ihtiyaçmış gibi sunulurken kargaşa ve bilgi kirliliği ile dikkatler dağıtılıp gerçekler geri plana itilebiliyor. Popüler sosyal ağlar, bedava uygulama programları takipçi ve kullanıcılar üzerinden bir gözetleme ekonomisi oluşuyor. **Gözetleme ekonomisi;** internet tabanlı akıllı uygulamalarla sosyal ağlar üzerinden kişilerin ürettiği içerik, yorum, beğeni, istek ve ihtiyaçlarını belirleyip bunu girişimcilere satışıyla ortaya çıkan ekonomidir. Bunlar sosyal ağlara büyük reklam geliri getiriyor.

Sosyal medyada bir metni veya görüntüyü anlık tüketen insan, bir başka anlık tüketeceği kaynağa yöneliyor ve böylece hayatı “anlık yaşamaya” başlıyor. İnternet ve akıllı telefonlar, kullanıcıların önüne dünya ve ülke gündemini ilgilendiren anlık haberler, arkadaş grubu paylaşımlar çok hızlı şekilde bilgi ve görseli getiriyor. Kısa metin ve kısa görüntü politikaları, kişilerin daha kısa sürede daha çok bilgi alma alışkanlığını artırdı. Geçmişten bugüne değişmeyen insanın gelişimi olduğu gerçeği; geçmişte olanın bugün farklı olacağı için internet tabanlı okuma, yazma ve öğrenmeler eskiye göre farklı olacaktır. Bilgi çağının temel özelliği olan hızın, insanın dikkat etme süresiyle buluştuğunda görsel hafızanın öğrenme gücünü daha da arttırmaktadır.

### **Sosyal medyanın faydaları:**

1. Dünyadaki gelişimi izleme ve her tür bilgiye kolay ve hızlı ulaşım imkânı sağlıyor.
2. Kesintisiz karşılıklı iletişim sağlaması ve kişinin kendini karşı tarafa daha iyi ifade edebilme imkânı veriyor.
3. Hızlı ve kolay alışveriş imkânı sunuyor.
4. Kişinin kendisi gibi beğenileri ve hobileri olan insanlarla karşılaşması, onların desteğini alabilmesini sağlıyor.
5. Bir fikri, buluşu hızlı şekilde yayabilme ve toplum faydasına yürütülen projelere destek sağlamaya imkân veriyor.
6. Geniş kitlelere ürün satma imkânı sağlıyor.
7. Teknolojiyi yakından takip imkânı sunuyor.

Web tabanlı, mobil uygulama ve mobil tarayıcılar üzerinden arkadaşlık, fotoğraf, video, mikroblog gibi bir hizmetten oluşan veya çevrimiçi birçok servisi birlikte sunan sosyal ağ platformlarının yoğun kullanımı internet ve sosyal medya bağımlılığı getiriyor.

**Bağımlılık;** biyolojik, sosyal ve davranış boyutlu, düzelebilen ancak madde kullanımıyla tekrar eden, kronik bir beyin hastalığıdır. **İnternet bağımlılığı** ise interneti aşırı kullanma isteğinin önüne geçilememesi, kullanımda kontrolü kaybetmesi ve interneti kullanmadığında gergin davranışların olması, teknoloji ve sosyal medya bağımlılığıdır. Bundan kurtulmanın yolu dijital detokstur. **Dijital detoks;** kişinin akıllı telefon, televizyon, tablet, bilgisayar cihazları ve sosyal medya sitelerini kullanımdan kaçınma, arınma, temizlenmeyi sağlayacak bir süreci ifade eder.

Sosyal medya kullanımına bağlı artan elektronik ortamlardaki siber zorbalıkları önleme çalışmalarına ağırlık verilmektedir.

### **Siber zorbalık davranışları:**

1. **Dedikodu:** Kamuoyunda spekülasyon oluşturma, çevrimiçi ortamlarda kişi hakkında kasıtlı ve alenen dedikodu yapmak.
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. Olumsuz 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 yayınlamak ve bunları çarpıtarak insanları aldatmak, dolandırmak.

**10. Manipüle:** Kurbanın kendisi gibi davranmak.

Her şeye hemen sahip olmak ve çok kazanıp çok harcama isteği, bazı insanları farklı yollara itebiliyor. Özgüveni düşük sosyal medya bağımlısı kişileri online çeşitli eğitimlerle mankurtlaştırarak istedikleri işi yaptırabiliyorlar. İnsanın iç hesaplaşma ve kendini geliştirme yerine sosyal medyada yeni mecralara yönelim tuzakları da peşinden getiriyor. Algı aralığının düşük olduğu bu alandaki değişimin hemen çözülemeyişi zararları büyütüyor. Kötü niyetliler sahte profillerle siber operasyonlarını komplo teorisi yaftalaması ise gerçekleri göz ardı ettirerek toplumu yanıltıyorlar.

#### **Sosyal medyanın zararları:**

1. Mantıklı düşünme ve akıl yürütme becerisini zayıflatıyor.
2. Kimlik oluşumunu olumsuz etkiliyor ve mahremiyet duygusunun gelişimini engelliyor.
3. Bağımlılığı artırıyor ve depresyon gibi eğilimlere yol açıyor.
4. Kişinin bilgisiz olduğu alanda kandırılma ve kötüye kullanımını artırıyor.
5. Kişiyi bencilleşmeye yöneltiyor ve toplumsal hayattan uzaklaştırıyor.
6. İş hayatında performansı olumsuz etkileyerek verimi düşürüyor ve insanlar arası olumsuz rekabeti artırıyor.
7. Otoriter rejimlerin dijital tetikçi kullanımına imkân veriyor.

Sosyal medyadaki bilgi kirliliği, yalan, yanlış haber, hızlı şekilde yayılıyor, bundan mağdur, hak gaspı olan kişi ve kurumlar olabiliyor. Bu alanın yeni 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 âleme kanuni düzenleme getirilmeli, data (veri), sosyal medya ve finansal okuryazarlık eğitimi verilmelidir.
2. Hakaret, tezyif, aşağılama, özel hayatın gizliliği ve lekelenmeme hakkına ilişkin siber âlemin ahlaki kodları belirlenmelidir.
3. Her bilgi, habere şüphe ve temkinle yaklaşılmalı, doğrulama etiketi zorunluluğu getirilmelidir.
4. Çocuk ve gençlerin gelişimini olumsuz etkileyen, genel ahlaka aykırı içerikli sitelere adli bir sansür sistemi kurulmalıdır.
5. Sosyal medya hizmeti sunan firmalar mali ve hukuki muhataplık ve sorumluluklarını kabul edip yerine getirmelidirler.
6. Sosyal medyada, tüm taraflar medeni ve birlikte yaşama kültürünü geliştirecek temiz kullanım yolu bulunmalıdır.
7. Sosyal medya üzerinden siber ve biyolojik teröre, dijital diktatörlüğe, tetikçiliğe müsaade edilmemelidir.
8. Sosyal medyanın sunduğu bedelsiz hizmette vatandaş bir ürün gibi görmemeli ve maddi güçleri sınırlandırılmalıdır.
9. Sosyal medya kuruluşlarının şirket yararı ile kamu yararı çatıştığında kamu yararını öne alan düzenlemeler getirilmelidir.
10. İnternet şirketlerinin muhtevayı yayma, tanıtmaya ve kaldırma yöntemleri ve sorumlulukları açık olmalıdır.

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 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 paylaşılan özel hayata ait kişisel bilgiler, art niyetli kişi veya kuruluşlarca veri toplama programı (casus yazılım) ile bunlar bir araya getirilerek kötü amaçlar için kullanılabilir. Bir bilgisayarda, web tarayıcısındaki bir uygulama veya cihazda bulunan bir mobil uygulama ile bilgi ve onay almadan yüklenen **casus yazılım**la internette gezinme, satın alma bilgileri, klavye tuş vuruşları, kredi kartı, parola, oturum açma bilgileri elde edilerek kötüye kullanılmaktadır.

Bazı internet korsanları tamamen zararsız olmayı amaçladığı gibi bazıları da ele geçirdiği her fırsatı kendi maddi çıkarları için kullanabilir. Kendi içlerinde; (1) beyaz şapkalı (white hat) hacker; iyi niyetliler, (2) siyah şapkalı hacker; kötü niyetliler, (3) yazılım hacker'ı, (4) gri şapkalı hacker, (5) hacktivist, (6) lamer, (7) script kiddie ve (8) phreaker olarak çeşitlenmektedir.

İnsanlar iletişim ve erişim hüriyetine sahiptir. İnternet ortamında uygun olmayan kanun dışı içerikleri indirmek, paylaşmak, saklamak, fikir ve sanat eserlerini kopyalama ve intihali hem ahlaki değil hem de suç olabilmektedir. Bu alana ait olan **internet ahlakı**; gerçek hayatta iletişimde olunan insanlara gösterilen saygı ve nezaketin aynıyla internet ortamında da gösterilmesi, diğer insanların hak ve hukukuna saygılı olmada nelerin yapıp nelerin yapılamayacağını bildiren bir kavramdır. Yapılan herhangi bir paylaşımın, milyonlarca kişiye erişebileceği bilinmeli ve buna göre davranmalıdır. Erkeğin egemen olduğu ve ayrıcalıkları olması gerektiği düşüncesine dayanan maçoçluk, siber zorbalık gibi yanlışlara sosyal medya beşiklik yapmamalıdır.

Yeni iletişim teknolojileri sürekli gelişimi kişileri, devletleri ve iletişimi, değiştirip elektroniklemektedir. İnsan hayatını kolaylaştıran ve birçok açıdan dönüştürüp değiştiren mikroışlemciler, kişisel bilgisayarlar, fiber optik kablolar, yeni nesil ara yüzler, içerik bilinçli ağ teknolojileri, nesnelerin interneti, yapar zekâ, robot ve sensor teknolojileri ve büyük veri ile bulut bilişimi gibi yeni teknolojik gelişmeler, daha önce kas gücü ve yoğun emek ile yapılan işlerin yerini almaya başlamıştır.

**Teknolojinin temel özellikleri;** teknoloji gelecek yönelimlidir, insan potansiyelini genişletecek eylemleri kapsar, toplum ve

kültürü geliştirir, insan ihtiyaç ve isteklerine cevap verir, teknolojiyi insan geliştirir ve kullanır. İletişimdeki gelişim, teknolojiye moleküler bir yapı kazandırmakta ve nanoteknolojinin gelişimiyle yeni teknolojik araçların hafifleyip küçülmesini sağlarken, enformasyon ve bilgi akışını büyütmede, toplum hayatının sosyal ve kültürel boyutunu da yeniden yapılandırmaktadır. İnsanları birbirine yaklaştırıp farklı özelliklere sahip kültür ve toplumların etkileşime girmesi, toplumsal değişimi hızlandırmaktadır.

Teknolojiye aşırı bağımlılık, insanlığın günümüze kadar geliştirdiği kültürü teslim alarak **teknopoliye** dönüşmektedir. **Teknopoli**; teknolojinin kutsallaştırılması; teknolojiye bir şahsı manevi kazandırıp bütün bir insanlık üzerinde güven ve itaat isteyen bir güç olmaktadır. **Starlink** (sığırcık kuşu) teknoloji; ABD uydusu şirketi tarafından uydusu interneti erişimi sağlamak üzere inşa edilen uydusu takımıydı yer istasyonları ile birlikte çalışarak seri şekilde üretilen binlerce küçük uydudan oluşuyor. Şirket, bazı uyduları keşifler ve bilim için kullanmak, bazı uydularını ise ordulara satmayı da planlamaktadır. Ayrıca buradan hedef kitlelere bedava internet sunmayı planlamaktadır. Bedava peynir, fare kapanında olur. Ucuz etin yahnisi olmaz.

Toplumsal hayatın giderek karmaşıklaşması ve sürekli yeni meslek çeşitlerinin doğması, eski ve yeni tüm meslekler için birtakım düzenlemeleri gerektirmekte ve böylece her meslek için ahlaki ilkelerin belirlenmesi gerekmektedir.

Özel hayatın gizliliği, patent, telif hakları, içeriğin asıl kaynağının gizlenmesi, üretilen içeriğin olgunlaşmadan ve doğruluğu teyit edilmeden yayılması, veri madenciliği, kişisel veri güvenliğini sağlama, dijital gözetim, haber ve ticari enformasyon sınırlarının belirsizleşmesi, yanıltıcı başlık, nefret söylemi ve kişinin medyada sadece tüketici görülmesi ahlaki değildir.

Bilginin zaman ve mekânı aşarak sınırsız paylaşımı ilkesi, bilgi ve iletişim hürriyetini etkilerken diğer yandan özel hayatın gizliliği ve kutsallığını, güvenlik ve mahremiyetiyle çatışabilmektedir.

**İnternet ortamında kullanıcıların temel hakları;** (1) özel hayatın gizliliğinin korunması hakkı, (2) kişilik haklarının ihlal edilmemesi ve kişisel verilerin korunması hakkı, (3) internette lekelenmeme hakkı, (4) internette düşünce ve fikir ifade edilmesi hakkı, (5) internet yoluyla yönetime katılma hakkı ve (6) internet üzerinden hak arama ve şikâyet hakkı.

Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişimin sosyal ve toplumsal yapıyı hızlı şekilde etkilemesi iyi bir vatandaş olmayı iyi bir “dijital vatandaş” olmaya yöneltmektedir. **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. İnsanların daha çok çevrimiçi iletişime geçmeye başlamalarıyla iyi bir dijital vatandaş olma gerçek hayattaki gibi siber ortamda da hak, hukuk ve sorumluluklar çerçevesinde hareket etmeleri gerekir.

Ücretsiz hammadde olan verilerin makine zekâsıyla üretim süreçlerinde işlenerek kişinin şimdi, yakın zamanda ve daha sonra ne yapacağı tahmin edilerek bir ticari ürün haline getiriliyor. Bu tahmin ürünleri **davranışsal vadeli piyasalar** denilen yeni bir tür pazarda alınıp satılıyor bu veri ticaretinden büyük kârlar elde ediliyor, sömürü veri üzerinden yürütülüyor. Devlet, toplumu 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 savaşlar artıyor bununla işletme ve ülke düzenlerine saldırılar yapılabiliyor.

İstihbarat birimleri, İHA (insansız hava aracı-drone) ve internete bağlanan ve özel uygulamalara imkân veren işletim sistemine sahip smart televizyonlar ile bilgi toplayabiliyor, siber saldırılarla; uçak, helikopter düşürülebiliyor, otomobiller uzaktan erişim yoluyla kontrol edilebiliyor. Dünyada her kişi, kurum ve sistem siber tehdit altındadır. Yapay ve artırılan gerçeklik sistemi ile kişi ve kurumların kozmik bilgileri ele geçirilerek haksız kazanç, siyasi ve ekonomik üstünlük sağlanabilmektedir.

Siber saldırılar, dijital ekonomi ve her tür dijital platformlarda potansiyel bir tehlikedir. 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 artmaktadır.

Siber konularda uluslararası bir iş birliği olmazsa, gelişen teknoloji insanlığı tehdit edecektir. Ahlaktan mahrum, bilgi üreten otoriteler klasik, nükleer ve biyolojik silahlar ile tüm canlılara zarar veren yıkıcı teknolojiler üretebiliyor. Yapay zekâlı robotların karaborsaya düşmesi geleceğin Mihail Kalaşnikov’ları olabilir. İnternet hâkimiyeti ve gelişen yapay zekâ alanlarına sorumluluk ve ahlaki kodların yerleştirilmesi gerekiyor. Evet, “eğri ok ile doğru hedef vurulmaz” insani ve ahlaki değer gözetmeyen meslek elemanları faaliyetlerinde acımasız olabiliyorlar.

Mobil telefon, bilgisayar ağları kullanılarak işlenen suç olan siber suç diğer suçlardan ayıran özelliği bir bilişim sistemi üzerinden işlenmesidir. Bilişim suçu, bilgisayar suçu, internet suçu, elektronik ortamda işlenen suçlar kavramı da kullanılıyor.

#### **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 bilgilerini çalma ve kripto para madenciliği saldırıları.
4. Kurumlara ait verilerin çalınması ve satılması.
5. Siber gasp (saldırı tehdidinde bulunularak para istenmesi) ve fidye yazılımı saldırıları.
6. Siber casusluk (korsanların kişi, işletme veya devlet verilerine sızması).
7. Kanunla korunmuş telif hakları ve bir yazılımın izinsiz kullanımı.
8. Korkutma, tehdit, hakaret, siber terörizm ve siber savaş.

Siber fiillerin siber sistemlere ve bunların kullanıcılarına zarar verebilir hale gelmesiyle kanunlarda da düzenlemeye gidiliyor. Global ölçekte, devlet ve uluslararası kuruluşlar, istihbarat, malî hırsızlık gibi konularda siber suçlarla ve diğer sınır ötesi suçlarla ilgilenir. 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.

İnternette dolandırıcılığı önlemek için bilinçlenme, farkındalık ve eğitim önemlidir. Alışverişte sitelerin adres çubuğuna dikkat edilerek kurumsallığı ve gizlilik ilkelerine uygun hareket edildiği araştırılmalı.

Gelişmiş ülkeler, millî güvenlikleri gerekçesi ile ülkelerinde üretilen; ileri teknoloji tüm cihaz, donanım ve yazılım sistemlerine uzaktan erişimi sağlayacak bir açık kapı (bilinçli olarak 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 daktiloda yazılarak klasik saklama metodlarının kullanılması tavsiye ediliyor.

Kurumlar siber saldırılardan korunup güvenliklerini sağlamak için ileri teknolojilere yatırım yaparlar. Siber saldırıya maruz kalan kişi, kurum ve devletlerin kendilerini savunma hakkı gereği karşılık verme hakları doğar. “Derinlemesine veya çok katlı savunma” olan “defense in depth”, bir kurumun bilgi güvenliğini sağlamak için birden çok güvenlik tedbirinin koordineli kullanılmasıdır. Bu savunma ile saldırgan hedefine ulaşmak için gittiği yolda bir güvenlik tedbirini atlattığında bir başkası ile karşılaşacak, bu da saldırganın işini zorlaştıracak, hedefe varmada geçen süreyi artıracaktır.

Millî yazılım, donanım ve cihazlarla dışarıdan erişimle çevirim içi siber saldırıyı engellemek caydırıcılığı artır. 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.

Güvenlik kameraları kişi ve nesnelere elde ettiği görsel kayıtları teknolojiyle analiz ederek toplum güvenliğini sağlar.

### 5.7. Sosyal ve Ekonomik Gelişimin Kamu Maliyesi Üzerine Etkileri

İnsan ihtiyaçlarını karşılayan kaynaklar, sadece o coğrafyada yaşayanların değil, tüm insanlığın olduğu fikri gelişmektedir. Hiçbir güç bu kaynakları istediği gibi kullanmaz. Bu kaynaklar sürdürülebilir üretim ve tüketim anlayışı ile gelecek nesillerin de hakkı olarak israf etmeden adil kullanılmalı; geçmişten miras değil, gelecekte emanet alınmış değerler kabul edilmelidir.

Kapitalizm feodal bir toplum olan Avrupa’da doğup gelişti. 15. yy sonraları teknolojiye paralel üretimin gelişimi, para ve ticaretin öne çıkmasıyla bunlara sahip olmak isteyenler, iş bölümü, uzmanlaşma ve üretim artışlarıyla kapitalizmi yerleştirdiler. Sömürgeci, yayılmacı kapitalist model önce demokrasi, barış kisvesiyle militarist istila, sonra iktisadi üşüşme ve paylaşım yapar. Ehlifleştirme, özgürleştirme paravani ile devletleri ve kişileri sürekli borçlandırarak modern köleler haline getirir. Avrupa’nın 1750’lerde başlayan üstünlüğü geleceğe dönük ekonomik perspektiflerle 2030’larda biteceği tahminini yapılmaktadır.

Güç ve serveti ifade eden ekonomik kalkınmanın belirleyiciliğinde; buna sahip olanlar 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, vergisini ödeyen mağdur etmektedir. Oysa hayatın her safhasına emek sarf edip emeğe ahlak katmak iş ve toplum hayatının temelidir.

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 beyannamesiyle; yaşam hakkı ve bunun devamı için ihtiyaçları devletin karşılama zorunluluğu, dünya kaynaklarının tüm insanlar için adil dağılımını gerektiriyor.

Emperyalist ülkeler, emperyalist fikirlerinin izinde; dünyadaki yeraltı maden ve enerji havzalarını kontrole çalışıyor. Bunun için farklı coğrafyaları işgal ederek oranın zenginliklerini ülkelere taşıyıp kendi gücünü ve gelişimini sürdürüyor. Bu sömürü düzeni, dünyanın diğer sanayileşmemiş ülkeleri aleyhine dengeyi bozarak ülkeler arası savaşa sebep oluyor. Bu sebepten Avrupa kendi içerisinde de birinci ve ikinci büyük savaşların başlatıcısı ve sürdürücüsü olmuştur.

Kendilerine özel misyon biçen global sermayedarlar, servetlerinin gücü ile süper devletler içerisine sızarak, bunları global ölçekte çıkarları doğrultusunda kullanıyorlar. Servetlerini arttırmak ve dünyayı kontrol etmek için gelişmemiş ülkelerde kurdukları sivil toplum kuruluşları vasıtası ile buraları sömürüyorlar. Bu halkların bilinçaltına inerek formatlayıp istedikleri yönde hareket etmelerini sağlıyorlar. Gizemli, İlluminati (zihin kontrolüyle kurumları 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 hedefleyen) organizasyonlar ile diğer toplumları kuşatıp karamsarlığa düşürerek kontrol ediyorlar. Casuslarla insanların düşünce ve davranışlarını etkilemek için planlı mesajlar, algı yönetimi, propaganda ile manipüle edip aleyhlerine olan tek sesli yapıları, lehlerine çok sesli yapıya ve çok sesli yapıları da tek sesli yapılara dönüştürüyorlar.

Gelir dağılımında adaletsizlik, refahın tabana yayılmayışı, sermayenin belirli kesimlerde toplanmasıyla oluşan global eşitsizlikler dünya insanların daha duyarlı hale getiriyor. Ekonomik büyümeden pay alma oranı, milyar dolarlık ultra zenginler oranında keskin artışlar, borçlanma artışı, dışa bağımlılık insanlarda rahatsızlık oluşturmaktadır. **Yeni dünya düzeni / imparatorluğu** şeklinde gelişmiş kapitalist ülkelerin Birleşmiş Milletler şemsiyesi altında veto hakkına dayanarak dünya jandarmalığına yönelmesi global terörü de beraberinde getirmektedir. Her yüz yılda yenilenen yeni dünya düzeni üçüncü bir savaştan sonra kurulacağı tezi; 2018 -2040 yılları arasında Müslümanlar ile Yahudiler arasında olacağı işlenmektedir.

Gücün hak da değil, hakkın güçte olduğuna inanan, hayatı yardımlaşma değil, mücadele gören, emperyalist vizyona sahip ultra kapitalist anlayış yaygınlaşmaktadır. İlmi, teknolojik ve ekonomik üstünlüğe sahip ülkeler, diğer ülkeler üzerinde psikolojik üstünlüğü de elde ederek gelişmişlik düzeylerini korumaya çalışıyorlar. Gücün kibrine kapılarak 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 sorunlar 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 emperyalistler bilgi ve tecrübe birikimi, sahip oldukları askeri imkân ve kabiliyetlerle kimyasal, biyolojik, nükleer ve psikolojik savaş teknolojileriyle zayıf ülkeleri bağımlı hale getiriyorlar. "Muhabere (iletişim) olmadan, muharebe (savaş) olmaz.", anlayışıyla maliyeti düşük ve kolay olan; sosyal medya ile elde ettikleri bilgiler ve dış güçlerce çıkarlarını korumak için devletin kilit noktalarına yerleştirilen etki elamanı, etki ajanı olan **nüfuz casuslarıyla** hâkimiyet savaşlarını sürdürüyorlar. Etkileme ve tesir gücü yüksek olan sosyal medyayı kontrol eden, global komplo (topluca ve gizlice yürütülen plan, iş) ve ittifaklardan güç alan tahripkar, şerli global güçler, çeteler insanlığı yeniden dizayn etmeye, Covid-19 bir laboratuvar modifikasyonu ürünü ile insanlığa bir operasyon ile tüm sistemi kökten değiştirmek istiyorlar.

Araç, gereç, alet ve edevat gibi günümüz teknolojisi ve sosyal medya farklı insan ihtiyaçlarını karşılamada bir araçtır. Bu araçları iyi yönde kullanan iyi niyetli, vicdanlı insanlar olduğu gibi kötü yönde kullanan art niyetli, tahripkâr vicdansız insanlar da vardır. Burada önemli olan bu sistemlerin insan faydasına kullanacak şekilde tedbir ve kuralların geliştirilmesi esastır.

Her sırada; ekonomik 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 sürümü 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'te başlayan Amerikan ve Avrupa emperyalizmi iki yüz sene sonra asimetric olarak Ortadoğu'ya tam bir "daimî ve topyekûn savaş hali"ni getirdi. Burada NATO ve Türkiye üzerinden kendilerine hizmetkâr bir alan oluşturma çalışmaları sürmekte. Emperyalistler sömürmek istedikleri ülkeleri kontrollü kargaşa, terörle yıldırarak, vesayetle dünyadan uzaklaştırıp içine kapalı otoriter bir rejimle geri bıraktıkları ülkelerde 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 toplumlar üzerinde kültürel sömürüyle onların medeniyetlerini geriletmiş, bilim, sanat ve ekonomide kendi ön kabullerini tek doğru olarak kabule zorlamıştır. Diğer halkların geliştirdiği sistemleri, buluşları ilmî kabul etmeyerek, kendi çalışmalarını akademik olarak görmüştür. Böylece de toplumların tarihi hafızalarını zayıflatarak, tarih bilincinden uzak yetişen insanları istediği yönde sevk ve idare etmektedir.

İnsanlığın geçirdiği evrelerde; köleleştirdiği belirli coğrafya insanların hürriyetlerini tanıma ve köleliği kaldırmayı sadece ekonomik saiklerle yapan emperyalist zihniyet, 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 geliştirmiş; kölelerin efendilerini seçme hakkını sağlamıştır. Bilim ve teknolojinin sağladığı imkânlarla artan şuurlanma sorgulamayı da peşinden getirmiş; sömürülmek, kandılmak ve yönetilmek istemeyen insanlar "karizmatik tek insan" yönetimlerinden, adil ve katılımlı "meşveretli heyetler yönetimi" modeline geçmeyi istiyorlar.

Ekonomik sistemlerde ahlaki unsurların göz ardı edilmesine bağlı olarak; GDO (Genetiği Değiştirilmiş Organizma)'lu ürünlerin kontrolsüz şekilde üretim ve tüketimi toplumların sağlığını ve neslin 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 yönelmektedir. Toplum meselelerini aşmanın yolu; eğitim öğretimle değerlerine bağlı hedefi ve ideali olan, düşünüp sorgulayan, belirli ideolojilerle şekillendirilemeyen kişiler yetiştirmektir. Dünyada çeşitlenerek artan toplumsal meselelerin çözümünü 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.

Devletler, vatandaşın, kamu harcamalarına katılım payını adil bir şekilde düzenlenmelidir. Vergide adalet; harcıyandan değil, daha çok kazananın alınmalı. Tüm vatandaşlardan toplanılan vergilerle devletin sunduğu sosyal destekler, bir şahıs veya grubun yardımı olmadığı için bu kaynaklar birilerinin elinde baskı unsuru olmaktan çıkarılmalıdır. Başta mahalli idareler olarak devletin en

temel görevi aç, muhtaç insanlara hizmettir. Tamircilerin azaldığı ve fakat tahripçilerin çoğaldığı zamanda vatandaşın görevi, siyaset müessesini daha güçlü ve liyakatli olmasını sağlayarak, kamu kaynaklarının etkin yönetimini gerçekleştirmektir.

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 edilmemelidir.

Devlet aşırı 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. Ulus devletin toplumu kontrol yeteneği, globalleşme ile zayıflamakta ve gelişmeler ile güçlenen globalleşme, acımasız şekilde bir tarafta “kazananlar”, diğer yanda “kaybedenler” ortaya çıkarıyor. 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 önemli kısmını oluşturduğu yapıda yönetim anlayışı insanların hayat kalitesini etkilemektedir. Yöneticiler, yönetim anlayışına uygun olarak kamu kaynaklarını istedikleri gibi değil, halkın istediği şekilde kullanmalı, israf etmeden, gerçek ihtiyaç ne kadar ise o miktarda kullanılmalıdır. Yöneticilerinde halk gibi yaşaması gerekir. Halkın çoğunluğuna uymak; onların yediği, giydiği ve kullandığı gibi kullanmak gerekir.

Dünyada hızlı şehirleşme ile birlikte iç ve dış 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 hayat giderek daha rekabetçi özellik kazanıyor. Yeni suç ve sömürü şekilleri ortaya çıkıyor. Kapitalizm, toplumun yumuşak karnı üzerinden faaliyetlerini yürütüyor. Daha çok çalışma hayatına sokulan, daha çok tükettirilen ve bedeni reklam nesnesine dönüşen, istismar edilen bir kadın anlayışı kapitalizmin sıradan uygulamaları oluyor.

Günümüzde geniş aileden çekirdek aileye geçişin bittiği ve çekirdek aile de parçalanarak atomize aileye dönüşmektedir. Bu durum insanları yalnızlaştırarak a-sosyal yapıya sürükliyor. Yüz yüze sosyalleşmenin kişileri daha fazla mutlu ettiği aşikârdır. Vermek ve paylaşmak insanı insan yapan unsur olarak; vermek hizmet toplumunu oluşturan kişilerin, almak ise tüketim toplumunu oluşturan kişilerin özelliğini taşır. Ürün israfını önlemek için sadelik gerekir; sadelik, değere odaklanmayı sağlar, israf ve kayıplar fark edilerek önlenebilir. 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 kalpten yazıya intikal edince zayı olur” sözü tercih edilir. Yaşayarak öğrenmek; bedeli en yüksek öğrenme şeklidir. Akıllı insan yaşadıklarından ders alır, hayatını ona göre düzenler, daha akıllı insan ise başkalarının tecrübelerinden ders çıkarır. Toplumlar maruz kaldıkları; cehaleti marifet (bilgi) ile zarureti sanat ile ve ihtilafi (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 kuralmalıdır. 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.

### **Beşinci Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Kamu harcamalarının ekonomi üzerine genel etkileri nedir?
2. Otonom yatırımlar ve uyarılmış yatırımlar nedir?
3. Kamu harcamalarının “çarpan etkisi ve hızlandırıcı etkisi” nedir?
4. Kamu harcamalarının toplum tarafından kontrolü nasıl sağlanabilir?
5. Kamu idaresinin hizmet sunumunda uyması gereken temel ilkeler nelerdir?
6. Kamuda tasarruf yapılabilecek alanlar nelerdir?
7. Kamu yönetiminin işleyişine ilişkin ilkeler nelerdir?
8. Kamu yönetiminde tasarruf yolları nelerdir?
9. Dijital dönüşüm nedir? Dijital (elektronik) dönüşümün sağlayacağı faydalar nelerdir?
10. Kamuda dijital dönüşüm hangi faydaları sağlayabilir?
11. Siber güvenlik ve siber saldırı nedir?
12. Siber ordu nedir? Neden ihtiyaç duyulur?
13. Siber saldırılara karşı koruma yöntemleri nelerdir?
14. Sosyal medyanın fayda ve zararları nelerdir?
15. Sosyal medyanın zararından korunma yolları nelerdir?
16. Sosyal medyayı faydalı kullanmanın yolları nelerdir?
17. Siber zorbalık kapsamına giren davranışlar nelerdir?
18. Siber suç nedir? Türleri nelerdir?
19. Sosyal ve ekonomik gelişimin global pazarlama üzerine etkileri neler olabilir?

## 6. KAMU GELİRLERİ

### 6.1. Kamu Gelirinin Tanımı

Devletin ve diğer kamu kuruluşlarının görevlerini yerine getirebilmeleri için gelire ihtiyaçları vardır.

Kamu ihtiyaçlarını karşılayacak olan kamu hizmetlerinin görülmesi için kamu harcamalarının yapılması gerekir. Kamu harcamalarının temel finansman kaynağı kamu gelirleridir. Kamu gelirlerinin önemli bir bölümünü vergiler, bir kısmı ise devletin iktisadi faaliyette bulunmasından doğan özel mülk ve teşebbüs gelirleri teşkil eder.

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:** “Kanunlara dayanarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her tür 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 gelirler” olarak tarif eder.

**b. Özel gelir:** “Genel bütçe kapsamındaki idarelerin kamu görevi ve hizmeti dışında ilgili kanunlarda belirtilen faaliyetlerinden ve fiyatlandırılabilir nitelikteki mal ve hizmet teslimlerinden sağlanan ve genel bütçede gösterilen gelirleri,” şeklinde tarif eder.

Kamu gelirleri, kapsam bakımından dar ve geniş olarak ikiye ayrılarak incelenir:

**1. Dar anlamda kamu gelirleri:** Devletin veya merkezi yönetimin çeşitli gelir kaynaklarından elde ettiği gelirlerdir.

**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. Kamu gelirleri arasında vergi gelirleri önemli bir yer tutar ve genel olarak kamu gelirlerinin %90'ını oluşturur.

Muhtelif kamu gelirler kaynakları içinde geçmişte mülk gelirleri ve zamanımızda vergi gelirleri önem hale gelmiştir. Günümüzde kamu gelirlerinin %90'ı vergilerden sağlanırken, geri kalan %10'nu ise diğer kamu gelirlerinden sağlanmaktadır. Kamu gelirleri devletten devlete bazı değişiklikler göstermekle birlikte, millî gelirin %30-40 civarı bir orana ulaşmıştır.

### 6.2. Kapitalist Ekonomilerde Kamu Finansmanı

Devlet, çeşitli kamu hizmetlerini görebilmesi için hem üretim faktörlerine sahip olması hem de piyasada üretilen bazı mal ve hizmetleri elde etmesi gerekir. Üretim faktörleri ve ürünlerin satın alınması belirli bir bedel ödenerek gerçekleşir. 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 aktarımı gerekir. Eskiden kendisi için lüzumlu olan üretim faktörlerini ve mal ve hizmetleri bir bedel ödemedi doğrudan el koyarak temin ederken günümüzde bazı yerel yönetimlerde uygulanan ve önemli bir gelir kaynağı olan “imece” 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.

Kapitalist ekonomisinin hâkim olduğu ülkelerde kamusal mal ve hizmetlerin bazı özelliklerinden dolayı kamu kesiminde üretilmesi zorunlu kamu gelirlerini zorunlu kılmaktadır.

Kamusal mal ve hizmetlerin üretiminde piyasadaki fiyat yönteminden faydalanmak teorik olarak mümkündür. 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 oluşturur. Bu bakımdan hizmetten faydalananlardan alınan bedel maliyetin çok altında olabileceği gibi, uygulamada maliyetin çok üstünde de tespit edilebiliyor. Bazen kamu kesiminde üretilen mal ve hizmetlerden faydalananlardan, bunların bedellerinin tahsis edilmesi mümkün olmasına rağmen, siyasi otorite kamu gelirlerinden faydalanıyor. Bazı ülkelerde oto yollar paralı olmasına rağmen bazılarında paralı değildir. Ülkelerin siyasi karar organları; iktisadi, sosyal ve siyasi 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 mekanizmasıyla gerçekleştirilir. Ancak bu fiyatlar; kamu otoritesi tarafından çeşitli siyasi, sosyal, mali, ekonomik şartların tesiri ile tespit edildiğinden piyasa arz ve talep şartları altında oluşan fiyatlardan farklı olmaktadır.

### 6.3. Sosyalist Ekonomilerde Kamu Finansmanı

Sosyalist ülkelerin maliyesi, piyasa ekonomilerindeki maliyeden farklıdır. Kapitalist ekonomilerde kamu maliyesi yanında

özel maliye de bulunmaktadır. Sosyalist ülkelerde üretim araçlarının mülkiyeti kamuya ait olduğu için ekonomi içinde üzerinde durulmaya değer bir özel kesim yoktur.

Sosyalist toplumlarda teorik olarak vergiye ihtiyaç duyulmaz ve vergi yerine fiyat ikame edilir. Sosyalist ülkelerde kişilerin bütün gelirleri kamu harcaması, harcamaları ise kamu gelirlerini teşkil eder. Fiyatlar maliyetin üstünde fiyat komiteleri tarafından öyle bir noktada tespit edilir ki aradaki fark devletin yapacağı kamu harcamalarını karşılar. Aynı zamanda bazı mal ve hizmetler için maliyetin altında fiyat tespit edilmek suretiyle o ürünlerin üretimi teşvik edilir.

Sosyalist ülkelerde de hem dolaylı hem dolaysız vergiler bulunur. Ancak, bu ülkelerde kamu gelirlerinin büyük kısmı merkezi otoritece belirlenen fiyatlar aracılığıyla sağlanır. Vergilerin kamu gelirleri içinde nispi payı da çok düşük gerçekleşir.

#### **6.4. Kamu Gelirlerinin Sınıflandırılması**

Sınıflandırma, bilimsel gerçeklerin daha iyi anlaşılması, konuyu teşkil eden olayların benzeyen ve benzemeyen yönlerinin karşılaştırılıp, gelişmelerini de dikkate alarak daha iyi açıklanma ve bunlardan gerçeğe uygun sonuçlar çıkarılması için yapılır.

Kamu gelirleri, cebri olup olmamaları, sağlandıkları kaynağın niteliği ve sürekli bir nitelik arz edip etmedikleri, idari, bilimsel ve hukuki gibi çeşitli özellikleri dikkate alınarak farklı sınıflandırılabilir.

**1. Cebrilik kriteri açısından kamu gelirlerini sınıflama:** Kamu gelirleri cebre dayanan ve cebre dayanmayan gelirler olarak ikiye ayrılır. Vergiler, harçlar, cezalar, parafiskal gelirler cebri gelirler arasında yer alırken mülk ve teşebbüs gelirleri, zorunlu olarak alınanlar dışındaki borçlanma, bağış ve yardımlar, cebre dayanmayan kamu gelirleri arasında yer alır.

**2. Sağlandıkları kaynağın nitelikleri açısından kamu gelirlerini sınıflama:** Bu sınıflamada kamu gelirleri; özel ekonomi gelirleri ve kamu ekonomisi gelirleri olarak ikiye ayrılır. Devletin kapitalist ekonomi kuralları içerisinde ve özel hukuk kurallarına uygun şekilde gerçekleştirdiği faaliyetlerden sağladığı gelirlere, özel ekonomi gelirleri denir. Sahip olduğu mülkü kiraya vermesi, kullanım hakkını devir veya satması da kamu ekonomisi geliri niteliğindedir.

**3. Süreklilik kriterine göre kamu gelirlerini sınıflama:** Bu sınıflamada, olağan ve olağanüstü gelirler diye ikiye ayrılır. Normal kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için; vergi, resim harç gibi her yıl tekrarlan ve sürekli gelir getiren kaynaklardan elde edilen gelirlere olağan gelirler denir. Aniden ortaya çıkan ve önceden tahmin edilemeyen kamu giderlerini karşılamaya yönelik; borçlanma, emisyon ve yardımlar gibi ihtiyaç halinde başvurulmuş gelirlere ise olağanüstü kamu gelirleri denir.

#### **6.5. Kamu Gelir Türleri**

Kamu gelirleri çeşitli kaynaklardan elde edilmekte ve nitelik itibarıyla birbirlerinden farklı özellikler gösterir. Devletin başlıca gelir kaynakları on bir alt başlıkta toplanır. Bunlar: (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.).

##### **6.5.1. Vergiler**

Günümüzde, devlet gelir ihtiyacının çok büyük bir kısmını vergilerle karşılamaktadır.

**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 temel örneklerdir. Vergi, diğer kamu gelir türlerinden en önemli farkı; karşılıksız oluşu, vergi, tek bir hizmetin karşılığı değil, tüm kamu hizmetlerinin karşılığı olarak kabul edilir, kanunla konular, değiştirilir, kaldırılır, zora dayalı, para şeklinde gerçek ve tüzel kişilerden alınır.

Klasik devlet anlayışında meydana gelen gelişmeler sonucunda devletin sosyo-ekonomik nitelikte önemli görevler yüklenmesi, vergilerin kamu gelirleri içindeki rolünü ve önemini artırmıştır. Kapitalist ekonominin geçerli olduğu ülkelerde toplam kamu gelirlerinin %70-95'ini vergi gelirleri teşkil eder. Sosyalist ülkelerde ise verginin yerini merkezi otoriteler tarafından tespit edilen fiyatlar alır. Sosyalist ülkelerde de vergi var ancak, toplam kamu gelirleri içinde vergi gelirlerinin payı %10'u geçmemektedir.

Devlet tek taraflı iradesiyle (hâkimiyet hakkına dayanarak) kişi ve kurumlara bir yükümlülük getirmekte olup, vergi devlet açısından kamusal bir alacak, mükellefler açısından ise bir borç teşkil eder. Kamu finansmanın esasını teşkil eden vergi, kamu ihtiyaçlarını karşılamak için özel ekonomilerden kamu ekonomisine hukuki cebirle karşılıksız olarak yapılan iktisadi değerlerin aktarımıdır.

##### **6.5.2. Harçlar**

Devletin sunduğu bazı kamu hizmetlerinden, toplumda kişilerin elde ettikleri faydalar kısmen tespit edilebilmektedir.

**Harç;** bazı kamu kuruluşlarının sundukları kamu hizmetlerinden faydalananların bu faydalanmaya mukabil ödedikleri bedeldir. Harç da vergilerde olduğu gibi, birtakım iktisadi, sosyal, idari sebeplerle, bazı muafiyet ve istisnalar uygulanır.

Harçlar, mahiyetleri itibarıyla vergiye çok benzer ancak, vergi karşılıksız bir ödeme olmasına rağmen, harç tam olmasa da sunulan bir kamu hizmeti karşılığıdır. Harç olarak alınan bu bedeller genelde sunulan kamu hizmeti maliyetinin altında olmasına rağmen bazen de üstünde tespit edilmiş olabilmektedir. 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 zorunlu olduğu halde, mülk ve teşebbüs gelirlerinde ise böyle bir zaruret söz konusu değil; onların mahiyeti harçtan tamamen farklıdır. Devletin yükseköğretim için verdiği hizmetten faydalananlardan aldığı harç.

Harçların, idare açısından tahsili, idaresi kolay, az masraflı karmaşık uygulamaya imkân vermeyen, hile ve kaçakları en aza indiren bir yapıdadır. Mükellefler açısından ise az formalite, kısa işlem süreli uygulamanın açık ve anlaşılır durumdadır. Harçlar,



genelde makbuzla, pul yapıştırarak veya damga vurmak suretiyle tahsil edilir.

Kamu gelirleri içindeki yer ve önemi giderek azalmakta, daha çok yerel yönetimlerin gelir kaynakları arasına girmektedir.

### 6.5.3. Resimler

Resimler, bazen harca bazen de vergiye benzeyen bir kamu geliri türüdür.

**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 resmî, 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.

### 6.5.4. Şerefiyeler

Devlet veya belediyeler tarafından yapılan bayındırlık ve imar hizmetlerinden dolayı, o bölgede bulunan gayrimenkullerin (bina ve arsaların), değerlerinde artışlar meydana gelebilir. Bu hallerde, değer artış meydana gelen gayrimenkullerin sahiplerinden şerefiye alınır. 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 çalışmalarıyla değerlendirilen 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 türüdür.

Kamu kuruluşları tarafından yol yapımı, genişletilmesi, elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinin görülmesi hallerinde, bu hizmetlerle ilgili kimseler; hizmetlerin maliyetine şerefiye ödemek suretiyle iştirak ettirilir. Bu tür hizmetler için belediyeler tarafından alınan iktisadi değerlere Belediye Gelirleri Kanunundaki ifade ile "Harcamalara Katılma Payı" denir. Şerefiyeler bir hizmet karşılığı olması bakımından harçlara benzer; zorunluluk açısından ise yine harç ve vergilere benzer.

Şerefiyeler bazı ülkelerde devlet gelirleri içinde yer aldığı halde Türkiye'de sadece belediye gelirleri içinde yer alır

### 6.5.5. 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 alınır.

**Parafiskal gelir;** kamu hizmeti gören bazı kamu veya yarı kamu kuruluşu niteliğinde olan iktisadi sosyal ve mesleki 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 hizmetleri karşılığı üyelerinden veya hizmetten faydalanan kişilerden aldığı paralar, parafiskal gelirleri teşkil eder ve bu gelirler onların bütçelerinde yer alır. Bu kuruluşların verdiği kamu hizmetleri ile topladıkları parafiskal gelirler arasında maliyet/fiyat ilişkisi bulunmadığı gibi, yükümlülerin sunulan hizmetten faydalanmak istemediklerinde yükümlülükten kurtulma imkânı da yoktur. Parafiskal gelirler zorunlu ödemeler olduğu için vergiye çok benzer.

### 6.5.6. Para ve Vergi Cezaları

Kişilerin kurallara uygun şekilde davranmalarını sağlamak amacı ile konan para ve vergi cezaları gelirlerinin amacı devlete gelir sağlama olmamasına rağmen devlet bütçesinde gelir olarak gözüktür.

Devlet, teşkilatlanmış siyasi bir yapı olarak temel birtakım topluma karşı görev ve hizmetleri yerine getirmesi için geliştirilmiş, varlık sebebi, kendisini meydana getiren toplumun ortak özellikler içinde homojen, huzurlu, uyumlu, birlik, beraberlik ve sulh içinde yaşayan bir toplum olmasını temin etmektedir.

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 araçtır.

Çeşitli kaygılarla getirilen af, mali barış veya hafifletme uygulamaları, kanunlara uyararak sorumluluklarını zamanında ve eksiksiz yerine getiren vatandaşlar cezalandırılmış olur. Varlık barışı, ülkede yaşayan fakat farklı sebeplerden dolayı yurt dışında bulunan; altın, para, tahvil, hisse senedi gibi varlıklarını ülkeye getirilmesinin kanunla düzenlenmesini ifade eder.

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.

### 6.5.7. Mülk ve Teşebbüs Gelirleri

Devletin bazı gayrimenkullerini satışı, kiraya vermesi veya özel hukuk kurallarına göre kamu iktisadi teşebbüslerini çalıştırmasıyla mülk ve teşebbüs geliri elde eder.

**Mülk ve teşebbüs gelirleri;** gayrimenkullerin satılması veya kiraya verilmesi ile özel hukuk kurallarına göre iktisadi teşebbüslerin yönetilmesi sonucu elde edilen gelirlerdir. Arazi, bina, orman, maden gibi, gayrimenkuller ile ticari, sınai ve mali girişimlerinden sağladığı gelirleri kapsar. Devletin kamu hizmetlerinde kullanılan birçok gayrimenkul ve tesisi vardır. Devlet bu malların bir kısmını satabildiği gibi, kiraya da verebilir, girişimde bulunan kuruluşlarını çalıştırarak da gelir elde edebilir. Tekel niteliğindeki demiryolları ile KİT'ler vasıtasıyla elde ettiği gelirler gibi.

Kamu malı ile hizmet kuruluşları satışıyla sağlanan özelleştirme geliri, mülk ve teşebbüs gelirleri içinde önemli yer tutar. Özelleştirme, hantal, sürekli zarar eden, kötü yönetilen, siyasi baskı ile fazla kişi istihdam edildiği bir yapıdan kurtarmak ve etkinliğini artırmaya yönelik kamu mülkü satışını sağlayan bir araç niteliğindedir.

### 6.5.8. 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, izleyeceği para politikasıyla devalüasyonu bir araç olarak kullanarak da gelir sağlayabilmektedir. **Devalüasyon;** millî 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 oluşan artışlar kamu geliri olur. Ancak, devalüasyon sonucu elde edilen kamu geliri olduğu gibi, kamu gideri de olur; millî paranın değeri düşürülünce, yabancı para ve altın ile ifade edilen dış alacakların değerinin artmış olmasına rağmen dış borçların altın ve yabancı para ile ödenmesi halinde bunların millî para ile hesaplanan tutarı da yükselir. Bu sebeple, devalüasyonun net bir kamu geliri artışına sebep olabilmesi için devletin alacakları ile borç farkı, alacakları lehine olması gerekir, aksi takdirde devalüasyon kamu giderlerinin artışına sebep olur.

Devletin egemenlik hakkına dayanarak para basarak gelir sağlaması, zor durumlarda başvuru bir kamu geliri elde etme yöntemidir. Kâğıt para sisteminin geçerli olduğu günümüzde hükümetler Merkez Bankası aracılığı ile mali yıl içinde gelir-gider dengesizliği olduğunda hükümet, Merkez Bankasına hazine bonusu satmakta ve banka da bu bonoları alabilmek için emisyonla başvurabilmektedir. Bu durum ekonomi üzerinde denge bozucu etki oluşturabilir. Bu sebepten nadiren başvurulur. Bu yöntem sıklıkla müracaat edilirse fiyat istikrarsızlığı olan enflasyon söz konusu olur. Enflasyon ise sosyal huzursuzlukların ortaya çıkmasının en önemli sebebidir. Günümüzde, devletler kendilerine ait olan para basma hakkı ve piyasadaki tedavül hacmini yürütme işlemini Merkez Bankasına bırakmaktadırlar. Merkez Bankaları ülkenin iktisadi gerçeklerini nazarı itibari olarak emisyon (sürüm) hacmini ve piyasadaki tedavül hacminin işlemlerini yürütme görevini üstlenmiş bulunmaktadırlar.

### 6.5.9. Kamu Borçlanmasıyla Sağlanan Gelirler

Devlet, vergiler yoluyla kamu geliri elde edemediğinde veya mali politikası gereği, savaş gibi, fevkalade haller sebebiyle özel sektöre veya yabancı ülkelere borçlanmak suretiyle kamu geliri elde edebilirler.

Kamu borçlanması geçici bir finansman aracıdır, ancak borçlanmanın geçici olma niteliği de her zaman kesin değildir. Devletler, borçlarından dolayı ödeme zorluğuna düştüklerinde, 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 aracına dönüşür. Bütçe açıklarını kapatmak için genelde iç borçlanmaya gidildiği halde, büyük projeler ve alt yapı harcamalarının finansmanı için ise dış borçlanmaya giderler.

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 fikir, devletin biriken borç ve faiz taksitlerini ödeyemeyecek duruma düşmesi halinde, onun zayıflayacağı ve iflasa gideceğini ileri sürerler

Yurt içi borçlanma, ülkedeki toplam iktisadi kaynakları artırmazken, dış borçlar ülkeye dışarıdan iktisadi kaynak gelmesine ve dolayısıyla ülkedeki iktisadi kaynakların artmasına sebep olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, yurt dışından borçlanma ekonomideki kullanılabilir iktisadi kaynakları ve dolayısı ile millî 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 sifira indirilemez. Kamu borçlarının en önemli sakıncası faiz maliyetidir. Bazen kamu borçları zorunlu borçlar (cebrî istikraz) şeklinde de elde edilmekte ve alınmaktadır. Fakat zorunlu borçlanma isteğe bağlı borçlanmaya (ihtiyari istikraza) nazaran daha az başvuru bir kamu finansmanı yöntemidir. Zorunlu kamu borçlanması, cebirlik unsuru ve niteliği açısından tamamen vergiye benzer. Verginin karşılıksız ödeme ve kesin bir finansman usulü olmasına rağmen zorunlu kamu borcunun belli bir süre sonra vadesinde faiziyle birlikte geri verilmesi gerekir. Kamu borçlanmasına bu açıdan bakıldığında, borçlanmanın gerçek bir kamu gelir kaynağı teşkil etmediği anlaşılır.

Günümüzde kamu borçlanmasının sadece kamu gelir ve harcamaları arasındaki dengesizliğin giderilmesi için değil, bir iktisat ve maliye politikası vasıtası olarak da kullanılmaktadır. Bilhassa ekonomide enflasyonist veya deflasyonist baskıların bulunduğu dönemlerde, toplumu oluşturan kişilerin satın alma gücünü azaltmak veya çoğaltmak için kamu borçlanması bir araç olarak kullanılabilir. Borç alındığında bir gelir unsuru olduğu halde, ödendiğinde bir harcama unsurudur. Böylece konjonktür devrelerinde kamu borçları, vergi ve kamu harcama politikalarıyla birlikte, etkin bir maliye ve iktisat politikasının vasıtası olarak kullanılabilir. Eğer borç olarak alınan iktisadi değerler etkin bir şekilde kullanılmaz, israf ederse borç yükünün gelecek nesillere aktarılması kaçınılmaz olur ve onların refahını da menfi yönde etkiler.

### 6.5.10. Fon Gelirleri

Fon, bir kurumu finanse etmek veya belirli bir işi yürütmek için gerektiğinde harcanmak üzere ayrılan paradır.

**Fon;** bir kanun veya kanunun 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. Bütçe prensiplerinin ekonomik ve mali esnekliğe imkân tanımayan bürokratik engel veya sınırlamalardan kurtulmak, uzun formalitelere gerek kalmadan ani kararlar almak gibi sebeplerle gidilen bir uygulamadır.

Belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için ayrılan, icabında kullanılmak üzere genel bütçe içi veya dışı bir hesapta hazır bulundurulmuş para kaynağı olan fonlar bir nevi gelir ve harcama hesabı olarak devlet bazı harcamaları bu kalemden yapar.

#### **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 amacı 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.

#### **6.5.11. Sair Gelirler**

Devletin kamu gelirleri içinde önemi düşük olan ve sürekli olmayan, başka gelirleri de bulunmaktadır.

Sair gelirler; 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.

#### **6.6. Osmanlı Devleti'nde Mali Yapı**

##### **6.6.1. Mali Teşkilat**

Osmanlı Devleti, beylik döneminden itibaren sistemli bir malî teşkilâta sahip olmuştu.

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 bakıldığı zaman Osmanlı Devleti maliyesinin daha ilk kuruluş dönemlerinde ortaya çıktığı ve devletin buna büyük bir itina gösterdiği anlaşılmaktadır.

##### **Osmanlı Devleti'nin mali yapısı:**

1. Mali Teşkilat
2. Hazine
3. Vergiler

Osmanlı Devleti maliye teşkilâtının başında "Defterdar" ismi verilen bir görevli, günümüzdeki Maliye Bakanlarının yerine getirmekle yükümlü oldukları görevleri yapıyordu. Önceleri teşkilatın 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 masrafı ise sadece Kapıkulu askerlerine verilen para (maaş) idi. Gelirlerin fazlası ise cami, medrese, köprü, han, hamam vs. gibi, imar işlerinde kullanılıyordu.

##### **6.6.2. 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 yetişmez 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. Gümüştan 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 bastırıldılar. Kuruluş döneminde ve daha sonraki dönemlerde paranın ayarına ve saf gümüş olmasına itina gösteriliyordu.

##### **6.6.3. Vergiler**

Osmanlı Devleti'nin maliyesinin farklı gelir kaynakları başında halktan toplanan vergiler geliyordu.

Kamu hizmetlerinin düzenli şekilde devamlılığı için başvurulmuş verginin, devletlerin iktisadi ve sosyal hayatlarında önemli bir yeri vardır. Siyasi bir çevre içinde ortaya çıkan İslâm, kendisinden önceki din ve toplumlar da 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 yayılış ve ihtiyaçlara göre 20 yıllık teşrii bir tekâmülle müesseseseleşmiştir.

Osmanlı devlet sisteminin önemli müesseselerinden biri olan maliyenin, temel dayanağını teşkil eden vergi, genel manada iki ana bölüme ayrılır. Bunlardan biri tamamıyla şeriate dayanan ve esas itibari ile Kitap (Kur'an) ile Sünnet'ten kaynaklanan

"Şer'î Vergiler"dir ki buna "Tekâlif-i Şer'iyye" denir. İkincisi de baş gösteren malî sıkıntılar yüzünden devlet tarafından bir zaruret sonucunda konan "Örfî Vergiler" dir ki buna da "Tekâlif-i Örfiye" denir.

Osmanlı Devleti'nin vergisi; Şer'î Vergiler ve Örfî vergiler olarak iki ana bölümden oluşur:

### 6.6.3.1. Şer'i Vergiler

Şer'i vergiler; şeriata dayalı ve esas itibari ile Kitap (Kur'an) ile Sünnet'ten kaynaklanır ve buna "Tekâlif-i Şer'iyye" denir.

Osmanlı Devleti'nde **Tekâlif-i Şer'iyye**nin 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 80 kadar vergi kalemi vardı.

**1. Zekât:** İslâm'ın beş esas şartından birini teşkil eden zekât yıllık malî 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 malî 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 vermekle 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.

**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 zamanında diğer Müslüman devletlerde olduğu gibi, mülk olan "arazi-i öşriyye"den sadece öşür alınmaktaydı. Bu dönemde Osmanlı Devleti'nde arazi biri "Öşriyye" diğeri de "Haraciyye" 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 mıntıkası hariç kalmak üzere "Osmanlılarda arazi Sultaniyyedir" şeklinde ifadesini bulacak olan bir vaziyete getirilmiş oldu. İlk önce toprağın zekâtı olarak uygulanmış sonraları ise farklı bir şekillerde düzenlenmiş; ayrı bir toprak mahsulleri vergisi halini alan bu vergi Osmanlıdan Cumhuriyete 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. 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'te cizyenin, **Bedel-i askeriyye**ye tebdiline kadar devam etti.

### 6.6.3.2. Örfî Vergiler

Osmanlı Devleti'nde şer'î vergilerin yanında, temeli ihtiyaçlardan doğan ve örfe dayanan bir vergi daha bulunmaktadır.

Örfî vergiler veya **tekâlif-i örfiyye** denilen ayrı bir kategoride mütalaa edilir. Osmanlı Devleti, kendisinden önceki diğer devletlerde olduğu gibi, fazla miktarda askerinin beslenmesi, donatılması ve harbe hazır bir duruma getirilebilmesi ile donanmanın hazır halde bulundurulması gibi, mecburiyetlerden dolayı, örfî 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 seferiyye" ismi ile bir örfî 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 örfî 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, örfî 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 doğal 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 söyle der: "Cenk içinde askere hilaf-i kanun vergi vermemek gerektir." Osmanlı Devleti'nde, Tanzimat'a kadar devam eden örfi vergilerin ikinci kısmı olan "sakka"nın olmadığını, tebaa üzerine böyle bir verginin tarh edilmediği, ancak bazı vergilerin buna benzemeleriyle "sakka" zannedildikleri belirtilmektedir.

### **Örfi vergi türleri:**

**1. İmdadiye-i Seferiye:** Zaman ve mıntakalara 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. Avâriz:** Osmanlı Devleti'nde, örfi vergiler kısmına giren vergi kalemlerinden avâriz; bedenî, malî ve aynı bir vergidir. Avâriz-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 olunduğu 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.

### **Altıncı Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Kamu geliri ve özel gelir nedir?
2. Piyasa ekonomisinde ve sosyalist ekonomilerde kamu finansmanının niteliğini açıklayınız.
3. Kamu gelir türleri nelerdir?
4. Vergi ve harç nedir?
5. Resim ve şerefiye nedir?
6. Parafiskal gelirler nelerdir?
7. Para ve vergi cezaları nedir?
8. Mülk ve teşebbüs gelirleri nedir?
9. Para politikası ve para basmaktan doğan gelirler nedir?
10. Kamu borçlanmaları ve fon gelirleri nedir?
11. Osmanlı Devleti'nin mali teşkilatı nasıldır?
12. Osmanlı Devleti'nde uygulanan temel şer'i vergilerden zekât ve haraç gelirini açıklayınız.
13. Osmanlı Devleti'nde uygulanan temel şer'i vergilerden öşür ve cizye gelirini açıklayınız.

## 7. GENEL VERGİ TEORİSİ

### 7.1. Verginin Tarihi Gelişimi

Vergi, geçmişi itibarıyla eskiye dayanan ve tarihi süreçte sürekli gelişimle değişiklikler geçirmiştir. İnsanlar toplu halde yaşamaya başladıktan itibaren ortak ihtiyaçlarını karşılamak için finansman kaynağına olan ihtiyacı karşılamak için yöneticiler toplum üyelerini vergiler yoluyla mükellef haline getirmişlerdir. Birlikte yaşamaktan kaynaklanan ihtiyaçlar toplumun organize şekli olan devlet aracılığıyla toplanan vergilerle karşılanır.

Vergi, şekli ve niteliği itibarıyla zaman içinde sürekli gelişerek gelmiş, önceleri, dinî, ahlaki ve siyasi gerekçelerle alınırken daha sonra mali, ekonomik ve sosyal sebeplerle alınmıştır. Bu süreçte vergiyi haklı göstermek için de farklı görüşler ileri sürülmüştür. Vergi, kanuni olmalı; adil olmalı; ödeme gücü, faydalanma, iktisadi, siyasi, mali ve idari ilkelere uymalıdır.

Tarih boyunca vergi, zaman zaman bedenle çalışarak, zaman zaman da aynı olarak inek, keçi, buğday, arpa gibi aynı ürün şeklinde ödenmiştir. Geçen zaman içinde mülk gelirleri kamu yönetiminin harcamalarını karşılamaya yetmeyince hükümdarlar kendi otoritesine dayanarak halka sormadan vergi toplamaya başlamasıyla vergi zorunlu bir ödemeye dönüştü.

Osmanlı Devleti'nde egemenliğin bir göstergesi olarak vergiye büyük önem vermiş ve devlet yapısı ve hukukuna uygun olarak şer'î vergiler ve örf'î vergiler diye iki ayrı şekilde iki tür vergi alınmıştır.

**1. Şer'î vergiler:** Şeriatı dayalı ve esas itibarı ile Kitap (Kur'an) ile Sünnet'ten kaynaklanır ve buna "Tekâlif-i Şer'iyye" denir. Bunlar; (1) zekât, (2) haraç, (3) öşür (aşar) ve (4) cizyedir.

**2. Örfî vergiler:** Temeli ihtiyaçlardan doğan ve örf'e dayanan örfî vergiler veya **tekâlif-i örfiyye** ile zamanla ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanması için toplanan vergiler; (1) imdadiye-i seferiye, (2) avânz, (3) salgun ve (4) harçlardır.

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. Aynı (mal ile) ödeme
3. Para ile ödeme

Üçüncü safhayı ifade eden durum günümüzde **para olarak** ödenirken askerlik bazı ülkelerde hala bedeni bir vergi olarak ödenmektedir.

### 7.2. Verginin Tanımı ve Temel Özellikleri

Dünyadaki gelişime bağlı olarak verginin önemi, tanımı ve işlevi de değişmiştir. Vergi, devletin kamu hizmetleri finansmanını sağlarken aynı zamanda sosyal, iktisadi ve siyasi hayata müdahalesini 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 konulur, değiştirilir ve kaldırılır. Gelir vergisi, kurumlar vergisi, katma değer vergisi, bina ve arazi vergileri, motorlu taşıtlar vergisi gibi, üretim ve tüketim safhalarında alınan vergiler temel örneklerdir.

Vergi, günümüzde, en geniş anlamı ile kamu harcamalarının finansmanı/karşılanmasına katılmak üzere, gerçek ve tüzel kişiler tarafından devlete karşılıksız olarak verilen iktisadi değerleri ifade etmesiyle birçok özelliği bünyesinde barındırır.

#### 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.

Demokratik ülkelerde vergi koyma, vergiyi artırma ve azaltma veya vergiyi tamamen kaldırma yetkisi sadece Meclis'e aittir.

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.

**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. Modern iktisatçı ve maliyeciler vergi tanımına, verginin sadece mali gayeli alınmadığı, gerektiğinde ekonomik ve sosyal hayata müdahalede bulunarak ekonomik faaliyetlerin doğal 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 zora dayalı ve para şeklinde, gerçek ve tüzel kişilerden alınır ve kamu gelirlerinin %75-%95'ini oluşturur.

### 7.3. Verginin Teorik Gelişimi

Tarihi temelleri çok eskiye dayanan vergi teorik açıdan bilim insanlarıncaya çeşitli yönleriyle tartışılmıştır. Bu tartışma, verginin meşru olup olmadığı, haklı ve makul olup olmadığı noktasında yoğunlaşmıştır. Meşru olduğu kabulünden sonra tartışmanın yönü,

ödenen vergi ile alınan hizmet arasındaki ilişkinin nasıl kurulacağı konusuna yoğunlaşmıştır. Bir diğer teorik tartışma konusu ise kamu yükünün toplumda adil bir şekilde dağıtım için verginin kamu hizmetlerinden sağlanan faydaya göre mi yoksa kişinin ekonomik gücüne, iktidarlarına göre mi alınacağı hususu olmuştur.

Vergi konusundaki tüm bu teorik tartışmalar istifade ve iktidar teorileri isimleri altında gelişmiştir. Yapılan anayasal düzenlemeler ile uygulama alanında temel ilke olarak iktidar teorisi kabul görmüştür.

Verginin mahiyetini ortaya koyan ve uzun seneler önce ortaya atılan bu teoriler, aslında, vergi niçin alınacaktır, alınacaksa neye göre alınmalıdır ki daha adaletli olsun gibi, sorulara cevap arar. Bu teoriler:

### 7.3.1. İstifade Teorisi

İstifade, verginin fayda teorisi olarak; gönüllü olarak verginin bir “şey” karşılığı alındığı, dolayısıyla bir mübadele (değişim) sağlayan, vergiyi devletten sağlanan faydaların karşılığı/bedeli sayar ve fayda esasına dayanır. Bu görüş, literatürde iki fikir çerçevesinde açıklanır:

**1. Sosyal mukavele anlayışından esinlenerek vergiyi açıklayan görüş.** Devletle halk arasında gizli bir mukavelenin (sözleşmenin) olduğu görüşünden hareketle her hak bir vazife karşılığı olduğundan vatandaşın devletten bir şey talep edebilmesi için kendisine düşen vazifeyi yerine getirmesi gerekir. Bu görüşün, literatürde kendi içinde üç ayrı yaklaşımı vardır:

1. Vergiyi hizmet bedeli sayan görüş,
2. Vergiyi sigorta primine benzeten görüş,
3. Vergiyi sosyal giderlere katılma payı olarak kabul eden görüş.

**2. Marjinal fayda anlayışından esinlenerek vergiyi açıklayan görüş.** Kişilerin özel mallara piyasa fiyatı verirken, kamusal mallara ise vergi ödeyerek sahip olacakları, her ikisinde de fayda maksimizasyonu ilkesinden hareket ederek seçimi kendileri yaptıkları tezine dayanır.

### 7.3.2. 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. Bu anlayışta, kamu hizmetlerinden sağlanan fayda ile vergileme arasında herhangi bir ilişki kurulmaz.

İktidar teorisi çerçevesinde, vergi almak devlet için bir hak, vergiyi ödemek kişiler için bir yükümlülüktür. Devlet bu hakkını kullanırken vergi adaletini sağlamak için herkesin iktidarı oranında vergi vermesinin yolunu bulmalıdır. Ekonomik güçleri eşit olanların eşit vergi vermeleri olan **yatay adaleti**, farklı olanların da güç farklarında değişiklik olmayacak şekilde farklı vergi ödemeleri olan **dikey adaleti** sağlaması gerekir.

### 7.4. Verginin İşlevleri

Verginin işlevleri ve vergiyle sağlanmak istenen temel amaç, kamu hizmetlerinin finansmanı, gelir dağılımında adalet, ekonomik kalkınmayı, siyasi düzen ve sosyal refahı sağlamaktır. Vergiyle gerçekleştirmek istenen her amaç verginin işlevini oluşturur.

Toplumun gelişimine bağlı olarak devletin görevlerinin de artışıyla birlikte verginin de işlev ve amaçları gelişerek artmıştır. Bu çerçevede verginin amaçlarını mali, ekonomik ve sosyal amaçlar şeklinde gruplandırmak mümkündür.

#### 7.4.1. Verginin Mali İşlevi

Verginin tarihi en eski, geleneksel mali işlev ve amacı, kamu harcamalarının finansmanı için gerekli geliri sağlamaktır.

Verginin devlete gelir sağlamaktan başka bir amacının olmaması gerekir görüşünde olan klasik iktisat ve maliye anlayışı içinde vergilendirmeye tanınan işlevin kamu harcamalarını finanse etmekle sınırlandırılması esastır. Klasik iktisat anlayışı devletin iktisadi hayatın işleyişine müdahale etmemesini ve dolayısıyla devletin tarafsızlık niteliğine uygun olarak, vergilerin de tarafsız olması gerekir. Ekonomik bir perspektiften bakın bu görüşte en iyi vergi tarafsız vergidir.

**Verginin tarafsız olması;** piyasa mekanizmasının işleyişinin normal çizgisinden, verginin mevcut olmadığı zamanki durumdan, vergi dolayısıyla sapılmaması demektir. Vergiler girişimcilerin yatırım eğilimi, iş gücü arzı ve tasarruf kararları üzerinde herhangi bir etki yapmamalıdır. Bunlar, ekonomik kaynakların, piyasa kurallarına bırakıldığında en etkin bir şekilde tahsis edileceğini iddia ederler. Vergi de dahil olmak üzere iktisadi kaynakları optimum kullanımından saptıran her türlü etken, etkinliğin azalmasına ve ekonomik büyümenin yavaşlamasına sebep olur ve önceden tahmini mümkün olmayan bir çok sorunu doğurur.

#### Maliye politikalarında vergilemenin kullanıldığı alanlar:

1. Enflasyonla mücadele
2. Depresyon zamanlarında
3. Gelir dağılımını düzenleme

Vergilemenin mali amacı, temel kurallardan biri olan vergi adaleti kuralına uymak ve vergilemeyi rekabet açısından olabildiğince tarafsız kılarak ekonomik sapsmaları önlemek suretiyle, işlevleri bir hayli sınırlanmış bir devletin ihtiyaç duyduğu yeterli vergi hasılatını sağlamak demektir.

#### 7.4.2. Verginin Ekonomik İşlevi

Verginin ekonomik işlevi, verginin temel ekonomik hedefler olan büyüme ve istikrarı sağlanmada bir araç olarak kullanılmasını ifade eder. Vergi devlete gelir sağlama yanında ekonomiyi düzenlemede faydalanılan bir araç niteliğindedir.

Modern ekonomik ve sosyal refah devleti işlevi içinde, bütün ülkelerin vergi sistemlerinde temel ekonomik amaçlara ulaşmak amacıyla pek çok araç veya kurum yerleştirilmiştir. Vergi yatırım kararları üzerindeki olumsuz etkilerini bertaraf edici, tasarrufları teşvik eden ve tasarrufların çeşitli tasarruf araçları arasında en iyi dağılım ve tahsisini sağlamalıdır.

**Ekonomik istikrarı sağlama aracı olarak vergiler;** bir ekonomide istikrarın gerçekleştirilmesi hedefi; fiyat istikrarı, tam istihdam ve dış ekonomik denge unsurunun bir arada gerçekleştirilmesi olur. Konjonktürel dalgalanmalarla bozulan ekonomik istikrarı vergi politikasına ilişkin tedbirler vasıtasıyla düzeltilmeye çalışılır.

**Ekonomik büyümeyi sağlama aracı olarak vergiler;** günümüzde ekonomik büyümenin teşviki, hemen hemen bütün ülkelerde uygulanan ekonomik politikasının temel amaçlarından biridir. Devlet vergi politikasına bağlı aldığı tedbirler yardımı ile ekonomik büyümeyi belirleyen faktörleri etkileyebilir. Devlet vergiyi, özel tasarruf ve yatırımların teşviki, iş gücü potansiyelini nicelik ve nitelik olarak artırma ve üretim faktörü olan teknolojinin teşviki yönünde kullanabilir.

#### 7.4.3. Verginin Sosyal İşlevleri

Verginin sosyal işlevi, verginin gelir ve servet dağılımını adil bir şekilde sağlamak ve bu konudaki dengesizlikleri düzeltmede bir araç olarak kullanılmasını ifade eder.

Toplumun gelişiminin getirdiği refah devleti anlayışına bağlı olarak, klasik devlet hizmetlerine ilave sürekli artan yeni görev ve sorumlulukların doğmasına sebep olmuştur. Devletin artan bu sorumluluklarını yerine getirmede karşı karşıya kalınan ekonomik ve sosyal meselelerin üstesinden gelebilmek için olumlu müdahaleci bir tutum içinde olmalıdır.

Tarafsız klasik devlet, yerini müdahaleci modern devlete bırakmasıyla, tarafsız vergi de müdahaleci bir vergiye dönüşmüştür. Vergi gelirlerinin gayrisafı millî hasılaya oranının giderek büyük boyutlara ulaşımıyla klasiklerin anladığı manada vergi tarafsızlığından söz etme imkânı kalmamıştır. Vergi gibi, kamu kesimine transfer edilen ve sonra tekrar ekonomiye enjekte edilen büyük boyutlardaki vergi benzeri fonlar da genel ekonomi üzerinde önemli etkilere yol açar.

Günümüzde vergi, devletin iktisadi ve sosyal politikalarının hayata geçirilmesinde bilinçli olarak kullanılan önemli bir araç niteliğindedir. Vergilendirme ile ulaşılmak istenen iktisadi gayelerden biri, konjonktürel dalgalanmalarla mücadele etmektir. Konjonktürel dalgalanmaların iktisadi istikrarı bozucu nitelikte olduğu kabul edilmektedir.

Vergi ile sosyal hedeflere ulaşmada, gelir dağılımındaki eşitsizliği azaltılarak, sosyal adaletin gerçekleştirilmesi izlenebilir. Yine çevre meseleleri ile mücadele etmek, belirli nüfus politikalarını desteklemek gibi pek çok hedefin gerçekleştirilmesi için vergiler kullanılabilir. İnsan sağlığını ve güvenliğini sağlamak için alkollü içkilerin, tütün mamulleri, kumar ve şans oyunları üzerine ağır vergiler konulabilir.

#### 7.5. Vergi Kontrolü

Bir vergi sisteminin uygulamadaki başarısı önemli ölçüde vergi yönetimine (taxes management), bağlıdır.

**Vergi yönetimi;** bir vergi sisteminde vergi yönetiminin 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, denetimi, tahsilâtını zamanında ve etkin yürütme, vergiye gönüllü uyumu kolaylaştırma, vergiden kaçınmayı önleme, vergi kaçakçılığıyla mücadele, vergi uyuşmazlıklarını idari veya yargı yollarıyla çözümleme faaliyetleri ifade edilir.

Vergi yönetiminde, vatandaşın, kamu harcamalarına katılım payları adil bir şekilde düzenlenmelidir. Vergide adalet, harca dayanarak 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.

Bir vergi sisteminin uygulama başarısını belirleme vergi yönetimi işlevi olan kontrol sisteminin kurulmasına bağlıdır. **Vergi kontrolü;** vergi idaresinin ve vergi yükümlülerinin ilgili kanunlarda belirlenen kurallara uyup uymadığının kontrolüdür. Mükellef beyanlarının doğruluğunu araştırmak, maddi ve şekli görevlerin kanunlara uygun olarak yerine getirilip getirilmediğini belirlemek ve vergi suçlarını ortaya çıkarabilmek bakımından denetime tabi tutulur. Vergi kaçırarak, vergi ahlakına sahip mükellefler karşısında kendilerine haksız bir üstünlük sağlayan kişileri belirlemek ve vergi kaçakçılığının getirdiği rekabet avantajını etkisiz kılmak için de etkin bir denetim sistemi kurulmalıdır.

Vergi denetiminde kullanılan; yoklama, inceleme, arama ve bilgi toplama gibi, muhtelif hukuki araçlar vardır.

#### 7.6. Vergilerin Sınıflandırılması

Devlete yüklenen görev ve işlevlerinin gelişimine bağlı olarak ihtiyaç duyulan kamusal finansman miktarının artmasıyla birlikte vergiler de sayıca artmıştır. Bu noktada, etkin bir vergi politikasının esaslarını belirleyebilmek, belirli hedeflere ulaşmaya dönük bir vergi sistemini kurabilmek için vergilerin belirli kriterlere göre sınıflandırılması gerekir. Bu sebeple vergiler çok farklı şekillerde sınıflandırılabilir. Konularına, mükelleflerin şahsi durumlarına, tarife şekline ve yansıma durumuna göre sınıflandırma yanında en yaygın olarak kullanılan sınıflandırma şekli olan (1) dolaylı ve dolaysız vergiler, (2) subjektif-objektif vergiler ve (3) gelir-servet-harcama vergileridir.

##### 7.6.1. Dolaylı ve Dolaysız Vergiler

Dolaylı ve dolaysız vergilerde vergi mükellefi ile ödeyicisi farklıdır.

Mal ve hizmetlerin fiyatına eklenmek suretiyle tahsil edilen vergiler dolaylı vergiler olarak kabul edilir ve tüketici mal ve hizmetin fiyatı içinde bu vergiyi öder. Bu kapsamda katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi, mal veya hizmetin bedeli üzerinden hesaplanarak fiyata eklendiği için dolaylı bir vergidir, tahsili kolay ve ucuzdur.

Bir mükellef vergiyi başkalarına devredebiliyorsa, vergisini kendisi ödemiyeceği katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi



gibi devredilen vergi **dolaylı vergi** olarak isimlendirilir.

#### **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

Bir mal ve hizmetin fiyatına eklenmeksizin ayrıca tahsil ediliyorsa, mükellef kendi vergisini ödüyorsa ve bu vergi yükü başkalarına devredilmiyorsa bu vergi **dolaysız vergi** olarak isimlendirilir. Tahsil durumu açısından, eğer bir vergi belirli dönemlerde ilgili mükellef namına tarh ve tahsil ediliyorsa **dolaysız vergidir**. Emlak Vergisi, Gelir Vergisi ve Motorlu Taşıtlar Vergisi, Kurumlar Vergisi bu türdendir.

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 isimlendirilir.

#### **Dolaysız (Vasıtasız) vergiler:**

1. Gelir Vergisi
2. Kurumlar Vergisi
3. Emlak Vergisi
4. Veraset ve İntikal Vergisi
5. Motorlu Taşıtlar Vergisi

Dolaylı ve dolaysız vergiler gerek vergi adaleti açısından gerek yükümlü psikolojisi üzerindeki etkileri açısından gerekse verimlilik kriteri açısından birbirine zıt özellikler taşıyor.

Vergi adaleti açısından; dolaysız vergiler, subjektif ölçülere göre uygulandıkları için daha adil vergiler olarak kabul edilir. Dolaylı vergiler ise objektif niteliklerinden ötürü mükellefin ödeme gücü arttıkça vergi miktarı değişmemesiyle adil kabul edilmezler.

Yükümlü psikolojisi açısından ise dolaysız vergilerin, kişisel ve ailevi özellikleri dikkate aldığı ve ürün fiyatı içinde gizlendiği için mükellefin daha az tepkisini çeker. Dolaysız vergilerde ise mükellef ve vergi yönetimi ile doğrudan karşı karşıya geldiği için mükellefin vergi baskısını doğrudan hissetmesiyle daha fazla tepki göstermektedir.

Dolaylı vergilerin tahsili kolay ve ucuz olduğu için verimli, dolaysız vergiler ise tarh ve tahsili masraflı olması sebebiyle verimsiz vergiler şeklinde değerlendirilir.

#### **7.6.2. Subjektif-Objektif Vergiler**

Mükellefin kişisel ve ailevi durumunu; kişinin evli veya bekâr oluşunu, çocuklarının bulunup bulunmamasını, engelli halini ve buna benzer durumları dikkate alan ve artan oranlı olan vergiler subjektif/şahsi vergiler olarak isimlendirilir. Gelir Vergisi, Veraset ve İntikal Vergisi.

Mükellefin kişisel ve ailevi durumunu dikkate almayan ve doğrudan vergi konusunun hedef alındığı eşit oranlı tarifeye göre alınan vergiler ise objektif/gayri şahsi vergiler denir. Katma Değer Vergisi ve Emlak Vergisi.

#### **7.6.3. 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 kişi ve kurumların 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;** sahip olunan para ve para ile ifade edilen değerler. Belli bir dönemde satılan ürünlerin karşılığı toplanan gelirler. Gerçek veya tüzel kişilerin üretim faktörleri ile ekonomiye katılmaları sonucu elde edilen veya üretim faktörleri kullanmadan çeşitli sebeplerle ekonomik gücündeki artışı para ile ifade eden kıymetler de gelir olarak ifade edilir. Kişinin çalışması karşılığında ve çalışma dışında elde ettiği her türlü kazançlar olan 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. **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 tarife göre alınır.

**2. Servet Vergisi:** Servet, gerçek veya tüzel kişilerin sahip oldukları ve para ile ifade edilen iktisadi kıymetlerinin tamamını ifade eder. Servet unsurlarını oluşturan menkul ve gayrimenkul kıymetlerin tamamı veya bir kısmı üzerinden alınan vergilerdir. **Servet vergileri;** (1) Emlak Vergisi (2) Veraset ve İntikal Vergisi ve (3) Motorlu Taşıtlar Vergisidir.

**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 amacıyla 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 işlemleri kapsar. **Muamele vergileri** ise 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):

### 7.7. Vergi Tekniği ve Vergilemeye İlişkin Temel Kavramlar

Vergileme sürecinin iyi anlaşılabilmesi için kavramsal çerçeveyi iyi belirleyip benzer kavramlar arası farklar bilinmelidir.

Vergilemede bulunan başlıca iki taraftan birisi; egemenlik hakkına dayanarak vergi koyma yetkisine sahip olan devlet; diğeri ise vergi mükellefi arasındaki alacak ve borç ilişkisini ifade eder. Alacaklı taraf devlet veya vergi tarh ve tahsil yetkisine sahip olan kamu tüzel kişileri, borçlu taraf ise mükelleftir.

Verginin esaslı unsurları olan; verginin konusu, matrahı, oranı, mükellefi, sorumlusu, vergiyi doğuran olay, tarh, tahakkuk ve tahsil gibi, kavramlar kendine özgü anlamları olan teknik kavramlar, her verginin kendi kanununda belirtilir.

#### 7.7.1. Verginin Konusu

Verginin konusunu kanun belirler, kanun koyucu gerek görürse o güne kadar vergi ile hiç ilişkilendirilmemiş bir iktisadi unsur üzerinden vergi alınmasını öngörebilir. Kripto para ticareti gibi yeni tarz ticari faaliyetlere yeni şekil vergiler gelebilir.

**Verginin konusu;** verginin üzerinden alındığı şey, mal, hizmet, işlem, bir fiil, bir gelir ve bir sermaye gibi unsurlardır. İngiltere'de 1695'te bekârlar üzerinden alınan Bekârlık Vergisi gibi tarihi süreç içinde, bugün tuhaf gelebilecek şeyler vergi konusu oluşturmuştur. 1700'lerde Rus Çarı Deli Petro, sakallı kişileri, arı kovanlarını, çizmeleri, evlenme ve cenaze törenlerini vergilendirmiştir.

Verginin konusu vergi kanununun ilk maddelerinde düzenlenir. Vergiler genelde isimlerini konularından alır. Gelir vergisinin konusu gerçek kişilerin elde ettiği gelirdir. Emlak vergisinin konusu, 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 ilan ve reklam vergisinin konusu, belediye sınırları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamdır.

#### 7.7.2. Vergi Mükellefi

Verginin kanuniliği ilkesi gereği olarak, kimin vergi mükellefi olduğu ilgili kanunda açıkça belirtilir. Vergi kanunlarına göre üzerine düşen para ve/veya şekli görevleri yerine getirmek zorunda olan kişi vergi mükellefidir.

**Vergi mükellefi / yükümlüsü;** vergi kanunlarına göre üzerine vergi borcu doğan gerçek veya tüzel kişilerdir. Vergi hukuku açısından maddi sorumluluk olan vergiyi ödemek mükellefin temel görevidir. Vergi kanunlarıyla mükelleflere, maddi sorumluluk yanı sıra; işe başlama, işten ayrılma, defter tutma, belge ve kayıt düzenine uyma, defter ve belgeleri saklama ve sorulduğunda bilgi verme gibi sorumluluklar mükelleflerin şekli görevleridir.

Gerçek ve tüzel kişiler vergi mükellefi olabileceği gibi, tüzel kişiliği olmayan kurumlar da vergi mükellefi olabilirler. 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.

#### 7.7.3. Vergi Sorumlusu

Her vergi mükellefi ödemesi gereken vergi borcundan sorumludur.

**Vergi sorumlusu;** verginin ödenmesi bakımından alacaklı vergi dairesine karşı muhatap olan, mükellef ile devlet arasındaki alacak-borç ilişkisinde üçüncü kişidir. Vergiyi doğuran olay kendi kişiliğinde gerçekleşmediği halde, verginin ödenmesi bakımından alacaklı vergi dairesine karşı sorumlu olan kişiye vergi sorumlusu denir. Kanun koyucu muhtelif sebeplerle bir mükellefe ait vergi borcunun vergi dairesine yatırılması görevini, asıl mükellefle bir şekilde ilişkisinin olması dolayısıyla üçüncü bir kişiye yükleyebilir.

Kaynakta vergi kesintisi yapanlar verginin vergi yönetimine ödemedir sorumludur. Her işveren iş yerinde 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.

#### 7.7.4. 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. Vergi borcunun doğmasına sebep olan etken vergiyi doğuran olaydır. Verginin idare tarafından hesaplanıp, mükellefe bildirilmesi; doğmuş olan vergi borcunun sonradan tespit edilmesi olayıdır.

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.

#### 7.7.5. 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.

İstisna ve muafiyette; objektif (vergi konusu) ve subjektif (mükellef) vergi mükellefiyetinin sınırlandırılması söz konusudur.

**İstisna;** vergi kanunlarında kural olarak vergilendirilmesi istenen bir konunun vergi dışı tutulmasına denir. **Muafiyet** ise vergi kanunlarında kural gereği mükellef olması gereken kişi veya grupların vergi yükümlülüğü dışında kalmalarına denir. Sonuçları bakımından istisna ve muafiyet arasında bir fark yok, her ikisi de vergi borcunun doğmasını engelleyen ayrıcalıklardır.

Gelir vergisi istisna ve muafiyetler **tam** veya **kısmi**, **geçici** veya **sürekli**, **şartlı** veya **şartsız** olabilirler. Gelir vergisi kanununda belirtilen telif kazançları istisnası fikir ve sanat eserlerinden elde edilen gelirlerin tamamını, sürekli olarak vergi dışı bırakan bir istisna iken ev kiraya verilmesinden elde edilen kira gelirlerinin yalnızca bir kısmı vergi dışı bırakılmıştır.

Muafiyette ise gelir vergisi kanunlarında düzenlenen esnaf muaflığı ile diplomat muaflığı, küçük çapta ticari faaliyette bulunan ve esas itibarıyla geliri ancak geçimini sağlayacak düzeyde olan ticaret ve sanat erbabı gelir vergisinden muaf tutulması da böyledir.

Vergi istisna ve muafiyetlerinin temelinde **siyasi, iktisadi, sosyal, kültürel ve teknik sebepler** bulunur. Parlamento içi ve dışında faaliyet gösteren baskı grupları istisna ve muafiyetlerin belirlenip şekillenmesinde etkili olabilmektedirler.

#### 7.7.6. Vergi Matrahı

Matrah, vergi borcunun hesaplanması için dayanılan temeli ifade eder.

Somut bir olayda bir kişinin ödeyeceği vergi miktarının hesaplanabilmesi için yalnızca verginin konusu yanında vergi matrahının da belirlenmesi gerekir. **Matrah;** vergi borcunu hesaplamak için vergi konusunun indirildiği teknik, fiziki veya para (iktisadi) bir ölçü olarak büyüklüktür.

Vergi matrahının belirlenmesinde esas alınan büyüklük teknik bir miktar veya fiziki 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 gayrisafi (brüt) gelirden birtakım indirimler yapılır.

#### 7.7.7. 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:

**1. Tek oranlı vergi tarife:** Matrah artsa bile vergi oranının sabit kaldığı tarifelere tek oranlı tarifeler denilir. 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.

### 7.7.8. Vergi Tarhi

Mükellef bakımından vergi borcu, devlet bakımından vergi alacağının doğması için vergiyi doğuran olayın gerçekleşmesi gerekmektedir birlikte, bu borcun somut tutarının belirlenebilmesi için idare tarafından tarh işleminin yapılması ve bunun mükellefe tebliğ edilmesi gerekir.

**Vergi tarhi;** 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 yaygın ve modern vergiciliğin temel kurallarından biri haline gelmiş olan 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.

### 7.7.9. Verginin Tebliği

Vergilendirmenin hüküm ifade edebilmesi için vergileme ile ilgili belgelerin süresi içinde ve tebligat usullerine göre mükelleflere bildirilmelidir.

**Verginin tebliği;** vergilendirmeyi ilgilendiren işlemler ve hüküm ifade eden hususların yetkili makamlar tarafından mükellefe veya ceza sorumlusuna yazılı ile bildirilmesidir.

Verginin tebliği gelişen şartlara, yeni gelişmelere göre yazılı, sözlü, elektronik olarak yapılabileceği kanunla belirlenir.

### 7.7.10. 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 düzelttirmek isteyebilir ve bunun için uzlaşma yoluna da başvurabilir. Mükellefe bu yollar tanıyorsa, sonuç alınmaya 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.

### 7.7.11. 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 ödemede 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 borcu ödemede en yaygın usul mükellef vergi süresi içinde vergi borcunu ilgili vergi dairesine götürüp öder. Vergi elden yatırılabilir 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 bilinen 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.

### 7.8. Vergileme İlkeleri

Vergileme ilkeleri, vergi uygulamalarında uyulması gereken esaslardan oluşur. Vergilerin doğru bir şekilde uygulanabilmesi ve başarılı bir sonuç elde edilebilmesi için belirlenen ölçütlere **vergileme ilkeleri** denir. İkelere 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 açılardan ele alınmaktadır.

### **Vergileme ilkeleri:**

#### **7.8.1. Vergilemede Adalet İlkesi**

Vergileme adalet ilkesi, vergide adil olunmasını ifade eder. Adaletli olmak içinde bulunulan topluma ve o toplumda yaşayan kişiler, onların alışkanlıkları, gelenek ve göreneklerine, örf ve adetlerine göre değişiklik gösterir.

Her toplum adalet kavramını kendine göre yorumlamasından vergi adaleti de toplumdan topluma farklılık gösterir. Vergi yönetiminde, vatandaşın, kamu harcamalarına katılım payları adil bir şekilde düzenlenmelidir. Vergide adalet, harcıyandan değil, daha çok kazananın alınmalı, kişilerin asgari geçim sınırlarının vergi haricinde tutulması, bu sınırın üzeri vergilendirilmelidir. Kişilerin şahsi ve ailevi özellikleri, dikkate alınmalı, vergi kaçakçılığı takip edilmeli ve çifte vergi önlenmelidir. Sermaye geliri ile faaliyet gelirlerinin ayrı ayrı vergilendirilmeleri gerekir.

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.

#### **7.8.2. 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.

#### **7.8.3. 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 gerekir.

#### **7.8.4. Vergilemede İktisadi Etkinlik İlkesi**

Vergi uygulama ve toplama maliyeti, elde edilen vergi hasılatına göre yüksek bir seviyede olmamalıdır. Mükellefin cebinden çıkan para ile devlet hazinesine giren para arasındaki fark gayet küçük olmalıdır. Vergiden beklenen hasılatın belirli bir dönem içinde elde edilmiş olması ve elde edilirken harcamaların asgari seviyede tutularak en az masrafla tahsil edilmesi temel alınır.

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, kırtasiye, ısıtma, aydınlatma, haberleşme masrafları, vergi uyuşmazlıkları ve vergi yargısı ile ilgili masraflar, posta, ulaşım, danışman ücretleri, yayın ve araştırma masrafları ve diğer saklı maliyetler girmektedir.

#### **7.8.5. 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.

#### **7.8.6. Vergilemede Kanunilik İlkesi**

Vergilemede kanunilik ilkesi, kanunsuz vergi alınmayacağını 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.

#### **7.8.7. 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 tanınmaması gerekir. 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 amacın 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 amacı 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.

#### **7.8.8. 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.

#### **7.8.9. Vergilemede Ödeme Gücü/İktidar İlkesi**

Vergilemede iktidar ilkesi, kamu harcamalarına kişilerin ödeme güçleri oranında katılmaları düşüncesinden oluşur.

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.

#### **7.8.10. 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 paylaştırılmalıdır. 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.

#### **Yedinci Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Vergi nedir? Özellikleri nelerdir?
2. Verginin tarihi gelişimi ve tahsili usulleri nasıldır?
3. Verginin meşru olup olmadığı, haklılığı ve izahı ile ilgili istifade ve iktidar görüşlerini (teoriler) açıklayınız.
4. Verginin mali işlevi nedir? Maliye politikalarında vergilemenin kullanıldığı alanlar nelerdir?
5. Verginin ekonomik ve sosyal işlevi nedir?
6. Vergi kontrolü nedir?
7. Dolaylı, dolaysız, subjektif ve objektif vergiler nelerdir?
8. Gelir-servet-harcama vergileri nelerdir?
9. 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:
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?

## 8. VERGİ YÜKÜ-VERGİ BASKISI-VERGİ KAPASİTESİ-VERGİNİN YANSIMASI-VERGİNİN REDDİ

### 8.1. Vergi Yükü

Bir vergi sisteminin uygulamadaki başarısı önemli ölçüde vergi yönetimine (taxes management), bağlıdır.

**Vergi yönetimi**, bir vergi sisteminde vergi yönetiminin vergileri kanunlara uygun olarak en etkin yöntemle ve düşük maliyetle toplayabilmek için kullandıkları araç, prosedür ve tedbirler dizisidir. Vergi yönetimi ile vergilerin konulması, oranı ve tarifelerinin belirlenmesi, tarh, tahakkuk, tahsilât, denetimi, tahsilâtını zamanında ve etkin yürütme, vergiye gönüllü uyumu kolaylaştırma, vergiden kaçınmayı önleme, vergi kaçakçılığıyla mücadele, vergi uyuşmazlıklarını idari veya yargı yollarıyla çözümlenme faaliyetleri ifade edilir.

Vergi yönetiminde, vatandaşın, kamu harcamalarına katılım payları adil bir şekilde düzenlenmelidir. Vergide adalet, harca yandan 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 açtıktaki 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 kirli 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. 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/sayısal ilişkisi olarak ifade edildiğinde **beş ayrı vergi yükü türünden** söz edilebilir.

#### Vergi yükü türleri:

1. Toplam 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.

##### 8.1.1. Toplam Vergi Yükü

Toplam vergi yükü, herhangi bir toplumun belirli bir dönemde (genellikle 1 yıl) vergi ödeme kapasitesini ifade eder. Toplam Vergi Yükü = Ödenen Vergiler/Toplumun Geliri

##### 8.1.2. Kişisel Vergi Yükü

Kişisel vergi yükü subjektif ve objektif vergi yükü olarak ikiye ayrılır. Vergi baskısı/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.

Kişisel Vergi Yükü = Kişinin Ödediği Tüm Vergiler/Kişinin Geliri

##### 8.1.3. Kişisel Net Vergi Yükü

Net vergi yükü, belirli bir dönemde ödenen vergilerden, o dönemde yapılan kamu hizmetlerinden sağlanan faydaların düşülmesi sonucu elde edilen değerin gelire oranıdır.

Net vergi yükü = (Ödenen vergiler-Kamu hizmetlerinden sağlanan fayda)/Gelir

##### 8.1.4. Kişisel Gerçek Vergi Yükü

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

### 8.1.5. 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.

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.

### 8.2. 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 kapasitesi**, bir ülkede kamu hizmetlerinin temel finansman aracı olarak başvurulacak vergilerin taban büyüklüğünü veya vergi potansiyelini ifade eder. Vergileme kapasitesi, bir ülkedeki en az geçim seviyesinin gayrisafi yurt içi hasılası olarak; belli bir dönemdeki vergilenebilir ekonomik potansiyeli gösterir.

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.

Vergilemenin sınırını 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. 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. Fiili vergi gayreti, belli bir dönemde sağlanan fiili vergi hasılatının GSMH' ya oranıdır. Vergi gayreti oranı ise vergi kapasitesi ile fiili vergi hasılatı arasındaki oranı ifade eder.

### 8.3. 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 değildir.

**Vergi baskısı**; vergi ödemenin 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 gelir buda kişi üzerine bir baskı oluşturur.

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.

### 8.4. Vergi Baskısına Karşı Tepkiler

Verginin oluşturduğu ekonomik ve psikolojik baskı, kişilerin; (1) vergiden kaçınma, (2) vergi kaçakçılığı, (3) verginin telafisi, (4) vergi planlaması, (5) vergi arbitrajı, (6) vergi grevi ve (7) vergi borcunu zamanında ödememe şeklinde tepki göstermesine sebep olabilir. Bunlar:

#### 8.4.1. 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 kanunlarını iyice araştırmak:** Vergi kanunları iyi araştırıldığında mükelleflere tanınan vergi avantajları bulunabilir. 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 tanımış olduğu 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. 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. Bir gayrimenkul satıldığı zaman vergilendirileceği için aktif varlığın satışının ertelenmesi vergi avantajı sağlayabilecektir.

**4. Vergi arbitrajıyla riske girmeme:** Vergi kanunlarındaki boşluklardan, farklı vergi türleri veya farklı vergi oranlarından faydalanarak vergi avantajı elde etmeyi ifade eder. Vergi arbitrajı değişik şekillerde ortaya çıkabilir. İki vergi mükellefi ayrı ayrı vergilendirildiğinde ödedikleri vergi ortak mükellefiyette ödedikleri vergiden yüksek ise tabii olarak ortak mükellefiyeti tercih ederek daha az vergi ödeyebileceklerdir.

#### 8.4.2. 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 yapıklarını 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.

#### 8.4.3. Verginin Telifisi

Vergi ödemesi, verginin karar etkisi, gelir etkisi ve ikame etkisi olarak mükellefler üzerinde üç tür etkiye sebep olur.

**Verginin telifisi;** mükellefin vergi yükünü azaltmak için vergi karşısında aldığı ekonomik tedbirlerdir. Mükellef, üzerindeki vergi yükünü yansıtmadığı için daha çok çalışmaya veya daha az tüketimde bulunmaya yönelmeleri vergi telifisini oluşturur.

Vergiyi ödemek zorunda olan mükellefin ödemek zorunda kaldıkları verginin meydana getirdiği çeşitli etkileri ortadan kaldırmak ve tekrar eski güçlerine kavuşmak için çeşitli yollara başvururlar. Vergi yükümlüleri 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.

#### 8.4.4. 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 vergi avantajlarından en yüksek derecede faydalanmak suretiyle kanunlara uygun şekilde, en az vergiyi ödeme çabalarıdır.

#### 8.4.5. Vergi Arbitrajı

Kişinin, işletmenin borçları, kârları ve alacakları gibi birçok işlemi daha fazla vergi ödememek veya farklı vergi avantajlarından faydalanmak için başka ülkelerin borsasına taşınmak isteyebilir.

**Vergi arbitrajı;** vergi kanunlarındaki boşluklardan, farklı vergi türleri veya farklı vergi oranlarından faydalanarak vergi avantajı elde etmeyi ifade eder. Kişi veya kurumların daha fazla vergi ödememek için değişik vergi oranlarının avantajlarından faydalanmasıdır.

Vergi mükellefinin farklı vergi türlerinden oran ve külfetçe daha kolay ve az olanını tercih etmek suretiyle bu durumdan faydalanmadır.

#### 8.4.6. Vergi Grevi

Vergi kaçakçılığı ve vergiden kaçınma vergiye karşı kişisel bir tepki olduğu halde, vergi grevi sosyal nitelikli kolektif bir tepkidir. Kamu yükü olarak topluma adil şekilde dağıtılması gereken vergi özellikleri itibarıyla mükellefler için peşinen grevi/reddi, tepkiyi davet eden bir sosyal olaydır.

Kişilerin birlikte teşkilatlanmış şekilde yaşama mecburiyetleri, vergiyi meşru kılmakta ve sunulan kamu hizmeti bedeli vergiyi bir mükellefiyet göstermektedir. Devletin vergilendirme yetkisini adil ve isabetli kullanamaması ölçüsünde ise vergiye karşı verginin reddi gibi vergi grevi ortaya çıkmakta ve bilinçli bir toplu hareket olabilmektedir.

**Vergi grevi;** bir ülkede yürürlükte bulunan bir verginin yüksekliği gibi sebeplerle o ülke vatandaşlarına aşırı derecede bir yük getirmesi halinde toplumda o verginin hafifletilmesine yönelik ortaya çıkan tepkidir. Vergi grevinin en tipik örneği 1953'de

Fransa'da yaşanmıştır. Poujade hareketi, Pierre Poujade Fransız politikacı. 1953 yılında yaptığı vergi grevi, vergi ödememe direnişi kısa zamanda genişleyerek diğer bölgelerin katılımıyla yoğunlaşmış kısa zamanda geniş kitlelerde yankı buldu. Sıradan bir vatandaşken, yaptığı bu grevle ekonomi literatürüne geçti.

#### 8.4.7. 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 edebiliyorlarsa vergi borçlarını geciktirebilmektedirler.

#### 8.5. Verginin Yansımaları ve Yansıma Türleri

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. Üzerine vergi borcu düşen bir kişinin, ödediği vergiyi kısmen veya tamamen başkasına devretmesidir. Yansıma; ileriye doğru, geriye doğru, çapraz, kanuni, fiili, sınırlı-sınırsız gibi, farklı türleri vardır.

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 zincirlemesi, sonsuz olarak devam edemez, bir noktada durur. Verginin tamamını değil, bir kısmını dahi yansıtmayı başaramayacak bir mükellef bulunduğu aşamaya kadar vergi yayılır. Kendisine intikal eden vergi yükünü başkasına devredemeyip üzerinde taşıyan kimseye verginin hamili (taşıyıcısı) denir.

Vergiyi devretme ve verginin yayılması, üzerine vergi yükünün devredildiği kişi yine fiyat mekanizması aracılığı ile bu yükü başkalarına, onlar da diğerlerine parça parça devretme yoluna giderler.

#### Vergi yansımalarının 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 bir diğer vergi ile değiştirilmesi durumunda gelir dağılımında oluşan değişikliktir. Vergilerdeki değişiklikler ile kamu harcamalarındaki değişikliklerin birlikte gelir dağılımı üzerindeki ortak etkisine "bütçe yansıması" denir.

**2. İleriye Doğru-Geriye Doğru Verginin Yansıması:** İleriye doğru yansıma, bir mal veya hizmetin satıcıdan (arz/üretici) alıcısının (talep/tüketici), üzerine yansıtılmasıdır. Vergi mükellefi bir kişi üretilen bir ürünün fiyatını vergi miktarı kadar veya kısmen yükseltebilirlerse; vergi yükü ileriye doğru yansıtılmış olur. Geriye doğru yansıma ise vergi mükellefi alıcıdır ve vergi satıcıya veya üreticiye yüklenmesini ifade eder. Üretici girdi kalemlerinden bazılarının ücretlerini düşürerek veya verginin belli bir kısmını kendisi üstlenmek zorunda kaldığında vergi geriye yansıtılmış olur.

**3. Kanuni Yansıma-Fiili Yansıma:** Kanun koyucunun isteği üzerine yansıma meydana gelirse "**kanuni yansıma**" olur. Kanun koyucu vergi yansımada kanuni yükümlünün vergi yükünü başkasına devredebileceğine dair açık hüküm taşıyan maddelere yer vermişse, bu durumda vergi yansıması meşrudur. Kanun koyucunun ödenen verginin mükellef tarafından başka kimseye devrini gerekli görmediği hallerde meydana gelen yansıma ise "**fiili yansıma**" olarak isimlendirilir.

**4. Sınırlı-Sınırsız Yansıma:** Sınırsız yansımayı savunan maliyeciler, her çeşit verginin er veya geç bütün millî ekonomiye yayılarak her işleme yüklenmek suretiyle, vergi ağırlığının mükelleflerce hissedilmeyecek duruma geleceğini ileri sürerler. Vergiler belirli bir kimse veya grup üzerinde yerleşip kalmamakta, bir kişiden diğerine sürekli şekilde yayılarak sonunda, çok düşük zerreler halinde ekonomi tarafından emilmektedir. **Sınırlı yansıma;** belirli bir verginin şekli, matrahı ve tahsil tarzı ne olursa olsun, bu vergi sonunda belli bir üretim faktörü üzerinde kalacağı şeklindedir.

#### 8.6. Vergi Harcamaları

Vergi harcaması (tax expenditure), belirli faaliyet türleri veya mükellef gruplarını kayıran muafiyet, istisna, indirim ve iadeler bir dolaysız kamu harcamalarının yerini alan vergi kaybıdır.

**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. Devletin almaktan vazgeçtiği kamu gelirleri olarak da tarif edilebilir.

**Vergi muafiyeti;** vergi kanunlarına göre vergilendirilmesi gereken kişi veya kişi gruplarının, aynı veya başka kanunlarla vergi dışında bırakılmasıdır. **Vergi istisnası;** vergi kanunlarına göre vergilendirilmesi gereken vergi konularının aynı veya başka kanunlarla kısmen veyahut tamamen vergi dışı bırakılmasıdır. **Vergi indirimi;** vergi mükelleflerinin ödemeleri gereken herhangi bir vergiden, belirli oranda indirim yapılmasıyla daha az vergi ödemesidir. **Vergi iadesi** ise muhtelif sebeplerle mükelleften daha önce alınan vergilerin kısmen veya tamamen geri verilmesi, iade edilmesidir.

#### 8.7. Vergi Erozyonu

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.

**Vergi erozyonu;** vergi harcamaları ve mükelleflerin matrah dışı bıraktığı gelirlerden kaynaklanan matrah daralmasını ifade eder.

### 8.8. 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.

Verginin amortismanı işlemi, bir tür geriye vergi yansımaları gibidir. Menkul veya gayrimenkul sermayenin, getirisi üzerine konulan vergi sebebiyle değerinin azalmasına vergi amortismanı denilir.

### 8.9. 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.

### 8.10. Vergi Suç ve Cezaları

Devletin sunduğu kamusal mal ve hizmetlerin 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 yaptırımı 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.

### Sekizinci Bölüm Değerlendirme Soruları

1. Vergi yönetimi nedir? Vergi yönetiminin temel işlevleri nelerdir?
2. Vergi yükü nedir? Vergi yükü türleri nelerdir?
3. Vergi kapasitesi ve vergi gayreti nedir?
4. Vergi Baskısı nedir? Vergi baskısına karşı oluşan tepkiler nelerdir?
5. Vergiden kaçınma nedir? Vergiden kaçınmanın yolları nelerdir?
6. Vergi kaçakçılığı ve verginin telafisi nedir?
7. Vergi planlaması ve vergi arbitrajı nedir?
8. Vergi grevi ve verginin reddi nedir?
9. Vergi borcunu zamanında ödememe nedir?
10. Verginin yansıtılması nedir?
11. Vergi yansımalarının türlerini sıralayarak açıklayınız.
12. Vergi harcaması nedir?
13. Vergi muafiyeti, vergi istisnası, vergi indirimi ve vergi iadesi nedir?
14. Vergi erozyonu, verginin amortismanı ve verginin kapitalizasyonu nedir?
15. Vergi suç ve cezaları nelerdir?

## 9. DEVLET BORÇLARI

### 9.1. 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 bonusu, devlet tahvili ve benzeri menkul kıymetler veya dış kredi sözleşmeleri yoluyla borçlanmasıdır. Devlet borçlanması, ülke içi veya dışından sağlanmasına göre farklı özellik ve etkiler gösteren bir kamu finansman şeklidir. Borçlanma, verginin tersi geçici bir özellik taşır 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. Düyûn-ı Umûmiye, devlet içinde devlet olan ikinci bir maliye gibi, olmasına rağmen dış borçların ödenmesi için gerekli görülmüş. Birçok gelirin Düyûn-ı Umûmiyeye 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. Düyunu Umumiye'nin yönetiminde ikisi Türk, birer İngiliz, Fransız, Alman, Avusturyalı ve İtalyan toplam yedi kişi bulunuyordu. Temmuz 1923' de imzalanan Lozan Antlaşması ile Düyunu 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 kalkınma ve 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.

### 9.2. 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 görerek kişileri 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 devleti 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 ülkelere 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 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. Borçlanma zorunlu olduğunda bu yolla 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 yapılması 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.

Global sermaye sahipleri, kişi, işletme ve devletleri uydurulmuş veya ödeme güçleri üzerinde borçlandırarak geleceklerini ipotek altına alıp köleleştiriyorlar.

#### **Devletin borçlanmasına karşı çıkılmasının 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 karşılar, 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 dönüşür.

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.

### **9.3. 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 sınıflandırılması:**

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. Bu kontrol ile gereksiz ve verimsiz borçlanmanın önüne geçilmiş olur.

Sınıflandırma konusunda yapılan çalışma ve uygulamalarda değişik ölçü ve yaklaşımlardan yola çıkılarak borçlar çeşitli şekillerde gerçekleşir.

#### **9.3.1. Sağlandığı Kaynağa Göre Devlet Borçları**

##### **9.3.1.1. İç Borçlar**

Devlet normal şartlarda ihtiyaç duyduğu borçlanmayı öncelikle iç kaynaklardan borçlanır.

**İç borç;** hükümetin, ülke sınırları içindeki kişi ve kurumlara millî 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.

### 9.3.1.2. Dış Borçlar

Devlet, borçlanmak için normal yol olan iç kaynaklar yetersiz olduğunda dış kaynaklara yönelerek dış borçlanma yoluna gidebilir.

**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** ise bir ekonomide, alındığında emre hazır kaynakları artıran, ödendiğinde (anapara ve faiz olarak) millî geliri ve millî kaynakları eksilten borçlanma şeklidir.

#### 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.

Bir ülkenin dış borçlanmasında 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 millî geliri ve toplam kaynakları artar. Borçla ilgili ödemeler söz konusu olduğunda ise toplam kaynaklarda bir azalma olur. Dolayısıyla dış borçlanmadan bahsedebilmek için ekonominin dışa açık olması ve yurt dışından kendi kaynaklarının dışında bir sermaye, para akımının gerçekleşmesi gerekir.

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 olarak kalkınma programlarının gerçekleştirilmesi ve ithalatın finansmanında kullanmak amacıyla 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 ihrac ürünlerinin satın alınması şartına bağlamak eğilimindedir. Herhangi bir şarta bağlı olmayan krediler ise serbest krediler olarak nitelendirilmektedir.

**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 ihrac edilen borçlanma araçlarıdır. Tahvil uzun vadeli bir enstrüman olarak devlet dış borç için kullanabilmektedir. Global finans piyasalarından devlet tahvil karşılığı dış borçlanmaya gidebilir.

**4. Uluslararası kuruluşlardan (IMF, Dünya Bankası, bölgesel bankalar) dış borçlanma.** Bunlar; Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası kredileri ve bölgesel kalkınma bankaları kredileri olarak üç alt başlıkta incelenmektedir:

**a. Uluslararası Para Fonu (IMF):** International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu) 1944'de global para sisteminin esaslarını belirleyen Bretton Woods Anlaşması gereği kurulup 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 amacıyla kurulmuştur. **Temel amacı,** global mali iş birliğini kuvvetlendirmek ve global ticareti geliştirmek, 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 millî 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 "millî dış rezervi" olarak kabul edilmektedir.

Özel çekme hakkı; SDR

**b. Dünya Bankası Kredileri:** Resmî ismi Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (International Bank of Reconstruction and Development) 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 sahip ve 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 sağlar. 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 amacı II. 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.

### 9.3.2. 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 ismiyle çıkartılan senetler gelir, kurumlar, veraset ve intikal vergisi mükelleflerine zorla satılmıştır. Amacı gelir sahiplerini tasarrufa yöneltmektir. 1971'e kadar süren bu uygulama bu tarihten itibaren de mali denge vergisine dönüştürülmüştür.

Zorunlu borçlanmada diğer bir uygulama, 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.

### 9.3.3. Vadesine Göre Devlet Borçları

Devlet borçlarını vadelerine göre ele alıfta çok kullanılan sınıflandırma; **kısa, orta ve uzun vadeli** olarak ayrılır.

Genelde vadesi **bir yıla** kadar olan borçlar **kısa süreli borçlar**, vadesi **iki ile on yıl** arasında olan borçlar, **orta süreli borçlar** ve vadesi **on yıldan** fazla olan borçlar ise **uzun süreli borçlar** kategorisine girer. Kısa süreli borçlar; miktarı sık sık azalır çoğaldığından ve sürekli bir değişim gösterdiğinden bunlara dalgalı borçlar da denilir. 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 itibariyle 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 amacıyla 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.

### 9.4. 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 konulardır. **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 millî 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 yol ile borçlanarak kapatılabileceğinin tespiti çok önemlidir. Diğer taraftan, devlet borçlarının etkisi, borçlanmanın kaynaklarına göre farklılık gösterir.

Devletin kişilere borçlanması durumunda, piyasadaki para hacmi daralırken bankalardan borçlanma, piyasada genişletici bir etki oluşturabilir. Zira bankalar, aldıkları hazine bonolarını piyasada kolayca paraya çevirebilirler. Elinde hazine bonusu bulunan bir banka; nakit paraya ihtiyaç duyduğunda, bunu 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 ertelemeyi ilân etmek de bir iktisadî 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:**

##### **9.4.1. 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. Çünkü vergiler özel harcamaları daha çok kısar.

Enflasyonist dönemlerde, uzun süreli borçlanmalar nispeten daha sağlıklı sonuçlar doğurur.

##### **9.4.2. Borçların Tahkimi**

Borçların tahkimi (sağlamlaştırma/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 olmadığına 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.

Uzun vadeli borçların faizlerinin daha yüksek olması sebebiyle konsolidasyonla birlikte devletin borç stoku çoğalır ve faiz yükü artar. Ayrıca konsolidasyon ekonomi üzerinde daraltıcı etki yaparak, enflasyonun frenlenmesine sebep olabilir. Bundan dolayı normal olmayan bir yoldur.

##### **9.4.3. Borçların Değiştirilmesi**

Borçların değiştirilmesi (konversiyon), borç yükünün hafifletilmesi amacıyla, borçlunun ödeyeceği faiz oranında bir indirim yapılması işlemi ifade eder.

Faiz oranı yüksek olan hazine senetlerinin, faiz oranı düşük senetlerle veya millî para değeri üzerinden düzenlenmiş senetlerin döviz üzerinden düzenlenmiş senetlerle değiştirilmesi bir borç değiştirme işlemidir. Değiştirme işlemi 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 amacı borcun vadesini uzatmak olduğu halde, değiştirmeden takip edilen amaç borç yükünün hafifletilmesidir. Bu çerçevede tahkimin enflasyonist ortamların, değiştirmenin ise durgunluk dönemlerinin uygulaması olduğunu belirtmek doğru olacaktır.

##### **9.4.4. 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 açıklaması da moratoryum olarak nitelendirilir. Böyle bir durumda, borçlu devletle alacaklılar arasında bir anlaşma yapılarak, borçların vadesinin uzatılması yoluna gidilmektedir.

Ödeme gücü üstünde borçlandırılan bir ülkenin, zorba hükümetinin yerine gelen demokratik hükümet. önceki yönetimin borçlarını **tiksindirici** (iğrenç) **borç** olarak devletin faydasına değil; millî ve milletler arası kanunlara aykırı veya kanunları işine yarayacak şekilde esnetip yolsuzlukla kendisi veya bir zümrenin çıkarına yapıldığını öne sürerek geri ödemek istemeyebiliyor.



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.

### **Dokuzuncu Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Kamu borçlanması nedir?
2. Duvun-u umumiye nedir? Nasıl yönetilmiştir?
3. Devletin borçlanmasına karşı çıkılmasının 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 ve dış borç nedir? Dış borç türleri nelerdir?
8. Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankasının dış borçlanmalardaki yeri nedir?
9. Gönüllü ve zorunlu borçlar nedir?
10. Kısa, orta ve uzun vadeli borçlanmalar nedir?
11. Borç yönetimi nedir? Borç yönetiminin temel amaçları nelerdir?
12. Devlet borçlarını yönetme şekilleri nelerdir?
13. Borcun anapara ve faizlerinin geri ödenmesi nedir?
14. Borçların tahkimi (konsolidasyon) ve değiştirilmesi (konversiyon) nedir?
15. Moratoryum (borç ödemesini durdurma veya erteleme) nedir?

## 10. YEREL YÖNETİMLER MALİYESİ

Merkezi ve yerel yönetimler arası mali ilişkilerin düzenlenmesi, kamusal mal ve hizmetler ile finansman kaynaklarının bölüşülmesi yerel yönetimler maliyesinin genel konuları arasında yer alır.

Toplu halde yaşamın en gelişmiş şekli olan devlet tarafından; yasama, yürütme ve yargıya ilişkin işlevler ve kamu hizmetlerinin etkin şekilde yerine getirilebilmesi için merkezden ve yerinden yönetim organizasyonları vardır.

### 10.1. Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim

Ülkelerin benimsedikleri idari organizasyon sistemlerine göre değişik özellik gösterir. Devlet yönetimi teşkilat şekli açısından **merkezden yönetim** ve **yerinden yönetim** olarak ikiye ayrılır. Merkezden yönetim, kendi içinde siyasi merkezden yönetim ve idari yerinden yönetim olarak iki grupta, yerinden yönetim ise siyasi yönden yerinden yönetim ve idari yönden yerinden yönetim olarak iki şekildedir.

**Merkezden yönetim;** idarenin topluma sunacağı hizmetleri başkent adı verilen devlet merkezinden ve tek elden yürütülmesidir. Bu ilkesinin uygulandığı ülkelerde, idari hizmetler devlet merkezinde bulunan ve sayıları belirli ve sınırlı olan bir veya birkaç uzman yetkili tarafından planlanır, düzenlenir ve yürütülür. Bunların tüm ülke düzeyinde idari hizmetleri yürütmeleri mümkün olamayacağı için merkezdeki yetkililerin yanı sıra tüm ülkeye yayılmış bir teşkilâta da ihtiyaç vardır.

Merkezden yönetimin başkentteki yetkililerden oluşan teşkilatına **başkent teşkilatı**, bunun dışında tüm ülkeye yayılmış teşkilâtına ise **taşra teşkilâtı** 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.

#### Merkezden yönetim çeşitleri:

**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 merkezle idari yerinden yönetimin birlikte uygulandığı yönetim şeklidir. Türkiye'de devlet yönetimi idari yerinden yönetim şeklindedir. Türkiye'de yasama ve yargı görevleri tamamen merkezi yönetime ait bulunurken, yürütmeye ilişkin görevlerin sınırlı bir bölümü, il özel idareleri ve belediyeler gibi, yerel yönetime 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.

**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 siyasi yönden yerinden yönetim ve idari yönden yerinden yönetim olarak temel iki şekildedir.

#### Yerinden yönetim çeşitleri:

**1. Siyasi yönden yerinden yönetim:** Yasama, yargı ve yürütme gibi, devlete ait olan temel görevler esas itibarıyla yerinden yönetim birimlerine bırakılmıştır. Federal devlet sistemleri; 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 bünyesinde 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, bu yerel yönetim birimleri siyasi yerinden yönetim birimleri değil, 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 tarzıdır.

Merkezden yönetimin kendine ait olan bazı yetkileri, merkezin haricinde bulunan ve merkeze bağlı olan memurlarına devretmiş olması, yerinden yönetim değildir. Bu merkezi yönetimin, ülkenin muhtelif yörelerinde bulunan merkez memurlarına bazı acil konularda karar alma ve uygulama yetkisi vermiş olması, üniter yapı dâhilinde yetki genişliği esasıdır. Böyle bir sistemde merkeze bağlı memur, karar almada ve alınan kararların uygulanmasında, merkez hesabına hareket eder.

Türkiye'de merkezi yönetime bağlı olan il yönetimi başındaki vali, merkezin emir ve direktifleriyle karar alır ve uygularlar.

#### 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 merkezî yönetime bağlı değildir. Bunlar, kanunların kendilerine verdiği yetkiden hareketle kendi yönetim kurullarını oluştururlar ve kararlarını bu kurullar vasıtasıyla alırlar. Bunlar özerk (otonom) kurumlar olarak da nitelendirilir ve en tipik örnekleri, kamu üniversiteleridir.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri özerk yönetime sahip ve siyasi otoritenin doğrudan emir ve direktiflerinin dışında olan kuruluşlardır.

**b. Yer yönünden yerinden yönetim:** Belli bir yörede yaşayan halkın, bir kısım yerel ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş olan yönetim birimleridir.

### 10.2. Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

İnsanların birlikte yaşamaya başlamaları ile ortaya çıkan kolektif nitelikli ihtiyaçları karşılamak üzere oluşturulan yönetim birimlerinden biri ve en eskisi yerel yönetimlerdir.

Her ülkenin siyasi sistemine göre, merkezi yönetim yanında merkezi yönetime bağımlı yerel yönetim birimleri bulunur. Yerel yönetimler veya mahallî idareler, yerinden yönetim birimleri olarak kendi etki alanlarında yaşayan toplum üyelerine kamusal mal/hizmet sunar; kamu harcamaları yapar ve kamu gelirleri tahsil eder veya başka idarelerin gelirlerinden pay alırlar.

İdareler arası vesayet (vasilik) ve mali tevzin (bölüşüm) ilişkilerinin düzenlenmesi, kamusal mal ve hizmetler ile finansman kaynaklarının bölüşülmesi yerel yönetimler maliyesinin genel konuları arasında yer alır.

Toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında merkezî yönetim yanında ayrıca yerel yönetimlere duyulan ihtiyacın sebepleri veya bunların varlık sebepleri; hukuki yaklaşım, ekonomik yaklaşım ve siyasi yaklaşım çerçevesinde cevap bulmaktadır.

#### Yerel yönetimlerin varlık sebepleri:

**1. Hukuki Yaklaşım:** Kamu kesiminin organizasyonunda; hizmetlerinin merkezden yönetimini savunan merkezîyetçilik ile hizmetlerin büyük kısmının merkezden ayrı yer veya kuruluşlarla yürütülmesini ifade eden ademimerkeziyetçilik (yerinden yönetim) şeklinde birbirine zıt yönlü iki eğilim bulunmaktadır. Ülkeler, siyasi, toplumsal ve ekonomik yapıları gereği merkezden veya yörenden yönetime ağırlık vererek yönetim yapısını belirler. Merkezîyetçilik, devletin siyasi, hukuki ve idari bakımdan işlevlerinin merkezde toplanmasını, ademimerkeziyetçilik ise kamu gücünün merkez dışı kamu kurumlarına devrini ifade eder. **Yerel yönetimler**, ademimerkeziyet ilkesi gereği kanun yapma ve yargılama yetkileri olmayan, belli coğrafi sınırlardaki ortak ihtiyaçları karşılamak üzere bazı yürütme yetkileri olan; merkezî idarenin yapmış olduğu mahallî idare gelir ve gider kanunlarını kendi karar organları aracılığıyla uygulayan yönetim birimleridir.

**2. Ekonomik Yaklaşım:** Ülkenin sahip olduğu ekonomik kaynaklarının etkin kullanımının en temel yolu, kamu ekonomisinde üretilecek mal veya hizmetleri, bunları en etkin şekilde sunacak olan idari birime bırakmaktır. Yerel ortak ihtiyaçları yerel yönetimler daha iyi bilerek planlamasıyla merkezî idareye göre daha etkin sunacağı görüşüne dayanır.

**3. Siyasi Yaklaşım:** Yerel yönetimler, kişisel tercihleri belirlemede merkezî idareye göre daha başarılıdır. Belirli bir bölgede yaşayan vatandaşlar, tercih, istek ve ihtiyaçlarını yerel yönetimlere, merkezî idareye olduğundan çok daha doğru bir iletebilirler. Böylece toplumun kaynakları daha etkin kullanılmış olur. Kamusal tercihlerde oy birliği sağlamak değil oy çoklu kuralı esastır.

### 10.2. Yerel Yönetimler Tarafından Sunulan Kamu Hizmetleri

Yerel yönetimler, merkezî yönetimler gibi çeşitli nitelikli kamusal mal ve hizmetler, yarı kamusal mal ve hizmetler ile özel mal ve hizmetler sunarlar. Bunlar:

**1. Yerel düzeyde sunulan tam kamusal mal ve hizmetler:** Bazı mal ve hizmetlerin faydaları bölge düzeyinde bölünemez nitelik taşır ve bunların tüketiminde rekabet olmaz ve bedelini ödemek istemeyenler bu hizmetten mahrum bırakılamazlar. Yerel ölçekte; sokak aydınlatma, çöp toplama, yol, köprü, kavşak yapımı park, bahçe ve çevre düzenleme hizmetleri ile imar planlaması gibi faydası bölünemez yerel sınırlarda tutulan hizmetlerdir.

**2. Yerel düzeyde sunulan yarı kamusal mal ve hizmetler:** Kamunun sunduğu bazı mal ve hizmetlerin bölge düzeyi faydası yanında bunların kişilere sağladığı özel faydaları da vardır. Üretim veya tüketim sonucu ortaya çıkan bu dışsal faydalar yerel yönetim sınırı içinde kalan ve kişi bazında bölünebilen faydaları olan yarı kamusal ve hizmetler yerel yönetimlerce üretilmesi gerekir. Kaldırım yapma, yol, su, kanalizasyon yapımı, bakımı ve tamiri gibi alt yapı hizmetleri özel faydan yanında sosyal fayda sağlar. Bu mal ve hizmetlerin finansmanında faydalanma ilkesi gereği, bu hizmetlerden özel fayda sağlayanlardan ödeme gücü esasına göre bedel alınır.

**3. Yerel düzeyde sunulan özel mal ve hizmetler:** Özel mal ve hizmetlerin temel özelliği bölünebilir, pazarlanabilir ve talebi belirlenebilir nitelikte olduğundan, bu tür mal ve hizmetler yerel yönetimler tarafından sunulabilir. Ulaşım, su dağıtımı, ekmek üretimi gibi hizmetler, yerel yönetimler tarafından kurulan iktisadi işletmeler tarafından üretilip sunulabiliyor.

Yerel yönetimler, merkezî yönetimler gibi, fayda bölünmezliği kendi sınırları ve yetki alanındaki tam kamusal mal ve hizmetlerle, özel ve toplumsal fayda sağlayan yarı kamusal mal ve hizmetleri üretir ve karşılığını ödeme gücüne dayalı vergilerle faydalanandan tahsil eder, özel mal ve hizmetler de üretir, ücret karşılığı talep edenlere satarlar.

### 10.3. İdari Vesayet

İdari vesayet, merkezî 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.

**İdari vesayet;** merkezî yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetim ve gözetim yetkisini ifade eder. Bu durum, yerinden

yönetim kuruluşlarının özerkliğinin bir istisnası olarak kabul edilir.

#### 10.4. İdareler Arası Mali İlişkilerin Düzenlenmesi: Gelir Bölüşümü

Toplumsal ihtiyaçların hangilerini merkezi yönetimin ve hangilerini yerel yönetimleri karşılayacağı ve bunun finansmanının nasıl olacağını belirlemesi gerekir. Bu ilişki hem hizmetlerin sunumunu hem de bunların finansmanını kapsar. Üniter veya federal sistemde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arası mali ilişkiler dikey; aynı düzeydeki yerel yönetimler arası ise yatay ilişki söz konusudur. İdareler arası mali ilişkileri düzenlemeye ekonomik, mali, idari, siyasi ve sosyal sebeplerle ihtiyaç duyulur. Bu ilişkiler belirlenmez ise kamu yönetiminde kargaşa olur.

Kamu hizmetini üstlenecek, kamu gelirini tahsil edecek idare açıkça belirlenmezse, kamu yönetiminde idari olarak yetki çatışması veya yetki boşluğu ortaya çıkar; kamu düzeninin bozulmaması için idareler arası mali ilişkiler düzenlenmelidir. Bölgeler arası eşitsizliklerin önlenmesi ve bölgenin yapısından kaynaklanan ekonomik zayıflığın mali yapısına da yansımaması için yerel yönetimlerin yatay veya dikey yönde, bir başka idare tarafından gelir veya hizmet açısından desteklenmesi gerekir.

Mali ilişkilerin düzenlenmesi, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde baskı kurmasını engeller. Merkezi yönetimin ve yerel yönetimlerin hizmetlerini gerçekleştirmek için kullandıkları olan millî gelirin iki idare de kişinin bulunduğu bölgeden gelir sağlar; aynı bölgeye biri ulusal diğeri yerel düzeyde hizmet götürür; dolayısıyla, tüm yönetimlerin gelir ve hizmet şeklindeki kamusal faaliyetleri, sınır, şekil ve miktar açısından kesin bir şekilde belirlenmesi kargaşayı önleyecektir.

Ayrıca, merkezi ve yerel yönetimler arası hizmet bölüşümü ve millî gelirden alınan pay, doğru orantılı; toplam kamu harcaması içinde her idarenin üstlendiği pay, millî gelirden aldıkları paya eşit olmalıdır. Yerel yönetimler, üstlendiği hizmetle orantılı gelire sahip olursa mali eşitsizliklerin yol açacağı sorunlarla karşılaşmaz.

Türkiye'nin maliye literatüründe, merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki gelir ve gider bölüşümü (paylaşımı), mali tevzin başlığı altında ele alır. Tevzin, denkleştirme veya dengeleme anlamında kamu hizmetlerinin çeşitli yönetim birimleri arasında paylaşımı, beraberinde kamu gelirlerinin de paylaşımını gündeme getirir.

**Mali tevzin (gelir bölüşümü);** kamu gelirlerinin devlet ve diğer kamu tüzel kişileri arasında belirli kurallara göre dağıtımı ve paylaşımıdır. 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. Gelir bölüşümü dar ve geniş anlamda ele alınır.

**Dar anlamda gelir bölüşümü;** mali imkânları bulunan yönetimlerin kaynak yetersizliği olanlara denge sağlayıcı yardım yapılması; **geniş anlamda gelir bölüşümü;** denge sağlayıcı işlemlerin yanı sıra, yönetimlerin vergi kaynak ve gelirlerinin önceden belirlenmesidir.

Yönetimler, gelirleri doğrudan tahsil edebilir veya başka idarenin yaptığı tahsilattan çeşitli yöntemlere göre pay alırlar. Yönetimler arasında gelir bölüşümünü belirleyen en önemli faktör, hizmet bölüşümü, idari etkinlik ve idareler arası adalet sağlanmasıdır. Gelir bölüşümünü etkileyen faktörler, bölüşümün uygulama şekillerini de belirler.

#### Gelir bölüşümünü uygulama şekilleri:

1. Bağımsız vergileme yetkisi veren sistemler
2. Vergi kaynaklarının ayrılması sistemi
3. Karma sistemler
4. Mali yardım ve bağış sistemi

#### 10.5. 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 yönünden yerinden yönetim kategorisine girer. Bu çeşit yönetim birimlerinin görev ve yetkileri yasama organı tarafından çıkarılan kanunlarla düzenlenmiş olup; hizmet alanları, kuruldukları coğrafi alan ile sınırlandırılmıştır. Bu manada, yer açısından yerinden yönetim kurumları, hizmet alanı olarak belirlenmiş alan dâhilinde hizmet verirler. 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 sayıda 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.

#### 10.6. Türkiye'de Yerel Yönetimler

Siyasi merkezden yönetim olan üniter (tekçi) devlet sistemini benimsemiş olan Türkiye'de, güçlü bir yerinden yönetim birimlerinden söz etmek mümkün değildir.

#### Tablo-9.1: Türkiye'de Yerel Yönetimler

<b>TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARİ BÖLÜMLER</b>			
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 üçlü bir sistemde kuruludur.

### **Türkiye'de yerel yönetim sistemi:**

1. İl özel idareleri
2. Belediyeler
3. Köy idareleri

#### **10.6.1. 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 bilinmez. İl Özel idarelerinin görev alanı, il sınırlarıyla çizilidir. 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.

#### **10.6.1.1. İl Özel İdarelerinin Organları**

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre, İl özel idaresi yönetim organları; (1) il genel meclisi, (2) il daimî encümeni ve (3) validir.

##### **10.6.1.1.1. İl Genel Meclisi**

İl genel meclisi, il özel idaresinin genel karar organıdır ve ilçeler adına 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 değişiklikle 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.

##### **10.6.1.1.2. 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 encümenin görevleri de belirtilmiştir.

##### **İl daimî encümenin 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 alınacak ücretlerin tarifelerini düzenleyerek meclise sunmak,
- İl daimî encümeni, vali başkanlığında toplanır. Valinin yokluğunda encümen genel sekreter başkanlığında toplanır.

##### **10.6.1.1.3. Vali**

Vali, il özel idaresinin yürütme organıdır ve aynı zamanda, merkezi yönetimin ildeki en yüksek temsilcisidir. Vali, merkezi

hükümet tarafından atamayla göreve gelmektedir. Başında atanmış bir kişinin bulunduğu bir yönetim birimi 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.

#### **10.6.1.2. İl Özel İdare Bütçesi**

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.

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 yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkliliğini bozacak şekilde gider arttırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz.

#### **10.6.2. 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 kontrolü gibi kamu hizmetlerini gören, başkanı ve üyeleri seçimle gelen, tüzel kişiliği 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 getirilmiş; iki belediye meskûn mahalleri arası en az 5000 metre mesafe olmalıdır.

Büyükşehir belediyelerinin kurulması, Anayasa'nın 127. maddesinde yer alan "kanunla büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim şekilleri getirilebilir", hükmünden hareketle, 1984'te 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 81 ilden 30'unda büyükşehir belediyesi bulunurken, geriye kalan 51 ilde de merkez ilçe belediyesi bulunmaktadır. Türkiye'de büyükşehir ilçe belediye sayısı 519, ilçe belediye sayısı 403 ve belde belediye sayısı ise 386'dır.

**Belde;** il ve ilçe statüsünde olmayan, fakat belediye teşkilatı bulunan yörelerdir. Belediye kurulan köyler, köy statüsünden çıkarılır. Belde sınırları dâhilinde mahalleler oluşturulur. Her mahalle ayrı bir muhtarlık haline getirilir.

#### **10.6.2.1. Belediyenin Organları**

Belediyenin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

#### **10.6.2.1.1. 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 belirlenen vergi, resim, harç ve tarifeler dışı kalan, yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücret miktarını belirlemek,
3. Belediyenin 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.

#### **10.6.2.1.2. 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.

#### **10.6.2.1.3. Belediye Başkanı**

Belediye başkanı, belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi ve aynı zamanda belediyenin yürütme organıdır. Belediye başkanları, doğrudan doğruya beldede oturan seçmenler tarafından 5 yıl için seçilir.

Belediye Kanunu (5393 sayılı) 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.

#### **10.6.2.1. Belediyelerin Görevleri**

Belediye Kanunu (5393 sayılı), belediyelere büyüklüğü 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, mali ve çevre sağlığı ile ilgili görevler.

#### **10.6.2.2. 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:**

#### **I. 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,

## **II. 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 ve imar ile ilgili harçlar,
8. Kayıt ve suret harcı,
9. İşyeri açma izni harcı,
10. Muayene, ruhsat ve rapor harcı,
11. Sağlık belgesi harcı,

Harçların tahsil usulleri ve miktarları kanunla düzenlenmiştir.

## **III. 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 sınırlandırılmıştır.

**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.

### **10.6.3. 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. 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 tabii üyelerden teşekkül eder. Seçimle gelenler, köy derneği tarafından tek dereceli ve çoğunluk usulüyle beş seneliğine seçilirler. İhtiyar meclisinin tabii 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.

**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 köyün, ekonomik ve sosyal yönden gelişmesi ve güzelleşmesi ile ilgili hizmetlerden oluşur.

**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 gerçekleştirilmesidir. 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 iş gücü 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 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 kişilerin aylığı.

#### **Onuncu Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Yerinden yönetim ve merkezden yönetim nedir?
2. Merkezden yönetimin temel özellik ve faydaları nelerdir?
3. Yerel yönetimlerin varlık sebepleri nelerdir?
4. Yerel yönetimler tarafından sunulan kamu hizmetleri nelerdir?
5. İdari Vesayet nedir?
6. Mali Tevzin (gelir bölüşümü) nedir?
7. Türkiye’nin yönetim yapısını genel hatları ile açıklayınız.
8. Türkiye’de yerel yönetimler kaç aya ayrılır, sıralayarak açıklayınız.
9. İl özel idarelerinin görevleri nelerdir?
10. İl özel idarelerinin gelirleri nelerdir?
11. Belediye nedir? Belediyenin organlarını yazarak, açıklayınız.
12. Belediyenin gelir türleri nelerdir?
13. Belediyenin öz gelirleri nelerdir?
14. Köy nedir? Köy bütçesinde belirtilen köy ana geliri nelerdir?
15. Köy giderleri nelerdir?

## 11. DEVLET BÜTÇESİ

### 11.1. Bütçe ve Bütçe Hakkı

Bütçe, genel anlamda, belirli bir zaman süresini kapsayan bir finansman planıdır. Hukuki olarak devletin gelirlerini toplamasına izin, harcamaların 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 taşır. 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 millî ekonomiden ne kadar gelir toplayacağı, toplanan gelirin nerelere harcanacağını gösteren bir belgedir. Bütçe, bir cihetiyle kanun, bir yönüyle uygulama ve bir başka tarafıyla da bir tasarruf özelliği taşır.

Uzun bir gelişimin sonucu günümüzdeki yapısına kavuşan bütçeye; otoriter dönemlerde, genel olarak hükümet hâkim olmuş, millî 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 itibarıyla 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.

Bütçeye 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 harcamalarını sınıflandırmada 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’te “**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 liberalleşme akımı bütçe sistemine de yansımış, normal kamu gelirlerinin kamu giderlerini karşılayamaması, milletlerarası ekonomik ve mali ilişkilerin artmasıyla 1995’te “Kamu Mali Yönetimi Projesi” kapsamında millî ve milletlerarası karşılaştırmalara imkân verecek, ölçme ve analiz yapmaya elverişli bir bütçe kod yapısı IMF uzmanları yardımıyla 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’te 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.

Dünyadaki mali gelişmeler 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’ de Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edildi ve 2014’de yürürlüğe girdi. Bu kanun ile kamu kaynaklarının daha etkin ve ekonomik kullanımı, plan-program ve bütçe ilişkisinin kurulması esas alınmış, mali saydamlık ve hesap verebilirliğin sağlanması ilkeleri ile çok yıllık bütçeleme anlayışı benimsenerek, çıktı-sonuç odaklı kaynak tahsisinin gerçekleştirilmesi amacıyla performans esaslı bütçelemeye geçiş başlatılmıştır.

### 11.2. 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 **“muvazene-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.

### **11.3. 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. Bunlar:

#### **11.3.1. Genellik İlkesi**

Genellik ilkesi ile devletin bütün gelir 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 gösterilişi 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 ayrılamaması açısından:** Buna **“âdem-i tahsis ilkesi”** veya **“hazine birliği ilkesi”** de denilir. 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.

#### **11.3.2. 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 görmeye birlikte, günümüzde uygulamada bunun istisnaları da vardır ve yaygınlaşmaktadır. Türkiye’de uygulanan genel bütçe yanında özel, yerel yönetimler bütçesi, düzenleyici ve denetleyici kurumlar bütçeleri ile sosyal güvenlik kurumları bütçeleri buna örnek sayılabilir.

Günümüzde hızla değişen sosyal ve iktisadi duruma tek bütçenin uyum ve esneklik sağlayamaması tek bütçeden kaçışları getirmektedir. Daha az bürokrasiyi ve sınırlamaları gerektiren bütçe uygulamalarına zaman zaman ihtiyaç duyulmaktadır.

#### **11.3.3. 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.

#### **11.3.4. Yıllık Olma İlkesi**

Bütçede bir yıllık dönemin, bütçe uygulaması itibarıyla uygun bir zaman oluşuyla 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 kurumlar vergilerinin hasılatı takvim yılı işletmelerin elde ettikleri kârlara göre belirlenmesi gibi sebeplerle devlet gelirlerini artırmak veya azaltmak için yıllık dönem, en uygun planlama dönemi kabul edilir.

#### **11.3.5. 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.

### 11.3.6. 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. Doğruluk ilkesinin subjektif yönüne samimilik ilkesi denir.

### 11.3.7. Denklik İlkesi

Denklik ilkesi, bütçede yer alan gelir ve giderler rakamlarının birbirine eşit olmasını ifade eder. Denklik ilkesi, bütçenin mali yılın başında gelir ve gider rakamları itibarıyla denk gösterilmiş olmasını değil, mali yılın sonunda bütçe gelir ve harcamalarının denk olarak gerçekleştirilmesini ifade etmektedir. Devlet bütçesinde gelir gider dengesinin sağlanabilmesi için israfın önlenmesi ve lüzumlu harcamaların yapılması amacı ile gerekli kurumsal denetim ve kontrol mekanizmalarının etkinleştirilmesi gerekir.

### 11.3.8. 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.

### 11.3.9. Bütçedeki Giderlerin Bölümler İtibarıyla Onaylanması İlkesi

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.

### 11.4. 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 ve klasik işlev yanında modern işlevleri getirmiştir. Bu sebeple, burada önce bütçenin klasik işlevleri, sonra da modern işlevleri incelenecektir.

#### 11.4.1. Klasik Bütçe İşlevleri

Klasik bütçe anlayışına göre bütçenin ekonomik, mali, siyasi, hukuki ve denetim olarak dört işlevi bulunmaktadır. Bunlar:

##### 11.4.1.1. 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 kamu faaliyetleri alanında gerek nitelik gerekse nicelik yönünden meydana gelen değişim ve gelişim bütçeye mali işlev yanında iktisadi işlevi olarak isimlendirilen bir işlev yüklemiştir. Böylece mali denge ile birlikte iktisadi denge düşüncesi ortaya çıkmıştır. Bu işlev bütçenin modern işlevleri içinde iktisadi istikrar işlevi olarak incelenmektedir.

##### 11.4.1.2. Bütçenin Siyasi İşlevi

Parlamberter demokrasiyle yönetilen ülkelerde, parlamento 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 açıklanır. Bu denge ve denetleme mekanizması olarak önem taşır.

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. Baskı gruplarının, yasama, yürütme organları ve kamu yönetimi ile ilişkileri, etkileşimi, ödeneklerin belirlenmesi ve bütçenin yürütülmesinde önemli bir rol oynayabilme sebebiyle bütçe ülkenin iktisadi, mali ve siyasi tercihlerini yansıtan bir belgedir.

##### 11.4.1.3. Bütçenin Hukuki İşlevi

Bütçenin, yürütme organı ve kamu yönetiminin hazırlanarak yasama organında görüşülüp onaylanması ve böylece yürütme organını ve kamu yönetimini bağlayıcı bir tasarruf olarak ortaya çıkması, onun hukuki işlevini teşkil eder. Bütçe, yürütme organını ve kamu yönetimini, faaliyetlerinde kanunlara uygun olarak yürütmeye zorlar. 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.

#### 11.4.1.4. Bütçenin Denetim İşlevi

Denetim (kontrol) işlevinin amacı, 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 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.

#### 11.4.2. 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 kullanılır. 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 sağlar.

Modern bütçe işlevleri; kaynakların tahsisi, gelirlerin dağılımı, iktisadi istikrar ve iktisadi büyüme işlevlerini kapsar.

##### 11.4.2.1. 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 gerekir.

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.

##### 11.4.2.2. Gelirlerin Dağılımı İşlevi

Piyasa ekonomisi 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.

##### 11.4.2.3. 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 en azından boyutlarını azaltıcı tedbirleri zamanında almak artık günümüz devletin görevleri arasına girmiştir.

##### 11.4.2.4. İktisadi Büyüme İşlevi

Serbest bırakılan piyasa ekonomisinin iktisadi büyümeyi 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.

#### 11.5. Bütçe Sistemleri

Bütçe sistemlerini, bütçe tekniğinde meydana gelen gelişmeler ışığında; klasik bütçe sistemi ve modern bütçe sistemi olarak temel iki kısımda incelemek mümkündür.

##### 11.5.1. Klasik Bütçe Sistemi

Klasik bütçe sistemi, bütçe sisteminin ilk şekli olup, aynı zamanda klasik mali anlayışın bir ürünüdür. Klasik mali anlayışa göre, önemli olan husus bütçe denkleminin 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.

### **11.5.2. Modern Bütçe Sistemi**

Devletin ekonomik ve sosyal hayatta üstlendiği görevlerin giderek artışına paralel bütçe sisteminde de 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 teknikler olarak beş tane yeni modern bütçe sistemi geliştirilmiştir.

#### **Modern bütçe sistemi türleri:**

**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 işlemlere ayrılan kamu hizmetlerinin bütçede öncelik sırasına göre programlanmasına esasına dayanır. İlk olarak 1963' de ABD'de uygulanmıştır. 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, planlama, programlama ve bütçeleme safhalarından oluşur. **Planlama;** gelecek birkaç yılı kapsayan muhtelif amaçları ve bu gayelere ulaşma yollarını gösteren tahminlerdir. Planda belirtilen gayeler önem derecesine göre sıralamaya tabi tutulur. Belirlenen hedeflere ulaşmak için mevcut imkânlar tespit edilir. **Programlama;** planlama ile belirtilen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılacak hizmetlerin belirlenmesi safhasıdır. Burada 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 açılarından sınıflandırarak ölçme ve analiz etme imkânı sağlayan bir bütçe sistemidir. Bu sistem, kamu mali istatistiklerini esas alan bir sınıflandırmaya dayanır. Analitik bütçe, kamu harcamalarının analiz edilmesine imkân sağlayan istatistiki veriler oluşturan modern bir bütçe tekniğidir.

### **11.6. 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 cetvelerde yer alan kamu idarelerinin bütçelerinden oluşur.

#### **Türkiye'nin bütçe sisteminde yer alan temel bütçe çeşitleri:**

**1. 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, Bakanlıklar, Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Diyanet İşleri Başkanlığı bütçeleri gibi.

**2. 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, Türk Dil Kurumu Başkanlığı, TÜBİTAK, TSE-Türk Standartları Enstitüsü, TOKİ-Toplu Konut İdaresi Başkanlığı vb. gibi kuruluşlar özel bütçeli kuruluşlardır.

**3. 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 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. Yerel Yönetimler Bütçesi:** Yerel yönetim kapsamındaki kamu idareleri (il özel idaresi, belediye, köy ve yerel yönetim birlikleri) bütçesidir.

### 11.7. Bütçe Süreci

Bütçe süreci, hazırlık, kanunlaşma, uygulama ve denetim olarak temel dört safhadan oluşur.

#### 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 Yayımlanması- 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 makroekonomik 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	Makroekonomik göstergeler ve bütçe büyüklüklerinin Yüksek Planlama Kurulunda görüşülmesinden sonra, Maliye Bakanlığınca hazırlanan merkezi yönetim bütçe kanun tasarısı, mali yılbaşından en az 75 gün önce Bakanlar Kurulu tarafından TBMM'ye sunulur.
Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Tasarısının TBMM'ye 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	T.B.M.M. ve Cumhurbaşkanı	En geç 31 Aralık	TBMM tarafından kabul edilen merkezi yönetim bütçe kanunu Cumhurbaşkanı tarafından onaylandıktan sonra

Kanunlaşması			mali yılbaşından önce Resmî Gazete'de yayımlanır.
Yürürlük	Maliye Bakanlığı Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdareleri	1 Ocak 31 Aralık	Mali yıl
<b>Kaynak:</b> <a href="http://www.bumko.gov.tr/TR,41/butce-hazirlama-sureci.html">http://www.bumko.gov.tr/TR,41/butce-hazirlama-sureci.html</a> - Erişim tarihi: 09.05.2018			

### 11.7.1. Bütçenin Hazırlanması

Bütçe, esas itibariyle 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 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:

#### 11.7.1.1. Orta Vadeli Program

5018 sayılı kanununun 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 yenilenir. Bu kapsamda, Program uygulamaları ile Programı etkileyebilen dışsal gelişmeler etkili 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 hedefe katkı sunacak 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.

#### 11.7.1.2. 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 Plandan 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.

Uygulanan politikaların başarısı için 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.



### **11.7.1.3. 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.

#### **11.7.1.4. Bütçe Tekliflerinin Hazırlanması**

Gelir ve gider tekliflerinin hazırlanmasında;

1. Orta vadeli program ve malî 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.

#### **11.7.1.5. 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); gelir teklifleri ise ekonomik sınıflama esasına uygun hazırlanır.

Bütçe gelir ve gider teklifleri gerekçeli olarak hazırlanacak ve yetkilileri tarafından imzalanacaktır.

#### **11.7.1.6. 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.

#### **11.7.1.7. Maliye Bakanlığında Yapılacak Bütçe Görüşmeleri**

Harcamacı kurumca oluşturulan bütçe teklifine son şekli Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü verir.

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 gerçekleştirmeleriyle 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.

#### **11.7.2. Bütçenin Kanunlaşması**

##### **11.7.2.1. Plan Bütçe Komisyonunda Görüşülmesi**

Bakanlar Kurulu tarafından TBMM'ne sunulan bütçe kanun tasarısı; Meclis başkanı tarafından Plan ve Bütçe Komisyonuna gönderilir.

Plan bütçe komisyonu, 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, merkezi 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.

#### **11.7.2.2. 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 oylanmasıyla sona erer.

#### **11.7.2.3. Bütçe Kanun Tasarısının Mali Yıl Başlangıcından Önce Onaylanması ve Yayımlanması**

Genel Kuruldaki görüşmelerin bitiminden sonra bütçenin tamamı 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 mali 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 denilir. 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 düzeltmelere gecikmiş olacaktır. Karışıklık ve gecikmelere sebep olabilir. Bütçenin zamanında yetiştirilememesi veya reddedilmesi ile geçici bütçe uygulamalarına icabında başvurulmaktadır.

#### **11.7.3. 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 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:**

##### **11.7.3.1. 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 tahakkuk ilgili mevzuatına göre yetkili idarelerce 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:** Vergiler devletin; kamu otoritesine dayanarak ve kamu amaçları için zorunlu, karşılıksız ve geri ödemesiz olarak yaptığı tahsilatlarını içerir. 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:** 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 tahsilatları 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 itibarıyla gider kabul edilebilecek ödemeler olmadığından bütçelerde bu ödemeler için ödenek tahsis edilmeyecek ve iadesi gereken tutarlar muhasebe sisteminden yapılacaktır.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (5018 sayılı) gereği, 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.

### 11.7.3.2. 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 iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, mali 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:** Bu bölüm, kamu personeli ile kamu personeli olmasa bile bunlar gibi çalıştırılan veya hizmetinden faydalanan 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 amacıyla 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 amacıyla 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 amacıyla 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.

#### **11.7.3.3. Hazine İşlemleri**

Bütçenin uygulanması, bir taraftan gelirlerin toplanması, diğer taraftan harcama yapılması demektir. Gelirin toplanması ve harcamanın yapılması işleminin 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 Bankasıyla 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 toplanmadığı zamanlarda yapılan işlemlerdir. Gelirlerin toplanmadığı 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 fazlaştığı 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 para, " Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası " yazar, aidiyet belirten " i " harfi yoktur. Devlete ait darphanede basılan madeni para 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 Bankasının temel görev ve sorumlulukları:**

**1. Fiyat İstikrarı:** Merkez Bankasının temel amacı, 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 Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olan para basma ve ihraç yetkisini, TBMM 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 imkân 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 fiziki 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 güveneceği 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 güvenin 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. Swapla, iki ülke arasında yerel para birimleri üzerinden gerçekleştirilen ticaretin kolaylaştırılması, 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 resmî 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.

#### 11.7.4. 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.

##### 11.7.4.1. 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 amacıyla 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 mali kontrol:** Harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsar. Ön mali kontrol süreci, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, 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.

##### 11.7.4.2. Dış Denetim/Sayıştay Denetimi

Sayıştay tarafından yapılacak harcama sonrası dış denetimin amacı, 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 mesleki 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.

#### **On Birinci Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Bütçe ve bütçe hakkı nedir? Bütçe hakkının gelişimi nasıldır?
2. Bütçenin tarihi gelişimi nasıldır?
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?
9. Türk bütçe sisteminde yer alan temel bütçe çeşitlerini sıralayarak açıklayınız.
10. Genel bütçe ve özel bütçe nedir?
11. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar bütçesi nedir?
12. Sosyal güvenlik kurumları bütçesi ve yerel yönetimler bütçeleri nedir?
13. Bütçe sürecinin aşamalarını sıralayarak açıklayınız: Hazırlanması, kanunlaşması, uygulanması, denetimi aşaması
14. Hazine işlemlerini genel olarak açıklayınız.
15. Merkez Bankasının temel göreve sorumlulukları nelerdir?
16. Merkez Bankası altın rezervlerini nasıl yönetiyor?
17. Bütçe denetimi nasıl yapılır?

## 12. MALİYE POLİTİKASI VE KAMUDA YENİDEN YAPILANMA

### 12.1. Maliye Politikası

Maliye politikası, devletin temel ekonomik ve sosyal hedeflerini gerçekleştirmek için mali araçlarla ekonomiye müdahalelerdir.

**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 yöntemlerdir. 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.

Her ülke, dünya ve kendi iç ekonomik şartlarını dikkate alarak bir ekonomi politikası geliştirir. Belirlenen ekonomi politikasının temel amaçları ve araçları vardır.

#### **Ekonomi politikasının temel amaçları:**

1. Tam istihdam
2. Fiyat istikrarı
3. Ekonomik büyüme
4. Adil gelir dağılımı

#### **Ekonomi politikasının temel araçları:**

1. Maliye politikası,
2. Para politikası
3. Dolaysız kontroller

Maliye Politikası, 1929 Büyük İktisat Buhranı sonrası ortaya çıkmıştır. Bu döneme kadar klasik iktisat anlayışı olan “bırakınız yapsınlar” felsefesi geçerli idi. Bu anlayışa göre devletin yaptığı harcamalar, alınacak vergilerle doğru orantılı olmalı, devlet sadece millî 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.

Klasik kamu maliyesi anlayışında; 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. Millî 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 yansımaları:**

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.

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 devlet, ekonomi, sağlık, büyüme, istikrar, bilim, teknik ve teknolojiye kadar birçok temel unsuru kalkınma ve gelişim için kullanan yapısıyla birçok işlevi üstlenmiş durumdadır. Modern devleti geleneksel devletten ayıran temel özellik; sahip olduğu egemenlik ve meşruiyet anlayışıdır. Modern devlet anlayışı, belirli bir süreçteki ekonomik, siyasi, sosyal, kültürel, toplumsal gelişmeler ışığında ortaya çıkmıştır.

#### **Modern devletin temel işlevleri:**

1. Adalet, güvenlik, sağlık ve eğitim işlevleri
2. Fiyat istikrarını sağlama işlevi
3. Adil gelir dağılımını sağlama işlevi
4. İktisadi istikrarı sağlama işlevi
5. Tam istihdamı sağlama işlevi
6. İktisadi büyümeyi sağlama işlevi

Maliye politikası, belirli iktisadi ve sosyal hedeflere ulaşmak için kamu hizmetlerinin, kamu harcamalarının ve kamu



geliirlerinin iktisadi etkilerini uygun yönde değiştirmek, bu değişkenlerin büyüklük ve bileşiminde yapılması gereken ayarlamaları tayin eder.

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.

## **12.2. Maliye Politikasının Konusu ve Amaçları**

Maliye politikası, maliye biliminin mali olayları politik yönden inceleyen koludur.

**Maliye politikasının konusu;** devletin vergi, bütçe, borçlanma ve kamu harcamaları gibi, temel mali araçlarla temel ekonomik amaçları gerçekleştirmeye yönelik aldığı tedbirler ile yaptığı uygulamalardır.

Maliye politikası, bir ekonomide resesyon veya enflasyonist durumları ifade eden konjonktürel bir dalgalanma görüldüğünde devletin bazı araçları kullanarak ekonomide ortaya çıkan bu dalgalanmaları minimize edip ekonomik gelişmeyi gerçekleştirme ve gelir dağılımını düzeltmeye yönelik çabaların bütünüdür.

Ekonomide durgunluk ve faaliyetlerin yavaşlaması olan resesyon görüldüğünde devlet ekonomik faaliyetleri hızlandırmak için ya harcamaları artırır veya vergi yükünü azaltır. Bunu klasik iktisadi anlayışın hâkim olduğu dönemlerde faydası bölünemeyen kamusal mal ve hizmetlerle piyasa yapıcılığı özelliği ile yerine getirirken modern maliye anlayışında piyasa düzeltici özelliğini kullanmaktadır.

Devletin piyasa yapıcılığı yerine piyasa düzeltici olma özelliği ekonomiye daha uzun dönem düzeltici etkiler oluşturur.

Maliye politikasının amaçları, temel ekonomi politikası amaçlarından ayrı değildir. Bu sebeple maliye politikasının amaçları ile temel ekonomi 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 ve fiyat istikrarının sağlanması,
2. Ekonomik büyümenin sağlanması,
3. Ekonomik istikrarının sağlanması ve korunması,
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 alt politikaları:**

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, ekonomi politikasının bir alt bölümü niteliğindedir.

Klasik ekonomistler, ekonominin sürekli tam istihdamda ve denge halinde bulunduğu kabulünden dolayı ekonomik istikrarı sadece fiyat istikrarı açısından değerlendiriyorlardı. Bu ön kabulün doğru olmadığı anlaşılınca ve ekonominin eksik istihdamda hatta aşırı istihdamda dahi dengeye gelebileceği görüldüncce ekonomik istikrar kavramı yeni bir anlam kazanmıştır.

Bir ekonomide istikrar konu olduğunda, tam istihdam ve fiyat istikrarının birlikte gerçekleştirilmesinin anlaşılması gerekir.

## **12.3. Maliye Politikasının Araçları**

Maliye politikası, devletin temel ekonomik ve sosyal amaçlarını gerçekleştirmek için mali araçlarla ekonomiye müdahalesidir.

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.

Ekonomi 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

#### **12.3.1. Kamu Harcamaları**

Maliyede klasik anlayışın hâkim olduğu dönemde kamu harcamalarının ikinci sırada kaldığı görülür ve 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.

**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 itibariyle merkezi ve yerel yönetim birimleri aracılığıyla gerçekleştirir.

Gelişmekte olan ülke ekonomilerinin globalleşmeden en az zararla çıkabilmesinin temel dayanağı tüketici bilincidir. Zira liberal ekonomilerde tüketim ile ilgili tutum ve davranışların bizzat tüketiciden gelmesi, tüketim faaliyetinin dikte edilemeyeceği gerçeği karşısında, millî ekonomiye olumlu katkıları olabilecek bir hareketin başansı ancak tüketicinin bilinçlendirilmesiyle olur.

Bilişim teknolojileri katkısıyla insanlarda tüketici bilincinin artışına bağlı; ülkede israfi önleyerek topyekûn kalkınma, adil paylaşım, refahın yayılması, yerli ve kaliteli ürünler tercih edilerek millî ekonominin korunması birçok alanda önemli faydalar sağlayarak, kamu harcamaları bir disipline kavuşur. Bu şekliyle kamu harcamalarının bazı özellikleri vardır.

#### **Kamu harcamalarının temel özellikleri:**

1. Kamu harcamalarının ödenmesi günümüzde para ile yapılmaktadır
2. Kamu harcamaları, harcama yapmaya yetkili organlar tarafından yapılabilir
3. Kamu hizmetinin görülmesinde prensip olarak maliyet ve kârlılık unsurları dikkate alınmaz
4. Kamu harcamalarının finansmanı, mükelleflerin vergi olarak yaptıkları zora dayanan ödemelerle karşılanır
5. Özel harcamalarda harcama gelirlere göre belirlenirken, kamuda kamu gelirleri harcamalara göre ayarlanır
6. Kamu harcamaları özel harcamalara göre çok büyük miktarlara ulaşmıştır

Hangi hizmetin kamu hizmeti olarak nitelendirilmesi gerektiği, ülkelerin rejim ve sosyal durumlarına göre değiştiği gibi, zaman içerisinde de artmakta, çeşitlenmekte ve değişmektedir. Burada önemli olan kamu kaynağını etkin kullanma gayretidir.

Bazı durumlarda kamu harcamalarının kısıtlanması devleti amaçlarına ulaştırırken, bazı durumlarda artırılması hedefine ulaştırmaktadır. İçinde bulunulan zamanın ekonomik şartları bu durumu belirleyecek olan etkidir.

#### **12.3.2. 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.

**1. Kamu geliri:** Kanuna 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 gelirlerdir.

**2. 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 gelirlerdir.

Vergileri karşılıksız alınan kamu geliri sınıfına girer ve dolaylı ve dolaysız yollardan alınabilir. Vergi politikası, belirli iktisadi ve sosyal hedeflere ulaşabilmek için vergilerin miktar ve bileşimlerinde yapılan ayarlamaların tümüdür. Vergi politikasının temel amacı; gelir dağılımındaki dengesizlikleri azaltmak, kamu harcamalarının finansmanını sağlamak, ödemeler dengesi açığını azaltmak, ekonomik kalkınmayı sağlamaktır.

#### **12.3.3. 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 zorunlu olarak borçlanmaya gider.

**Kamu borçlanması;** vergi ve diğer gelirlerin yetersiz kaldığı durumda devlet, artan kamu harcamalarını finanse edebilmek için hazine bonusu, devlet tahvili ve benzeri menkul kıymetler veya dış kredi sözleşmeleri yoluyla borçlanmasıdır. Devlet borçlanması, ülke içi veya dışından sağlanmasına göre farklı özellik ve etkiler gösteren bir kamu finansman şeklidir. Borçlanma, verginin tersi geçici bir özellik taşıy 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.

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.

Zamanla artan kamu hizmetleri ve bu hizmetleri karşılayacak giderlerin artışı vergilerin yetersiz olduğu durumlarda devleti 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.

Klasik ekonomistlere göre devlet yalnızca savunma, adalet, eğitim gibi görevleri üstlenmelidir. Borçlanma zorunlu olduğunda bu yolla 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 yapılması 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.

Borçlanmanın sebepleri, ülkelerin gelişmişlik seviyeleri ve içinde buldukları şartlara göre değişir. 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.

#### **12.3.4. Kamu Bütçesi**

Bütçe politikası, hükümetin ekonomik politikalarının bir aracı olarak bütçe konusundaki yaklaşım ve uygulamayı 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 amacı, 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.

#### **12.4. 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 ekonomiyeye müdahalesine sebep olan bu yöntemlerin sonuçları ve etki dereceleri birbirlerinden farklı olmaktadır.

#### **Alternatif maliye politikası yöntemleri:**

##### **12.4.1. İrادی Maliye Politikası**

Keynesyen bir maliye politikası olarak ekonomik istikrarsızlıkları bertaraf etmek için maliye politikası araçlarında siyasi karar alıcılar tarafından yapılan düzenlemeleri kapsar. İrادی maliye politikası kamu harcamaları ve gelirlerinde bazı iradi veya takdirli değişikliklerin yapılması ve alınacak kararların, siyasi karar alıcılara bırakılmasını ifade eder.

İrادی maliye politikalarının başarısının önünde ve istikrarı bozucu; konjonktürel gelişmeleri tahminde isabet sorunu ve maliye politikası uygulamasında gecikme sorunu olarak iki önemli sorun yer alır. Konjonktürel gelişmelerin doğru teşhis edilememesi veya konjonktürel gelişmelerin tahmini isabetli olsa bile, maliye politikası gecikmeli olarak uygulanırsa ekonomik istikrar bozulabilir.

##### **12.4.2. 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.

Ekonominin daralma dönemlerindeki talep düşüşü, vergi gelirlerini azalttığı gibi, ekonominin genişleme dönemlerinde talepte ve toplam kârlarda meydana gelen artış, vergi gelirlerini otomatik olarak yükseltmesiyle, kendiliğinden meydana gelen, bütçe açık ve fazlaları ortaya çıkar.

Ekonomik dengenin sağlanması ve sürdürülmesinde kendiliğinden işlev gören, denge sağlayıcı etkiler oluşturan; artan oranlı vergiler, işsizlik sigortası ödemeleri, bütçe açık ve fazlaları, özel ve kurum tasarrufları ile toprak mahsullerine ödenen mali yardımlar (sübvansiyon) mali veya sosyo-ekonomik kurumlar otomatik stabilizatör niteliğindedir.

##### **12.4.3. Telafi Edici Maliye Politikası**

Klasik iktisadın denk bütçe yaklaşımının tersine Keynesyen iktisat, telafi edici bütçe yaklaşımını savunur. Ekonomiyi tam istihdamda dengeye getirecek bir mali araç olan telafi 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 ekonomiyeye yeni talep enjekte eder. Durgunluğu aşmak için alınan tedbirlerle ekonomi genişlemeye girer, bu dönemde de bütçe fazla verir ve konjonktürel olarak bütçe denk hale gelir.

Telafi edici maliye politikası yöntemi, ekonomik durgunluk ve işsizlikle mücadele sırasında ortaya çıkan, sınırlı bir bütçe açığını oluşturur, işsizlik azalır ekonomik kaynakların tam kullanımı sağlanınca da yeniden denk bütçe uygulanır.

##### **12.4.4. 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.

Tedrici maliye politikası yöntemi, ekonomik hedeflere belirli bir zamana yayılı olarak ulaşılmasını sağlayan bir metottür. Bütçe açıklarının aşamalı olarak düşürülmesi, vergi oranlarının aşamalı olarak arttırılması veya enflasyon oranının kademeli olarak

indirilmesi gibi alınan ekonomik ve mali kararlar tedrici maliye politikası uygulaması olarak belirli bir sıralama içinde uygulanır.

#### 12.4.5. Şok Maliye Politikası

Şok maliye politikası yöntemi, güven bunalımının ve beklentilerin olumsuz olduğu dönemlerde, istenilen hedeflere, şok politikalarla, hızlı bir şekilde ulaşılmasını sağlar. Bu yöntem belirgin kriz dönemlerinde uygulanır.

#### 12.4.6. Kurala Bağlı Maliye Politikası

Siyasetçilerin yönetimine bırakılan iradi maliye politikasının bütçe açıklarına sebep olması ve bu açığı kapatacak finansman yöntemlerinin mali yükünün yeni nesiller ve makroekonomik dengelere olumsuz etkileri sebebiyle kurala bağlı maliye politikası uygulamalarına geçilmesine sebep olmuştur. Kuralsızlık topluma belirli bir maliyet yükü getirebilmektedir.

Kurala bağlı maliye politikası ile ekonomik istikrarı korumak, mali disiplin ve maliye politikasının sürdürülebilirliğini arttırmak, siyasi popülizmi 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.

#### 12.5. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma

Kamuda yönetimde yeniden yapılanma zihniyette bir yenilenme olarak başlar, sonra pratiğe dökülerek sağlanan bir yenilik, bir reformdur. Günümüzde bu yenilenme maliye politikasının etkinliği açısından bir zorunluluktur.

Kamu, bir ülkedeki halkın tamamı, halk, amme anlamlarına gelirken; kamu yönetimi, hükümetin sahip olduğu karar mekanizmasının nasıl çalıştığını halka açıklamak ve alınan kararların uygulamada ihtiyaç duyulan çalışmaların yönetimini yapan meslek daldır.

**Kamu yönetimi;** devletin organizasyon yapısını sürdürmek için kamu politikalarını belirleme ve uygulama faaliyetlerini, planlanma, organize etme, yöneltme, koordine etme ve kontrol faaliyetleri bütünüdür. Kamu yönetimi, işlev olarak kamu politikalarını belirleme ve uygulama, yapı anlamında ise devletin organizasyon yapısını ifade eder. Kamu yönetimi, faaliyet, disiplin (bilim) ve bir meslek niteliği taşır, çeşitli bilimlerden gerekenleri alır ve kamudaki sorunların çözümüne uygular.

Yönetici, organizasyonu bölümleriyle birlikte bir bütün olarak ele alarak değişik bilgi ve teknikleri mevcut şartlara göre kullanır ve uygular. Kurumlarda ortaya çıkan sorunların 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 kendini yönetme becerisini geliştiren insanlar artık yönetilmek yerine bulunduğu organizasyonları birlikte yönetmeyi istemektedir. Kamu yönetiminde en büyük sorunlardan biri de oligarşi ve mafya tipi yapılanmalardır. **Oligarşi;** siyasi gücün birkaç kişiden oluşan küçük bir grubun elinde olduğu yönetim şekli, **mafya** ise kanun dışı işler çeviren, bu işleri yaparken cinayet bile işlemekten çekinmeyen bir tür gizli yapılanmadır. Bu yapılar himayesinde gelişen servetinin kaynağı karanlık iş adamları grubu olan **oligarklar** ile oligarşi ve mafya güç birliği ile kurumları istedikleri şekilde yönlendirmektedirler.

Üretim araçlarını ellerinde bulunduranların oluşturduğu **kentsoylu** toplum sınıfı olan **burjuvaziye** hizmet eden, diğer toplumları Oryantalist bakış açısıyla değerlendiren kehanet (güya bir olayın gerçekleşeceğini önceden bilme) ve Kabbala (Tevrat öncesi Yahudi ruhban sınıfının geliştirdiği büyü ve şeytani güçlerle bağlantılı sanatı) gibi ezoterik (gizemli) bir öğreti ve sembollerle mesaj veren anlayışların kurum içlerine sızmaları kamu yönetimlerini olumsuz etkilemektedir. Tüm bu durumlar da kamu yönetiminde olumsuzlukları gündeme getirmekte; bu sorunlara çözüm arayışları artmaktadır.

Kamu yönetiminde karar verme sürecinde; uzmanların ve ilgili olabilecek diğer kişilerin görüşlerinin (istişare) alınması ve alınan karar ile ilgili olarak yöneticinin sorumluluğu olarak iki temel konu vardır. 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 girilen planlı, bilinçli bir değiştirme hareketi, köklü bir reform ve inovasyondur.

Yeniden yapılanmanın sağladığı demokratik yönetim anlayışıyla, geleceği yönetmek, beklenti yönetimi ve gelişim sonucu toplumsal sınıfların sorunlarına paket çözümler üretme yolunda önemli mesafeler kat edilmiştir. Beklenti yönetimi tecrübesi ile toplumun farklı alanlarında oluşan siyasi ve ekonomik beklentileri en etkili şekilde yönetilebilir.

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 önce devleti, demokratikleştirip denetlenebilir hale getirerek, milletin sistem üzerindeki kontrolünü artırmalıdır.

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 eğitimine 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 eğitimine 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 açığı 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 kirli ve kimliksiz insanların yapılanmalarına müsaade etmemek gerekir.

Dürüstlük, adalet, demokrasi, sevgi, saygı, hürriyet, ahlak, fazilet, estetik ve vicdan gibi cihanşümul (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. Toplumunu 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 çözebilmeye 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.

## 12.6. Organizasyon Geliştirme

İktisadi, teknik ve sosyal gelişmeler organizasyonlarda çok yönlü etkiler ortaya çıkararak yapı ve işleyişini değiştirmektedir.

Organizasyon geliştirme, reorganizasyon, organizasyonu gelişen şartlara ve durumlara göre yeni baştan düzenleme ve yeniden yapılandırma. Yerel ve global ölçekte değişim çok hızlı 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 bitpazarına nur yağardı”. “Dostun eskisi eşyanın yenisi”. Tüm bunlar insanların yeni gelişim ve değişime ayak uydurma hızlarını artırıyor.

**Reorganizasyon;** yeniden organize etmek, düzenlemek, bir organizasyonda verimliliği artırmak için mevcut yönetim sistemini değiştirme, yeni kurallar ve yeni yöntemler uygulamadır. Organizasyon geliştirme, süreç yenileme, yeniden yapılandırma, yenilenim (inovasyon) ve **değişim mühendisliği** olarak da ifade edilen reorganizasyon geliştirme faaliyetleri ile değişimi mutlaka etkin ve verimli bir şekilde yönetilmelidir.

Açık bir sistem olan organizasyon büyüdükçe, çevre şartları ve organizasyon üyeleri değiştikçe, değişen durumlara uyma ihtiyacı belirecektir. Ortaya çıkan ekonomik, teknolojik ve sosyal gelişmeler organizasyonlarda da çok yönlü etkiler ortaya çıkarmakta, organizasyon yapılarını ve işleyişini değiştirmektedir. Globalleşme olayının da etkisiyle, kuruluşlar organizasyon geliştirme ve değişim yönetimi kavramıyla, daha fazla ilgilenmek durumunda kalmışlardır. Bu sebeple rekabet edebilmek ve müşterilere daha kaliteli, uygun fiyatta, hızlı ve iyi ürün sunabilmek için organizasyon bünyesindeki tüm iş yapma usul ve süreçlerini köklü bir şekilde yeniden yapılandırılması gerekir.

Organizasyon geliştirme işlevi, kurum bünyesinde zamanla ortaya çıkan sorunları çözmek, daha etkili ve katılımlı bir organizasyon kültürü için kendini yenileme süreçlerini geliştirmek üzere girilen uzun süreli çabalaradır.

**Organizasyon geliştirme;** organizasyonların yeni teknolojilere, pazarlara ve değişime daha etkili ayak uydurabilmeleri için inanç, tutum, değer ve yapılarını geliştirmeye yönelik bir eğitim ve teknik yenileme stratejisidir. **Organizasyon geliştirme yönetimi** ise organizasyonunun gelişim ve faaliyetlerinin etkinliğini ve kârlılığını artırmak için yeteneklerini planlama, organize etme, yöneltme, koordinasyon ve kontrol sürecidir.

**Organizasyon geliştirme süreci;** (1) problemi tanımlama, (2) teşhis ve çözümleri geliştirme, (3) harekete geçme, (4) faaliyet

planı ve (5) sonuçları değerlendirme gibi beş aşamadan oluşur ve kendini sürekli yenileyen bir süreci kapsar. Organizasyon geliştirmede duruma bağlı olarak bu sürecin aşama sayısı da değişmektedir.

İktisadi, teknik ve sosyal gelişmeler organizasyonlarda çok yönlü etkiler ortaya çıkararak yapı ve işleyişini değiştirmektedir. Dünyada her şey gelişim içinde ve gelişimin getirdiği değişim çok hızlı gerçekleşiyor. Eski kafa ile düşünüp yeniye adapte olunamaz. İş yapma şeklinin değişimiyle birçok sektör dönüşüyor. Yeni duruma adapte olan sektör, sistem, fikir, iş ve meslekler varlığını sürdürebiliyor. Geleceğin ne getireceği belirsizdir. “Eski hal muhal ya yeni hal veya izmihlal”. “Eskiye rağbet olsaydı bitpazarına nur yağardı”. “Dostun eskisi eşyanın yenisi”. Tüm bunlar insanların yeni gelişime ayak uydurma hızlarını artırıyor.

Kurumlar, vatandaşa daha kaliteli, uygun, hızlı, daha iyi hizmet sunabilmek için bünyesindeki tüm iş yapma usul ve süreçlerini köklü bir şekilde yeniden yapılandırmalıdır. Kurumlar, açık bir sistem olarak büyüme, çevre şartları ve çalışanların değişmesiyle buna uyum sağlamak gibi birçok sebepten değişime ihtiyaç duyarlar.

### **Değişim ihtiyacının sebepleri:**

1. Yetersiz faaliyetler ve verimliliğin azalması,
2. Dengesiz büyüme ve memnuniyetsizliğin artışı,
3. Eskime ve faydasız hale gelme,
4. Elastiki olmama ve organizasyonun yetersizliği,
5. Belirsiz veya çatışan hedefler
6. Tempo eksikliği ve yenilik yapma kapasitesinin olmayışı.

Organizasyonların gelişimini etkileyen sebepler organizasyon kontrolünde olan ve olmayanlar diye ikiye ayrılır. Ekonomik şartların, kanunların değişimi, teknolojik ve sosyal etkiler bir dereceye kadar kurumların kontrolü dışındaki etkenlerdir. İkinci grupta yer alan ve kurumdan kaynaklanan değişim sebepleri ise genelde, topluma daha iyi ve kaliteli hizmet sunumu, kuruma yeni üyelerin alımı, birleşme, teknolojik yenilikler, çalışma alanının değişimi ve yöneticilerin liderlik arzularındır.

**Değişim;** planlı bir şekilde sistemin bir durumdan başka bir duruma dönüşmesi için kalite, iş ahlakı, yönetim ve siyasette liyakat, çalışmada yüksek performans, dünya ölçeğinde bir organizasyon ve teknolojide yüksek seviyeyi sağlamaktır. Bu değişim inovasyon (yeni/iyleştirilmiş ürün/üretim yöntemi geliştirmek) ile sağlanabilir.

**Değişim yönetimi** ise kurumun rekabet edebilmesi, vatandaşa daha kaliteli, uygun, hızlı hizmet sunabilmesi için tüm iş yapma usul ve süreçlerini köklü şekilde yeniden yapılandırmak, değişen dünya şartlarına ayak uydurmak için değişimi bilinçli olarak planlama, organize etme, yöneltme, koordine etme ve kontroldür.

**Değişim yönetiminin temel amacı,** etkin bir işletme stratejisi ile kurum performansını artırıp sürekli gelişmeyi sağlayarak birçok faydayı temin eder.

### **Değişim yönetiminin temel faydaları:**

1. Değişim yönetimi ile gereksiz uygulamalar kurum bünyesinden çıkarılır.
2. İşletmede çeşitli görevler bir araya getirilir.
3. Personeller karar mekanizmalarına dâhil edilebilir.
4. Süreç aşamaları doğru bir şekilde sıralanabilir.
5. Karmaşık olan süreçler daha basit ve anlaşılır hale getirilebilir.

Günümüzde yeni bir yönetim düşüncesini ve organizasyonların yenilenmesini; iletişim ve bilgi işleme teknolojisindeki gelişim, global rekabet, globalleşme ve insan haklarındaki gelişim faktörleri önemli ölçüde etkileyerek işletmeler üzerinde birçok değişimi ortaya çıkarmıştır. Tüm bu gelişim “sürekli değişimi” zorunlu hale getirmektedir.

Yönetimde, farklı organizasyon geliştirme yöntem ve tekniği var; bunlar içinde yapısal ve beşerî teknikler öne çıkmaktadır.

### **Kurum geliştirme teknikleri:**

**1. Yapısal Teknikler:** Çalışanlar arasındaki ilişkileri ve işin niteliğini etkileyecek özellikteki kurumun teknik boyutunu merkeze alır. Hedef; işlerin yapısını değiştirerek çalışma ortamının niteliğini geliştirmek, hem çalışanların tatmini ile daha başarılı kılmak, hem de kurumu güçlü kılarak daha etkili ve verimli olmasını sağlamaktır. Bunlar; (1) iş genişletme, (2) iş zenginleştirme, (3) iş basitleştirme, (4) iş rotasyonu, (5) bağımsız çalışma grupları ve (6) esnek çalışma modeli gibi.

**2. Beşerî Teknikler:** Kurumun insan unsuruyla ilgilidir ve biçimsel olmayan yönünü oluşturan, kurum üyelerinin, inançları, sosyal, psikolojik etkileşim ve iletişimleri ve duyguları ile oluşturdukları kurum kültürü üzerinde durur. İş birliği, paylaşma, güven, iletişim, anlaşma ve çözüm kurum kültürünün nitelikleridir. Beşerî teknikler tabii organizasyon yapısı üzerinde; (1) duyarlılık eğitimi, (2) etkileşim analizi, (3) organizasyon davranışı, (4) süreç danışmanlığı, (5) tartışma grupları, (6) hayat, meslek planlama ve araştırma olarak sıralanan teknikleri oluşturur.

Yenilik ve yenilenme ihtiyacını karşılayan inovasyon, kurumdaki dengeyi etkileyen, kişisel ilişkilerden başlayarak bütün ilişkileri değiştiren sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. **İnovasyon;** bilimsel, teknolojik, sosyal, ekonomik araştırmalar sonucu elde edilen bulguları ekonomik, siyasi ve sosyal düzeylerde uygulayarak toplumsal faydaya dönüştürme, mevcut bir değeri yeniden şekillendirme ve yeni bir üretim yöntemi geliştirme çalışmalarıdır. Gelişim, “her duruma kusursuz uyum sağlayan” alana ilerliyor.

Bilimsel çalışmaların hızlandırdığı teknoloji, inovasyon ve AR-GE çalışmalarıyla yerel ve global ölçekte çok yönlü bir değişim yaşanmaktadır. Bu gelişim, teknoloji, lisans ve fikri mülkiyet haklarını büyük oranda etkilemektedir.

### **Bilimsel ve teknolojik gelişimin seyri:**

1. Teknoloji hiç bir gücün tekelinde olmadığı için ülkeler geometrik sıçramalarla gelişmiş ülkelerin önüne geçebilir.

2. Bilimsel ve teknolojik gelişim yeni sömürü yöntemi, yeni bir yönetim şekli, hukuk ve devlet düzeni getiriyor.
  3. Teknoloji, **dijital insan, dijital vatandaş, dijital sağlık pasaportu ve dijital sosyal kredi sistem** çalışmalarını geliştiriyor.
  4. Akıllı, neom robot şehirler, **blockchain teknolojisi**, dijitalleşme ve telekomünikasyon alanları sürekli gelişiyor.
  5. Yapay zekâ ve artırılmış gerçeklik sistemi akıllı teknolojiler üzerinden siber sistemlerin kullanımını artırıyor.
  5. Teknolojik gelişmeler bazı meslekleri ortadan kaldırırken daha önce olmayan yeni meslekleri ortaya çıkarıyor.
  6. Tekrar eden, insan hatasına müsait, dijital veriye dayalı, belirli kurallara bağlı çoğu iş, yapay zekâli robotlara bırakılıyor.
  7. Robot ve yapay zekâ (AI) mavi yakalıların işleri ve beyaz yakalıların işlerinde kullanımıyla yeni bir çalışan sınıfı oluşuyor.
  8. Bulut teknolojisi, yapay zekâ, büyük veri, siber güvenlik, 5G ve makine öğrenimi konuları iş dünyasında etkili oluyor.
  9. Evrenin tabii enerji kaynağı olan hidrojen üzerinde yeni teknolojiyle kullanım çalışmaları artırıyor.
  10. Bilim ve teknolojik gelişimin bilinçlendirdiği toplumlar gerçeği arama eğilimiyle otorite ve rejimleri sorgulaması artırıyor.
  11. Kişi, işletme ve devletler uydurulmuş, ödeme güçleri üzerinde borçlandırılıp gelecekteki ipotek edilip köleleştiriliyorlar.
  12. Teknolojik gelişim kara, deniz, hava, **mavi vatan, uzay/siber vatan** ve münhasır ekonomik bölge çalışmalarını artırıyor.
  13. Gelişim, yüksek ve sivri hiyerarşik organizasyonlardan yatay ve sade organizasyonlara geçişi hızlandırıyor.
- Her gelişimin beraberinde getirdiği sorunları inceleyip çözüm yolları bulmak yöneticilerin sürekli işleri haline gelmiştir.

### **12.7. 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 sağlamaktadır.

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 (kâğıt, fotokopi, toner, insan gücü) minimuma indirilmesi, fiziki ortamda yaşanan problemler olan belgelerin muhafazası, kaybolması, ulaşım süreleri, gecikmeler, kopukluklar, personel yetersizliğinden kaynaklanan sıkıntıları önlenme veya en aza indirme de sistemin önemli avantajları bulunmaktadır. Kurumlarda belgeler, yapılan faaliyetleri belgelemeleri sebebiyle muhafaza edilerek belli bir düzen içinde yönetilmek zorundadır.

Ürün odaklı kodlama, algoritmalar ve güvenlik, robot teknolojileri ve mühendislik yazılımlarına yatırım yaparak geleceğin ihtiyacı olan belirli yeteneklerle donatılmış kuşaklar yetiştirilmelidir. Kurumlar, uzman yardımıyla, nesnelerin interneti (IoT) ev ve işyerinden internete bağlanan cihazlar, iş süreçlerinde verimliliği artırıp maliyetleri düşürmek için bilişim ve dijital dönüşüme büyük yatırımlar yapıyorlar.

**Elektronik dönüşüm**; hukuki nitelikli belge, bilgi, değer, varlık, girişimciliğin dijital ortamda gerçekleştirilmesi, hız ve tasarruf ihtiyacıyla, dijital teknoloji imkânlarından faydalanarak ticari faaliyet, süreç, ürün ve modellerin dönüşümüdür. E-dönüşüm diye de ifade edilen dijital 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 dönüşümün faydaları:**

1. Tüm işler elektronik ortama taşınmasıyla süreç hızlanır ve takibi kolaylaşır.
2. Muhasebe kayıt işlemleri hızlanır ve arşive ulaşım kolaylaşır.
3. İş yükü hafifler, zaman ve iş gücünde tasarruf sağlar.
4. Kâğıt, basım ve arşiv maliyetleri azalır.
5. Çevreye olumlu katkı sağlar.
6. Paydaşlar, müşteri ve tedarikçilerle etkili iletişimi sağlar.
7. Klasik dikey hiyerarşiyi zayıflatarak yatay hiyerarşinin gelişmesini sağlar.
8. Bilim, teknoloji ve sanat alanındaki tekelciliğin ve istibdadın kırılmasını sağlar.

Her değişim ve gelişim getirdiği sorunları 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.

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 zekâli 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. 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.

Ülkeler arasında ciddi bir rekabet alanı olan yapay zekâyâ ABD, AB ve Çin, büyük yatırımlar yaparak büyük yapay zekâ gücü olmayı hedefliyorlar. Birçok ülke “millî yapay zekâ stratejilerini” açıklıyor. Diğer yandan, 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 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 verilerin korunması hakkı** ise kişinin şeref, haysiyet, itibar ve şahsiyetinin korunması ile kişiliğini serbestçe geliştirebilmesi, temel hak ve hürriyetlerini kişisel verilerin işlenmesi sırasında korumayı hedefler.

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 tartışmalar devam etmektedir.

## 12.8. Dijital Yönetişim

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 yönetileni kapsarken günümüzde yeni bakış açısına göre; iki taraflı bir ilişki olarak yönetim değil, çok taraflı ve çok amaçlı bir ilişki olarak **yönetişim** yaygınlaşmaktadır. 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. Tüm kişi ve kuruluşlar tarafından günümüzde, şeffaf ve katılımcı bir yönetim anlayışına ulaşılacak 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. Klasik yönetim sözcüğünden türeyen yönetişim, felsefesi yönüyle yönetenlerin tek başına merkezi düzeyde karar alma ve uygulama anlayışından şeffaf, katılımcı bir karar alma, uygulama siyasetine doğru gelişimi ifade eder.

### Yönetişimin temel unsurları:

1. Katılımcı ve eşitlikçi,
2. Şeffaf, hesap ve cevap verebilen,
3. Etkin ve hukukun üstünlüğüne dayanan,
4. Stratejik vizyona sahip olmak.

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.

**Dijital yönetişim**; bir organizasyonun tüm süreçlerinde yönetenle yönetilenin interaktif şekilde buldukları modern demokratik yönetişimin bilgi teknolojileri ve yaygınlaştırılan mobil ağlardan faydalanılarak gerçekleştirilmesini ifade eder.

### Dijital yönetişimin temel özellikleri:

1. Bilgi ve iletişim teknolojilerinden faydalanarak süreç ve yapıları uygulamaya çalışan bir modelidir.
2. Yönetişimin elektronik boyutunu oluşturur.
3. Dijital yönetişim; e-demokrasi ve e-devlet olarak iki kavram üzerinde yükselir.
4. Dijital yönetişim, e-devletin politikalarına dayanan ağlar arası iletişimle sağlanan bir ağ yönetişimi olarak görülür.
5. İnternet ağı marifeti ile paydaşlar arası karşılıklı ilişkileri artırmaktadır.
6. Kamu politikalarının şekillenmesi, müzakeresi, uygulama ve kontrollerinde farklı aktörlerin katılımını sağlar.

Dijital yönetişim, vatandaşlar, hizmet alıcıları ve devletin diğer birimleri ile olan ilişkileri dönüştürmek için sahip olunan imkânları vatandaşa kamu hizmetlerini dağıtmak için bilgi ve iletişim teknolojileri, geniş ağ tipi yapıları, mobil araçları kullanarak gerçekleştirmeye çalışır.

## 12.9. Dijital Devlet

Dijital devlet, kamu hizmetlerini vatandaşa sunumunda bilgi ve iletişim teknolojileri imkânlarından faydalanılmasıdır.



**Dijital devlet;** kamu hizmetlerinin vatandaşa elektronik ortamda kolay, kaliteli, hızlı, kesintisiz ve güvenli şekilde 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 gelişimiyle ortaya çıkan bir devlet modelidir. Geleneksel devletten temel farkı vatandaşına hizmet sunum işlevini nasıl ve hangi mekanizmalarla sağladığı ile ilgili olmasıdır. Bu anlamda vatandaşın hizmet sunumunda e-devlet, bilgi ve iletişim teknolojilerini üst seviyede bir yenileşmeye dayanmaktadır.

#### **Dijital 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. Merkeziyetçi 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 vatandaşın sunulabilmektedir.

#### **12.10. Kamu Yönetiminde 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. **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 türlü faaliyette tasarruf yapılabilir.

#### **Kamuda tasarruf yapılabilecek alanlar:**

1. İş gücünde tasarruf
2. Finansman tasarrufu,
3. Enerjide tasarrufu,
4. Tüketimde tasarruf,
5. Zamanda tasarruf,
6. Hizmet sunum süreçlerinde tasarruf,
7. Makam odaları, temsil-ağırlama ve tören giderlerinde tasarruf.

Tasarruf edilen para, gelecekte beklenmedik durumda ve toplum hayatında meydana gelebilecek değişiklikleri karşılamak için ayrılır. Gelirlerinin tümünü tüketmeyenler belli bir süre sonu 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 hazırlıklı, tedbirli olmak, gelecekteki ihtiyaçlar için harcama veya muhtemel zararları karşılamak için gelirden, kârdan ayrılan yedek para (fon, likidite) olan **ihtiyat akçesi** sistemini kurup geliştiremeyen kişi ve kurumlar faiz piyasasının esiri olur.

Özel ve kamu kesiminde gelirin tüketilemeyen bölümü olan yurt içi 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.

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.

Kamuda tasarruf için katı ve dikey organizasyon yerine modern yönetim anlayışına uygun yatay organizasyon, yumuşak hiyerarşi, şeffaf, esnek ve katılımcı yönetim, performansla bağlı ücret ve hesap verilebilirlik temeline dayalı yönetime geçilmelidir. Kamu harcamalarını denetleyen kurumlar şeffaflık ve hesap verilebilirlik alanında; Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun uygulamaya geçilmiştir. Bu noktada kamu yönetiminin işleyişi ve hizmet sunumunda uyması gereken birçok ilke bulunmaktadır.

#### **Kamu yönetiminin işleyişine ilişkin ilkeler:**

1. Saydamlık (şeffaflık) ve sosyal devlet
2. Hesap verilebilirlik ve eleştiri hakkı
3. Hukukilik ve ifade hürriyeti

4. Katılımcılık ve eleştiri hakkı
5. Verimlilik ve etkinlik
6. Tarafsızlık ve eşitlik
7. Ahlaki ilkelere uymak
8. Dürüstlük ve saygınlık
9. Liyakat ve profesyonellik.

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 şeffaflık, katılımcılık, verimlilik.

Devletin gelir ve giderlerinin denkleştirilmesindeki çabaları oluşturan mali disiplinde bu şeffaflık içerisinde değerlendirilir. **Şeffaflık**; kamu yönetiminde görev, yetki ve sorumluluklar ile karar ve hizmet süreçlerinin önceden bilinebilir ve açık olmasını; üretilen karar, belge ve bilgilere ulaşılmasına fırsat verilmesini, faaliyet ve denetim raporlarının yayınlanmasını ifade eder (TBMM, 2003)

#### **Kamu yönetiminde tasarruf yolları:**

1. Devlette havuz sistemi kurulmalıdır.
2. Dijital dönüşüm sağlanmalıdır.
3. Çalışanların yetki ve sorumlulukları kanuni ve ahlaki olarak belirlenmelidir.
4. Hayata geçirilecek projeler planlı olmalı ve iş takvimi belirlenmelidir.
5. Yapacakları hizmetleri daha ekonomik ve mükemmel nasıl yapacağı araştırılmalıdır.
6. Tasarruf tedbirleri konusunda personele hizmet içi eğitim (HİE) yapılmalıdır.
7. Yöneticiler hizmetleri aksatmadan tasarruf sağlamayı ön planda tutmalıdır.
8. Çeşitli malzeme araç-gereç ve hizmetlerin daha sağlam, kullanışlı ve ucuza sağlanmasına azami gayret göstermelidir.
9. Tasarruf tedbiri ve maliyetin düşürülmesi konusunda buluş yapanları ödüllendirmek.
10. Tasarruf tedbiri koordinasyonu sağlanmalıdır.

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.

#### **On İkinci Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Klasik ekonomistlere göre devletin temel işlevleri nelerdir? Devletin modern işlevleri nelerdir?
2. Maliye politikası nedir? Gelişimi nasıldır?
3. Maliye politikasının konusu ve temel amaçları nedir?
4. Maliye politikasının alt politikaları nelerdir?
5. Maliye politikasının temel araçlarını sıralayarak, açıklayınız.
6. Alternatif maliye politikası yöntemleri nelerdir?
7. Kamu yönetiminde yeniden yapılandırma nedir? Kamu yönetiminde yeniden yapılandırmanın sebepleri nelerdir?
8. Organizasyon geliştirme nedir?
9. Değişim nedir? Değişim ihtiyacının sebepleri nelerdir?
10. Elektronik bilgi yönetim sistemi nedir? Sağladığı avantajlar nelerdir?
11. Kişisel veri nedir? Bu veriler neden korunmalıdır?
12. Yönetişim ve e-yönetişim nedir?
13. Dijital yönetişimin temel özellikleri nelerdir?
14. Dijital devlet nedir? Dijital devletin temel özellikleri nelerdir.
15. Kamuda tasarruf yapılabilecek alanlar nelerdir?
16. Kamu yönetiminin işleyişine ilişkin ilkeler nelerdir?
17. Kamu yönetiminde tasarruf yolları nelerdir?

## 13. İŞ AHLAKI

İş, birçok sosyal etkileşim süreci ve birlikte faaliyet yürütülen paydaşları etkileme yeteneğini barındıran mesleki faaliyettir.

### 13.1. Ahlak Kavramı ve Gelişimi

Toplumun oluşum, gelişim ve huzurlu yaşamında o toplumu oluşturan insanlar arasında uygulanan dinî, ahlaki, gelenek, görenek, örf, adet, 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. İnsanlara dünya ve ahiret saadetini gösteren Allah ile kul arasında, insanın insanla ve toplumla olan ilişki kurallarını içeren dini kurallar toplum hayatını düzenler. Dinin temel işlevi ise hayatın, insanın, kâinatın ve dünyanın yaratılış gayesini belirler; toplumun istikrarı ve devamı için kurallar vazeder, dua ile kişiyi ruhî huzura kavuşturur, kişisel ve toplumsal sorumlulukları belirleyerek insanlar arası ilişkileri düzenler, toplumun dayanışmasını sağlar.

**2. Ahlak Kuralları:** Toplumda iyi ve kötü diye nitelenen değer yargılarına göre yapılması ve yapılmaması gereken davranışlara ilişkin insan hayatını düzenleyen, sürekliliği olan kurallardır. İnsan davranışlarını iyi veya kötü diye niteleyen ahlak kuralları din kuralları ile iç içedir ve bazı din kuralları aynı zamanda ahlak kuralı olarak toplum hayatını düzenler.

**3. Gelenek ve Görenek Kuralları:** Toplum hayatında kuşaktan kuşağa geçen, yaptırım gücü olan ve toplum üyeleri arasında manevi bağları güçlendiren her çeşit kültür değeri, alışkanlık, töre, bilgi ve davranıştır. Görenek, 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 kurallar olarak toplum hayatını düzenler.

**4. Örf ve Âdetler:** Belirli alışkanlıkla yapılan davranış şekillerinin toplumda yerleşmesi, tekrarlanma zorunluluğu inancının yaygınlaşmasıyla toplumsal değerler olan örf ve âdet kuralları oluşur. **Örf;** yasaklarla belirlenmeyen halkın kendiliğinden uyduğu gelenektir. **Âdet** (töre) ise bir topluluk içinde öteden beri uygulanan ve tekrarı ile alışkanlık hâline gelen kuraldır.

**5. Hukuk Kuralları:** Kişilerin toplumla, birbirleriyle, devletle ilişkilerini, haklarını, yükümlülüklerini düzenleyen ve uyulması kamu gücüyle sağlanan kurallardır. Kanunsuz suç ve ceza olmaz kuralıyla, toplum hayatını düzenler.

**6. İnsan Hakları:** Tüm insanların sahip olduğu temel hak ve hürriyetler, insanın 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 faydalanma hakkı. Bu haklar, insanların geliştirdiği ve demokratik devlette uygulanması zorunlu evrensel değerlerdir. Bir devletin insan haklarını kabulü o devletin gelişmişlik düzeyini gösterir.

Ahlak, Arapça kökenli, huy, seciye, mizaç, tabiat, yaratılış ve karakter gibi manaya gelen hulk kelimesinin çoğulu, 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 tanımlar. **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 için tek bir tanım yoktur.

**Ahlak;** toplumda iyi ve kötü diye nitelenen değer yargılarına göre yapılması veya yapılmaması gereken davranışlara ilişkin kurallar bütünüdür. İnsanların ruh ve benliklerinde yerleşik olan, doğuştan veya sonradan kazanılan iyi-kötü, güzel-çirkin eğilimler, davranışlar ve hareketlerdir. İnsanların toplum içindeki davranışlarını ve birbiriyle ilişkilerini düzenlemek amacıyla başvurulan kaidelerdir. Kişide devamlılık oluşturan, meleke haline gelen, terki mümkün olmayan huylardır.

Ahlak kavramı, dinî, seküler ve felsefi topluluklarca, insanların subjektif 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 yerileni terk etmeyi gerektiren ahlak, tek bir kişi veya topluluğa özgü olmayıp farklı isimlerle de olsa tüm toplumlarda vardır.

Ahlak, toplumla birlikte bir anlam taşır ve inanç, adet, gelenek, düşünce farklılıkları türlü ahlak kavramlarını ortaya çıkarır.

#### Ahlak kavramının çeşitleri:

**1. Nesnel (sosyal/toplumsal) ahlak:** İnsanların birbirleriyle ve toplumla olan ilişkilerini düzenleyen, insanın diğer insanlara karşı vazifelerini belirleyen manevi nitelikteki kurallardır. Kalbî, manevi ve deruni temeli ve onun dışı yansıması ile fiile dönüşen etkinliklere konu olan sosyal davranıştır.

**2. Öznel (kişisel) ahlak:** Kişinin kendi iç dünyası ile ilgili, davranışları hakkında iyi veya kötü şeklindeki değer yargıdır.

**3. Göreceli ahlak:** Her coğrafi bölge ve hayat şekline göre değişim gösteren, yadırganmadan o toplumca kabul gören ahlak.

Birbiriyle etkileşimli çok bileşenlerden oluşan sosyal olayları inceleyen sosyal bilimlerin konusu, insanlar arası ilişkiler, gruplar içinde oluşan insan etkinliğidir. 19. yy "toplumun özgün bilimi" sayılan sosyolojiyi ifade için kullanılırken günümüzde ise ahlak, işletme, iktisat, coğrafya, siyaset bilimi, psikoloji ve sosyal tarihi içeren birçok akademik branşı ifade eder. Bu çerçevede ahlak bilimi, kişisel ve toplumsal hayatı düzenleyen kuralları inceleyen önemli bir bilimdir.

**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. Kalbî, manevi ve deruni temelini yanı sıra, onun

dışa yansması ile fiile dönüşen ve etkinliklere konu olan bir sosyal davranış bilimidir. **Ahlak felsefesi** (moral philosophy) ise insan hayatının ahlaki boyutu ile ilgilenen, ahlaki hükümleri, değerleri, kuralları ve yargıları inceleyen, normatif (kural koyucu) olarak; iyi, kötü, yapılması veya yapılmaması gerekeni belirten felsefe dalıdır. Kişinin iyiye yönelmesi, fazilet, iç muhasebe, hür iradeyle ahlaki kurallara uyma ve davranış geliştirme ahlaki felsefenin temelini oluşturur.

Toplum içerisinde düzeni sağlayan yazılı kurallar hukuku ifade ederken, ahlak, toplumun inancı, kültürü ile iç içe olan ve kişiye vicdani sorumluluklar yükleyen yazılı olmayan kurallardır.

#### **Ahlak ve hukuk kuralları arasındaki farklar:**

1. Ahlak kuralları yazılı olmayan kurallar, hukuk kuralları ise yazılıdır.
2. Ahlak kuralları dağınık, organize olmamış nitelikte, hukuk kuralları ise toplu ve sistemlidir.
3. Ahlakın asıl yaptırımını vicdandır, hukukun ise devlet gücü ile uygulanan zorlayıcı yaptırımlardır.
4. Ahlak, yasakçıyı insanın vicdanına koyar, hukuk kuralları ise insanın dış âlemine koyar.

Evrensel ahlâkın normlarında en temel ilke; bir kişiyi, kurumu, zümreyi öcelemeden veya ötelemeyen bir kamu düzeni inşa etmektir. Toplumda güzel ahlâkın yaygınlaşmasında; ebeveynler, eğitimciler, din görevlileri ve kanaat önderlerinin yanı sıra, kamu yöneticilerinin örnek davranışlar sergilemesi büyük önem arz etmektedir.

#### **13.2. Ahlakın Kaynakları**

Geçmişten günümüze gelen görüşler; ahlak kurallarının ne olduğu, kaynağının neye dayandığı, kişiden kişiye ve toplumdan topluma değişmiştir. Bilim insanlarının bazıları ahlakın temelini din, kimileri akıl, bir kısmı da insan tabiatı olduğunu söylemişler.

#### **Ahlakın kaynağı konusunda üç temel tez/görüş:**

1. Ahlakı insanın hem yaratılışı, tabiatı veya fitrat kanunları anlamında, hem de peygamberler aracılığıyla gönderilen vahiy kaynaklı kurallar anlamında kabul eden dinlerin tezleridir.

2. Ahlakı akıl referanslı ele alan, onu hem bir metafizik hem de pratik insani gerçek olarak gören felsefi doktrinlerin tezleridir.

3. 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 ahlak kuralları, onun sosyal ve manevi yaptırım etkisini azaltır, kutsal değerlerden uzaklaştırır, insanı bencilleştirerek yozlaştırır. Dini manada ahlak, bir toplumda kabul edilen İlahî 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 kaynaklarıyla birlikte onu besleyen ve geliştiren kaynaklar çeşitli şekillerde ifade edilmektedir.

#### **Ahlakın temel kaynakları:**

1. **Din:** İbadet, itaat, iman, takva, ahlak, tevhit, teslim gibi anlamları ihtiva eden, kaideleri Allah tarafından belirlenen ve peygamberler vasıtasıyla insanlara tebliğ edilen, insana dünya ve ahirette saadet yollarını göstermesiyle ahlaka kaynaklık eder.

2. **Örf ve Adet:** Belirli alışkanlıkla yapılan davranış şekilleri, toplumda yerleşme, tekrarlama zorunluluğu ve inancının yaygınlaşmasıyla toplumsal değerler olan örf, âdet kuralları oluşur ve ahlaka kaynak teşkil eder. **Örf;** yasaklarla belirlenmeyen halkın kendiliğinden uyduğu gelenek, **âdet (töre);** toplumda öteden beri uyulan ve tekrarı ile alışkanlık hâline gelen davranıştır.

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, anane olarak ifade edilir ve ahlaka kaynak olur.

4. **Felsefi Kaynaklar:** Felsefeciler, insanlar için neyin iyi veya kötü olduğunu her zaman tartışmışlar. Aristoteles, (MÖ 367–MÖ 347), 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 yaşanılan bu evren diğeri, idealar dünyası olan ezeli, ebedidir ve bunlar görünmez ancak kavranabilir olduğunu söyler. **Farabi'**e 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 (evrenin kendisinin Allah olduğu) bir görüşüyle insanlar, 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 ahlaki olduğunu savunur.

#### **Felsefecilerin ahlakın kaynağıyla ilgili yaklaşımları:**

1. **Haz Ahlakı:** Ahlakı faaliyetin değeri, fiilin sonucunda oluşan hazdan gelmektedir. **Hedonizm;** hazın mutlak manada iyi olduğu, insan fiillerinin nihai anlamda haz sağlayacak şekilde planlanması gerektiği, sürekli haz verene yönelmenin en uygun davranış olduğu felsefesidir. **Hedonist** ise aşırı derecede zevk veren şeylere odaklanan ve “zevk” ve “hazzi” kendine özgü bir iyilik olarak kabul eden, hayatın anlamını “kişisel faydacılık” ve her şeyden haz almayı felsefi fikir kabul eden kişidir. Hazcılar, haz duygusunu farklı derecelerde ve kişiye bağlı gördükleri için evrensel ahlaki reddederler. İki temsilcisinden **Aristippos'**a göre haz sağlayan şey iyidir, acı veren şey de kötüdür der, Epiküros'a göre ise haz, tüm insanların hedeflediği ve yöneldiği hedeftir.

2. **Fayda Ahlakı:** Kişiye fayda sağlayan şeyler iyi, fayda sağlamayanlar ise kötüdür. Bu anlayış, ahlaki fiilin sonucuna değer verir, onun vereceği sonuca bağlar, faydayı ve başarıyı iyinin kriteri sayar ve evrensel ahlak kanunu kabul etmez.

3. **Bencillik Ahlakı:** Bencillik, kişinin kendi kişiliğine ve çıkarlarına düşkünlük göstermesidir. Kişinin tüm fiillerinin ben sevgisiyle belirlendiğini, ahlaklı olmanın da kendini koruma güdüsünün dışa yansması olduğunu ileri sürer. Öncüsü **Hobbes'**e

göre insanı yönlendiren ve harekete geçiren iki saikten biri ben sevgisi diğeri ise kendini korumadır. Evrensel ahlaki kabul etmez.

**4. Anarşizm:** Hukuk kuralları gibi ahlaki kuralları da insanın hürriyetini kısıtlayan kurullar olarak görür. Bu kurallar olmadan, insanın kendini daha iyi ortaya koyabileceği ve iyi bir hayat yaşayacağı görüşündedir, önemli olan kişilerin hak ve hürriyetleridir. İki tipik temsilcisinden **Proudhon**; insanların tabii durumlarının yapay kurumlarla zorlanmaması gerektiği ve baskıcı kurumların kaldırılışı insanı mutlu edeceğini söyler. **Stirner** ise insanın kendisi dışında hiçbir şeye ve kimseye karşı sorumlu olmadığı ve iyi de kötünün kişi için anlamı olmadığı, insan fiillerini haklı çıkaran kendi kişilik gücü olduğunu savunur.

**5. Nihilizm:** Mevcut olan görüşlere, değerlere ve düzene karşı hiçbir kaide tanımayan felsefi yaklaşımdır. Bu akımın tipik temsilcisi **Nietzsche**; köle ahlaki olarak nitelediği geleneksel ahlak anlayışına karşı çıkarak, ahlak dışı bir öğretiyi kurmaya çalışmıştır. Ona göre hayatın temel sebebi güçlü olma isteğidir. Mutluluğu hazda değil, güçlü olmada görür.

**6. Öz Ahlakı:** Sartre'in 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. Asya ve Avrupa toplumlarının ahlaki değer yargıları karşılaştırmalı olarak ortaya konmalıdır. 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 karışık kaynaşmasıyla şekillenen evrensel bir kültür olarak Helenizm'den bahsetmiş. Emeviler, İslâm Dinini, İspanya'dan Avrupa'ya taşıyarak Fas, Kurtuba ve Gırnata'da kurdukları üniversiteler bilim ve teknoloji ile Hristiyanlık âlemini uyandırmış. Medeniyetlerin insanlığın ortak geliştirdiği ürünleri etkileşimle alarak gelişmelerine temel yapmışlardır.

### 13.3. Evrensel Ahlak İlkeleri ve Gelişimi

Ahlakın evrensel olmasını isteyen felsefeciler olduğu gibi ona karşı çıkan, kabul etmeyen Jean Paul Sartre, Friedrich Nietzsche gibi felsefeciler var. Kişinin haz alması, faydacı ve bencil olması onu mutlu edeceğine inanan felsefeciler evrensel ahlaki kabul etmezler. Felsefeci, **Epikuros** hayatın gayesini en yüksek hazza erişmek olarak görür. **Stuart Mill**; insan mutluluğunu sağlayan şeyin ondan insanın faydalanması olduğu, **Hobbes** ise ahlakta hâkim olan şey 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, 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 sınıftan yetişecek üst insanlarca üretilecek fikrindedir. **Bergson** ise 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. Felsefe, Hz. Âdem'den bugüne kadar tarihî seyri içerisinde "Necisin, nereden geliyorsun, nereye gidiyorsun?" sorularına cevap arama sürecinde günümüz insanına ve bütün insanlığı kucaklayan, zamana göre değişmeyen doğruları sunarak huzur verecek, ortak ahlaki kurulları geliştiremedi.

İnsanları Yaratıcıdan bağımsız gören ve ona göre prensipler ortaya koyan felsefi ahlak anlayışları toplumu huzurlu ve insanları mutlu edememiştir. O halde bütün insanları iki dünyada da mutlu edecek ahlak kodları 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 ortaya koyduğu temel ahlaki ilkeler:

1. Hiçbir cana kıymamak (öldürmemek).
2. Yalan söylememek, adaletli ve hoşgörülü olmak.
3. Muhtaç olanlara yardım etmek ve merhametli olmak.
4. Hak yememek, hırsızlık yapmamak, mülkiyet hakkına ve alın terine saygılı olmak.
5. Ana-babaya itaat, küçüklere sevgi ve büyüklere saygılı olmak.
6. Dürüst, çalışkan, sabırlı, affedici, mütevazı ve kanaatkâr olmak.
7. İffetli, namuslu olmak, kibirlenmemek ve insanları aşağılamamak.
8. Kişi ve toplumu kampaştırıp ayırıştırarak nefret dilinden uzak durmak.

Herkes için geçerli ahlaki kodları benimsemeyen ise dünyanın içinde bulunduğu durum daha da vahim olur ve 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 isteyen, faydacı ve zevk ahlakına uyan kişi, kendine ve başkalarına da zarar verir. **Evrensel ahlakın temeli**; "kendine yapılmasını istemediğin bir davranışı, başkalarına yapma" anlayışdır. **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:** İnsanın çevresine saygı göstermesi, başkasının fiziki, ruhi sağlığını bozacak davranışlardan uzak durulmasıdır.
2. **Güvenilirlik:** Her bakımdan doğru, dürüst, güvenilecek bir insan olmayı ve başkalarına da güvenmeyi esas almaktadır.

**3. Sorumluluk:** İnsanın kendine, ailesine, çevresine, arkadaşına, işyerine karşı görevlerini yerine getirmesidir.

**4. Adil olmak:** Kişinin, diğerlerine karşı adaletli olmayı, herkese eşit şartlarda muameleyi ve hukukun üstünlüğünü kabuldür.

**5. Şefkatli olmak:** Esirgeme, merhamet, başkasının kederiyle ilgilenme, yardım ve sevgiye muhtaç olana karşılıksız iyiliktir.

Bu beş esasta toplanan evrensel ahlak kodları zaman içinde daha da artma eğilimi gösterecektir.

#### **Evrensel ahlak ilkeleri:**

**1. Saygı:** İnsanın çevresine saygı göstermesi, başkasının fiziki, ruhi sağlığını bozacak davranışlardan uzak durulmasıdır.

**2. Güvenilirlik:** Her bakımdan doğru, dürüst, güvenilecek bir insan olmayı ve başkalarına da güvenmeyi esas almaktadır.

**3. Sorumluluk:** İnsanın kendine, ailesine, çevresine, arkadaşına, işyerine karşı görevlerini yerine getirmesidir.

**4. Adil olmak:** Kişinin, diğerlerine karşı adaletli olmayı, herkese eşit şartlarda muameleyi ve hukukun üstünlüğünü kabuldür.

**5. Şefkatli olmak:** Esirgeme, merhamet, başkasının kederiyle ilgilenme, yardım ve sevgiye muhtaç olana karşılıksız iyiliktir.

Bu beş esasta toplanan evrensel ahlak kodları zaman içinde daha da artma eğilimi gösterecektir.

#### **13.4. Kişi Ahlakı ve Gelişimi**

Toplumun sulh ve selameti için kişi; bir yanlış ve haksızlığa rastladığında önce eli ile güç yetiremiyorsa dili ile düzeltmeye, engel olmaya çalışmalı, o da olmuyorsa bu adaletsizliğe onay vermemelidir.

Doğruyu, iyiyi tavsiye etmek, yanlış ve kötüden uzaklaştırmak ahlaki bir vazifedir. İnsanın kendine yapılmasını istemediği bir hareketi, başkasına yapmaması olgunluğunu gösterir. Nemelazımcılık, bana değmeyen yılan bin yaşasın, sen çalış ben yiyeyim ve ben tok olayım başkası aklıktan ölürsün gibi bencil anlayışlar kötüdür. **Kişi ahlakı;** kimsenin olmadığı, görmediği, duymadığı yerde, aleyhine de olsa doğru olanı yapmasıyla mükemmele ulaşır. Kişi ahlakının bazı özellikleri vardır.

#### **Kişi ahlakının temel özellikleri:**

1. Doğrunun sadece zekâdan değil, kişinin içinden geldiği ve kendisine dönmesini sağlayan ahlakıdır.

2. 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 ve elde ettiği her bilgi kişiye ahlaki bir sorumluluk yükler.

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.

Ahlak, bir bilinçtir ve sosyolojik olarak insanın iç ve dış dünyaya yansıyan fiillerini düzenler. Kişideki, dürüstlük, adalet, nezaket, incelik, zarafet güzel ahlakı, yalan, iftira, inhisar, tahsis ve tekdir ise kötü ahlakı yansıtır. **Ahlak eğitimi;** sağlıklı düşünen, sorumlu davranan, duyguları oturmuş, empati yapabilen insan yetiştirmek için ahlaki davranış kurallarının ailede, örgün ve yaygın eğitimle verilip benimsenmesidir. Ahlaki eğitimin hedefi; kişide olgun davranış ve alışkanlık sağlayıp, üstün ahlâkı gerçekleştirmek, onurlu insan yetiştirmektir. Onurlu (erdemli) insan başkasının minnetini almaz.

#### **Ahlak eğitiminin faydaları:**

1. Bir ahlâkî davranış, kalıcı bir ahlak kuralı haline gelinceye kadar, tekrar edildiğinde karakter haline gelir.

2. Kişi ve toplumu kötü ahlaktan kurtarır ve iyi ahlakla donatarak devamını sağlar.

3. Ahlak kurallarını öğretmek kişide sağlıklı, tutarlı ve dengeli bir kişilik oluşturur.

4. Her kişiyi, yetenek, ilgi ve becerileri doğrultusunda yetiştirerek hayata hazırlar.

5. İnsanları dünya ölçeğinde, duyguları oturmuş, olgun, empati yapabilen entelektüel bir yapıya kavuşturur.

İnsan faaliyetlerinin dış âlemde oluşturduğu faydalı, iyi veya kötü sonuçları ancak bir iradeden çıkıp çıkmadığına göre değerlendirilir. Kişinin topluma karşı birçok konuda ahlaki sorumlulukları vardır. **Ahlaki sorumluluk;** kişinin hür iradeleriyle bilerek ve isteyerek yaptığı fiillerden kaynaklanan iyi ve kötüyü ayır ederek gereğini yapma sorumluluğudur.

Toplumsal huzur için ahlak en başta gelen meziyettir. Maddenin öne çıktığı ticari alanda ahlak daha da önem kazanır. Tamahkâr, her şeyi para olan insanlar daha işe alım aşamasında teste tabi tutulup elenmelidir. Önceliği para olan kişi çalıştığı kuruma faydalı olmaz, çıkarı için her şeyi mubah sayar. Vicdan, ahlak ve erdemden uzak beyinler bencil ve menfaat odaklıdır.

Yerine getirilememiş iyi niyet, iyi bir davranışa yönelmiş fakat gerçekleştirilemeyen irade insanı ahlaki sorumluluktan kurtarmaz. İnsan yaptıklarını sürekli doğruluk şartlarına uydurmak ve iyi alışkanlık ahlak eğitimiyle gerçekleşir. Sorumluluk şuuru, insanı, tamamıyla başıboş olmaktan kurtaran, kendi duygu ve temayüllerine hâkim ve hür kılan bir şuur olmasıyla insana yüksek bir değer katar. İnsanların toplumda buldukları konuma göre de sorumlulukları bulunmaktadır.

#### **Kişinin ahlaki sorumlulukları:**

1. İnsan akli ve şuuru ile öncelikle kendi hareketlerini değerlendirmeli,

2. Başkalarının tutum ve davranışını vicdani ölçülere göre değerlendirmeli,

3. Kendine ve yakın çevresine karşı sorumluluklarını ne kadar yerine getirdiğine bakmalı,

4. Topluma karşı ahlaki sorumluluklarını ne ölçüde yerine getirdiğine bakmalı,

5. Kişi, kendisi için istediğini başkası için de istemesi ve kendine yapılmasını istemediğini başkasına da yapmamasıdır.

Kişinin dürüstlüğü; dünyanın bir ucundaki kelebeğin kanat çırpışıyla oluşan rüzgârın, başka bir bölgede kasırga oluşturmasını sağlayan **kelebek etkisi** yapabilir. Bu sebeple toplumda ahlak, akıl ve bilgiye dayalı kahramanlıklar teşvik edilmelidir.

#### **13.5. Sosyal Ahlak ve Değerler Eğitimi**

Bir toplumun üyesi olmanın ilk şartı, o toplumun mevcut ahlaki çerçevesini ve değerlerini kabul etmektir.

Toplum, ahlak kurallarına uymayan kişiyi dışlar, kınar, ayıplar, muhatap olmaz ve o kişi ile kimse konuşmak istemez. Sosyal

ahlaka uygun davranış; saygınlık, güven, iyi bir imaja sahip olma, problem çözmede yardım görme, karışıklığı önlemede rol alma, kabul görmeyi sağlar. **Sosyal ahlak;** insanların toplum içindeki davranışlarını ve aralarındaki ilişkilerini düzenlemek için başvurulan kaidelerdir. Kalbi, manevi, deruni temeli ve onun dışı yansıması ile fiile dönüşen etkinliklere konu olan sosyal davranıştır. İnsanlar arası sosyal sorumluluğu ele alır, iyi ve güzel davranışları sosyal hayata hâkim kılmak, sosyal adalet, kardeşlik, insanlık, barış, iyilik gibi değerlerin gözetilip gereğinin yerine getirilmesini savunan, insana layık olan iyilik ve güzelliğin bizzat onun eliyle gerçekleşmesini isteyen, ahlâkın sosyal hayata hâkim olmasını hedefler.

#### **Sosyal ahlakın temel hedefleri:**

1. Sosyal ilişkilerde güven ortamı tesis etmek,
2. Toplumun sulh ve huzur içinde yaşamasını temin etmek,
3. İnsanın kendisine ve başkalarına saygı duymasıyla sosyal barışı ve bütünleşmeyi temin etmek,
4. Kişilerin yaşadıkları toplumda sosyal sorumluluğu gereği çevresine faydalı olabilmelerini sağlamak,
5. Değerler eğitimi aracılığı ile insanlara güzel haslet, huy, faydalı tutum ve davranışlar kazandırmaktır.

Herkese ihtiyacı olanı vermek gerekir. "Fena bir adama 'iyisin, iyisin' desen iyileşmesi ve iyi adama 'fenasın, fenasın' desen fenalaşması çok vuku bulur." Kötülüğe karşı iyilikle mukabele etmek ve iyi insan olmanın da öğretilmesi gerekir.

Sosyal hayatı düzenleyen, huzur ve güvenini sağlayan, kişi ve toplumun dikkate alması gereken temel ahlaki değerler vardır.

#### **Temel ahlaki değerler:**

1. Sevgi, saygı, hoşgörü, doğruluk, dürüstlük, sadakat ve güven.
2. Hakka, hukuka riayet etmek ve adil olmak.
3. Müspet hareket, kişi zafiyetini istismar etmemek ve tüm işleri 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. İnsanlar hakkında iyi düşünme ve vatandaş sorumluluğuna sahip olmak.
7. Dayanışma, yardımlaşma ve acısı olanın acısını paylaşmak.
8. Başarıların ekibe, başarısızlığın idarecilere verme prensibini benimsemek.
9. Kaynakların adil dağılımı sağlama ve mükemmeliyeti aramak.

Ahlak kuralları, bir kişi, grup veya toplum için geçerli olan değer yargılarıdır. **Değer;** toplumun devamını sağlamak için üyeleri tarafından kabul edilen, insanları olumlu yönde destekleyen, yaşanabilir gelecek için gereken evrensel 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.

Değer oluşumu ve kişiye aktarımı okul öncesi ilk ailede başlar. İnsanın doğuştan getirdiği özelliklerle yaşadığı toplum değerleri oluşturur. Kişinin dini inancı, karakteri, yaşadığı sosyal çevre, toplum ve aldığı eğitim değer anlaşışını etkiler. İnanma, merhamet, hoşgörü, saygı ve yardımseverlik değerleri her toplumda aynı anlamı taşır. Sahtekârlık, yalancılık, haksızlık ve zulüm de her yer ve zamanda olumsuzluğu ifade eder. Her toplumun kendine özgü din, ahlak, gelenek, dil, kültür, felsefe ve sanat anlayışı vardır. Kişi, bulunduğu toplumun dini, ahlaki ve hukuki değerlerini fark eder, kişilik oluşturmada faydalanır. Eğitim ile tutum ve davranışa dönen her değer sosyal çevrede model olarak insanlara yansıtılıp değer bilinci yüksek nesiller yetiştirilebilir.

#### **Değerlerin temel özellikleri:**

1. Kişi veya toplum tarafından benimsenen birleştirici unsurlardır.
2. Toplumun manevi ve sosyal ihtiyaçlarını karşıladığına ve kişilerin 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 sonraki kuşaklara aktarma sürecidir. Eğitim; kişilere bilgi, beceri kazandırma yanında, toplumun devamlılığını sağlayacak değerler kazandırma ve karakter gelişimine fayda sağlar. Sorumluluk, dürüstlük, inanç, iyi vatandaş, saygı, iş birliği, hoşgörü, şeref, faydalı olma, iç disiplin, şefkat, adalet, insanlara hizmet, sebat, seçme hüriyeti, cömertlik, cesaret gibi değerler hayat boyu eğitimle nesillere aktararak toplum hayatında tutum ve davranışa dönüştürülmelidir.

#### **Değerler ve bunlara ilişkin tutum ve davranışlar:**

1. **Adalet:** Adil olmak, zulme ve zalime karşı durmak, paylaşmak, eşit davranmak, hak ve hukuku gözetmek.
2. **Dürüstlük:** Doğru sözlü olmak, açık ve anlaşılır olmak, güvenilir olmak ve sözünde durmak.
3. **Dostluk:** Güven duymak, diğerkâmlık, sadık ve vefalı olmak, empati yapmak.
3. **Saygı:** Mütevazı olmak, başkalarına kendine davranılmasını istediği şekilde davranmak, diğer insanlara değer vermek.
4. **Sevgi:** Aile birliğini önemsemek, fedakârlık yapmak ve hoşgörülü olmak.
5. **Sorumluluk:** Kendine, ailesine, çevresine, yaşadığı yere ve ülkesine karşı görevlerini yerine getirmek.
6. **Yardımseverlik:** Cömert olmak, fedakâr olmak, merhametli olmak ve misafirperver olmak.
7. **Sabır:** Azimli olmak ve tahammül göstermek.

Bir toplumun devamının temeli kendine özgü değerlerini muhafaza edip geliştirmek ve gelen nesle aktarmaktır. Toplumda herkesin üzerinde anlaşığı, gittikçe genişleyen ortak bir ahlaki değerler sistemine ihtiyaç vardır. **Toplumsal değerler;** tüm insanlığı yakından ilgilendiren insani değerler, ahlakın vazettiği, doğruluk, dürüstlük, adalet, zayıfı koruma, eşitlik, hukuk ve hayat hakkına

saygı gibi temel değerlerdir. Dünyada yaşanan sorunların temelinde değerlerden uzaklaşma vardır.

Değerler önemsiz hale gelmiş ise toplumda yozlaşma başlamıştır. Buradan insanların faaliyetlerinin ahlaki olup olmadığı da sorgulanması gerekir. **Yozlaşma**; bir şeyin gerçek özelliklerinden ayrılması, uzaklaşması, özünden kopuş, yapısında olan iyi şeyleri sonradan kaybetmesi, bir tereddidi ve bozulma halidir. **Toplumsal yozlaşma** ise toplum değerlerinden uzaklaşma, değer karmaşası, değer farklılaşması, çatışma, faydacılığın her şeyin önüne geçmesi ve ahlaki kurallardan uzaklaşma halidir.

Yabancı kültürlerin olumsuz etkisi ve toplumun kendi değerlerini hafife almasıyla ortaya çıkan kültür yozlaşması diğer alanlara sıçramaktadır. Toplumun ümitsizliğe kapılması, duygusuz nesil, adalet namına zulüm, sınırsız kazanıp sorumsuz harcayanların artışı, bencillik, aç gözlülük, kibir yozlaşmayı tetiklemektedir. Yozlaşma, insanın ruh sağlığını etkiliyor; çaresizlik duygusu, psikolojik çöküş ve sosyal atalete sürükleyerek sosyal patlamalara sebep oluyor. **Sosyal atalet**; toplumun önemli bir kısmının gevşemesi, tembelleğe sürüklenmesi, moral çöküşü, millî heyecan kaybıyla sosyal sorunları çözmede şaşkınlık ve çaresizlik halidir. Bu noktada toplumsal yozlaşmanın farklı ve çok çeşitli sebepleri bulunmaktadır.

#### **Toplumsal yozlaşmanın sebepleri:**

1. Kamu yapısından kaynaklanan sebepler,
2. Ekonomik yapıdan kaynaklanan sebepler,
3. Siyasi ve bürokratik yapıdan kaynaklanan sebepler,
4. Toplum yapısından kaynaklanan sebepler,
5. Tarihi sebepler.

**Yozlaşma ve anarşiden kurtulmanın çaresi**; merhamet, hürmet, emniyet, haram ve helali bilip haramdan çekilmek ve serseriliği bırakıp itaat etmektir.

Ahlak, güzel ve kötü olarak ikiye ayrıldığında **güzel ahlak**; edep, hayâ, tevazu, kanaatkârlık, cömertlik, diğerkâmlık, ikram ve keremdir, **kötü ahlak** ise yalan söylemek, edepten mahrum olmak, aç gözlülük, bencillik, riyakârlık, kibir ve cimriliktir.

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. Kötülüğü ve kötülükleri azaltmanın yolu iyiliği ve iyileri çoğaltmaktır.

- “Güzel ahlak, güler yüzlülük, cömertlik, kimseyi üzmemek, genişlikte ve darlıkta insanları razı etmeye çalışmak demektir”.
- “Güzel ahlakın en azı, zorluklara göğüs germek, yaptığı iyiliklerden karşılık beklememek, bütün insanlara şefkatli olmaktır”.
- “Güzel ahlak, yaratamı düşünerek, yaratılanları hoş görmek, onların eziyetlerine sabretmektir”.
- “İyi insan, iyi ahlaklı insan demektir”, “Her şeyi, zıddı kırar. Kötü huyları, iyi huylar yok eder”.
- “Başkasında bir ayıp görünce, bunu kendinde aramak, kendinde bulursa, bundan kurtulmaya çalışmalı”.
- “Biri bizi tenkit edince, kusurumuzu söyleyince hoşlanmıyorsak, biz de başkalarını tenkit edip kusurunu söylememeliyiz”.
- “Güzel ahlak, senden kesilen akrabayı ziyaret etmek, sana vermeyene vermek, sana zulmeden affettir.” Beyhaki
- “Güzel ahlak, cömertlik, bağışlayıcılık, sabır ve tahammüldür.” Hasan-ı Basri
- “Bir insan için Allah’ın en büyük ihsanı iyi ahlakıdır.” Heinrich Heine
- “Her binanın bir temeli var, İslâm binasının temeli de güzel ahlakıdır.” İbn-i Abbas
- “Rızık hazineleri, ahlak güzelliğindedir.” Yahya bin Muaz
- “En büyük şeref, güzel ahlakıdır.”, “Ahlaksızlara ilim öğretmek, kaplana kanat takmak gibidir.” Hz. Ali
- “İnsanın iyisi, ruhunun yeteneklerini mükemmellik ve doğru ahlakla uyum içinde, sürekliliğe döken kişidir.” Aristo
- “İnsanlar, görünüşleri ile karşılanır, bilgileri ile ağırlanırlar ve ahlakları ile de uğurlanırlar.” Mevlâna Celaleddin-i Rumî

#### **Güzel ahlak örnekleri:**

1. Yalan söylememek, adil, dürüst, güvenilir olmak, anne babaya lâyıkiyle iyilikte bulunmak, akrabayı ziyaret.
2. İnsanların arasını düzeltmek, sır saklamak ve insanlarla iyi geçinmek.
3. Sözüne sadık olmak, riya ve gösterişten uzak durmak, müsamahalı olmak, hüsn-ü zan beslemek, kini ve öfkeyi yutmak.
4. Mütevazı olmak, güler yüzlü olmak, kalp kırmamak, affedici olmak ve nefsin kötü arzularından kurtulmak.
5. Kin tutmamak, iftira, gıybet etmemek ve insanların kişilik haklarına saygılı olmak.
6. Yapılan iyiliği başa kalmamak 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. Emaneti, sözü, ırzı muhafaza etmek, selamı yaymak ve selama önce başlamak.
10. Empati yaparak, karşı tarafın duygu ve düşüncelerini anlamak.
11. İstişare etmek, işlerde anlaşmayı, barışı tercih etmek, seciyeli, karakterli, sadâkatli ve vefalı olmak.
12. Komşuya ikram, fakire ve fukaraya yardım etmek ve vakar, hayâ ve edep sahibi olmak.
13. Evini, geçimini düzene koymak, helal rızık talep etmek, cömert ve kanaatkâr olmak.
14. Temiz olmak, güzel giyinmek, aileye, çoluk çocuğa harcamada cömert davranmak.
15. Hayır işleri bitirmede aracı olmak, muhtaçlara yardım etmek, yetime kefil olup koruyup gözetmek.

#### **Kötü ahlaka örnek bazı davranışlar:**

1. Yalan söylemek, iftira etmek ve dedikodu yapmak.
2. İnsan öldürmek, adaletten ayrılmak ve zulmetmek.
3. İnsanlara karşı kibirli olmak ve iki yüzlü davranmak.



4. Gayr-ı meşru beraberlik yaşamak.
5. Haksız yere başkasının malını yemek, gasp etmek ve çalmak.
6. İnsanların ayıp ve kusurunu araştırmak, bilmemesi gereken şeylerin ardına düşmek.
7. İnsanları halka rezil etmeğe çalışmak ve insanları yaftalamak.
8. Haset, kin, çekememezlik, gönül kırıcı olmak ve kendisini hatasız görmek.

### 13.6. İş Ahlakı ve Ahilik

Meslek etiği, iş etiği, şirket ahlakı, firma ahlakı, işletme ahlakı, ticaret ahlakı, esnaf ahlakı, üretici ahlakı, işveren ahlakı isimleri ile ifade edilen iş ahlakı genel ahlak içinde sosyal sorumluluğu da içerir. İngilizce "Ethics in the Work Place" (İş Yerinde Ahlak) veya "Business Ethics" (İş Ahlakı) önce "şirketlerin sosyal sorumluluğu" başlığında incelenirken şimdi ayrı başlıkta inceleniyor.

**İş ahlakı;** belirli bir meslek grubunun ahlak ilkelerini meslek üyelerine emreden, onları belirli kurallarla davranmaya zorlayan, kişisel eğilimini sınırlayan, yetersiz, liyakatsiz ve ilkesiz üyeleri meslekten dışlayan, mesleki rekabeti düzenleyerek hizmet ideallerini korumayı hedefleyen ilkelere dir. Bir meslekle ilgili çoğunluğun benimsediği, genel kabul görmüş, o meslek mensuplarının ulaşmak için gayret ettiği, aykırı hareket edenleri kınama, ayıplama, gibi yollarla cezalandırıldığı ideal tavır, davranış, dürüst hareket ve düşünce şeklidir. **Meslek;** belli bir eğitimle kazanılan sistemli bilgi ve becerilere dayalı, faydalı ürün üretip tüketicilere sunarak karşılığında para kazanmak için yapılan, kuralları belirlenmiş iştir.

**İş ahlakının hedefi;** ekonomik faaliyetlerde güven, doğruluk, saygı, adil davranmayı kural edinerek mesleği buna göre icra etmek, mesleki rekabeti düzenlemeyi ve hizmet ideallerini korumayı hedefler.

İş ahlakının kapitalist sistemde, gündem oluşu ABD'de 1960'larda başlar ve 1980'lerde büyük kuruluşlarda "Etik Kuralları" (Code of Ethics), "Etik Komiteleri" kurulmuş. İşletme yüksek lisans programlarında "İş Ahlakı" temel bir ders olarak yer almıştır. Çünkü kapitalizm, insanlığı ahlak ve maneviyattan uzaklaştırmasıyla toplum ve iş hayatı bozulmuştur.

Her iş ve uğraşı alanının ahlakından bahsetmek imkânsız, 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 çöküş ve yozlaşmanın yansıması olarak toplum hayatı için tehliktir. Ahlakın uyaracağı sorumluluk bilincinin vicdanlarda yer etmesi için bu değeri canlı tutmalıdır.

Genel ahlakta olduğu gibi iş ahlakının gerekleri kanunlarda belirtilmez ve zorlanamaz, fakat bir meslek elemanı ve kurumdan toplumun beklediği davranış ve faaliyetler; siyasi, ekonomik ve hukuki sorumluluklar dışındaki ahlaki sorumluluklardır. Kurumlarda bazı kararlar için millî veya milletlerarası hukuka dayalı bir kanuni çerçeve belirli iken bazı kararlar ise kurum içindeki kişinin hür iradesiyle seçimine bağlıdır. İşte ahlak, hür seçimlerin hükmettiği davranışlarla, kanunların hükmettiği davranışlar arasında kalan alandır. Bu alanda özel bir kanun bulunmaz, fakat ahlaki davranışta kişiye 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 kişisel standartlar söz konusudur. Kişi ve kurumların karşılaştığı sorun, kanuni yükümlülükleri dışındaki kararları hür irade ile yapılan seçimle ele almalıdır. Bu fikir aslında, onları kanuni olan her şeyin ahlaki olduğu kabulüne götürür. Oysa bu doğru olmayabilir çünkü kanuni olan bir faaliyet ahlaki olmayabilir.

Geçmişten devralınan değer hükümlerini zamanın icaplarına göre yeni anlam ve işlevler yükleyip yepyeni bir iş ahlakı ve girişimci kültürü oluşturulmalıdır. İyi ahlak, adalet, kardeşlik, cömertlik ve yardımseverlik meziyetini birleştiren sosyal ve ekonomik düzeni olan **ahilik;** Hacı Bektaş-ı Veli'nin tavsiyesiyle 1200'lerde Anadolu'ya göç eden ahaliye iş imkânı sağlamak, onları tekke ve zaviyelerde iyi bir Müslüman ve vasıflı bir meslek sahibi üretici haline getirmek için Ahi Evran tarafından kurulan teşkilattir. Ahi Evran (1171-1262), Horasan'dan Anadolu'ya göç etmiş, önce Kayseri, bilahare Kırşehir'e yerleşerek orada Ahıyan (kardeşler) ve hanımı da Bacıyan (bacılar) meslek teşkilatını kurmuş. Bizans esnafıyla 13. yy rekabet için Müslüman esnafın aralarında kurdukları dayanışma ve mali sistem olan **ortasandık;** üyelerin bağış ve aidatları ile biriken fon zora düşen, çıraklık ve kalfalık safhalarını geçerek ustalığa yükselip kendi işini kurmak isteyenlere faizsiz sermaye sağlamasıdır.

Ahilikte uygulanan; sorgulama, örnek şahsiyetler gösterme, nasihat, telkin, darb-ı mesel ve emr-i bil-maruf, nehy-i an'il-münker (iyiliği emir kötülükten menetmek) temelinde insanı iki küreklî kayığa benzetir; bir kürek ekonomi, ticaret ve sanat işleri, diğeri ise insani ilişkiler ve ahlaki değerleri oluşturur. **Ahi ahlakını oluşturan kurallar;** (1) iyi huy ve güzel ahlak (2) iş ve özel hayatta doğruluk, güvenilirlik ve vefa (3) hizmette tarafsızlık ve karşılıksız iyilik, (4) güler yüz ve tatlı dil, hataları yüze vurmamak ve dostluğa önem vermek, (5) kötü söz ve hareketten sakınmak, (6) tevazu sahibi olmak ve kimseyi azarlamamak, sabır ehli ve öfkesine hâkim olmak, (7) anaya ve ataya hürmet, (8) dedikoduyu terk ve komşularına iyilik gibi ahiliğin 124 altın kuralı vardır.

Gelişen 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.

### 13.7. İş Ahlakının Temel İlkeleri

İnsanoğlunun 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.

Meslek ilkelerinde, emsallerine uygunluk, piyasa teamülleri, ticari hayat dürüstlük üzerine kurulur kaidesi ve anlayışı ticari hayatın vazgeçilmezidir. Meslek ahlakı, her meslek üyesinin mümkün olduğu kadar iyi olması ilkesine dayanır. Mesleki bir faaliyetin tüketici ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için o alanda belirlenen bir kontrolden geçmeli, çünkü bir üyenin yaptıkları, bir noktadan sonra diğer meslektaşlarını yakından ilgilendirir. Bir mesleğin saygınlığını kaybetmesi toplum için bir kayıptır.

**İş ahlaki ilkeleri;** iş yerindeki ahlaki değerleri ile geleneksel ahlak anlayışını dikkate alıp, yeni gelişmelerle harmanlayarak iş hayatındaki davranışları yönlendiren, rehberlik eden ahlaki prensip ve standartlardır. İnşa edilen iş ahlaki ilkeleri, ahlak kuralları olarak "mesleki davranış ilkeleri" ismiyle yazılan bir meslek grubuna atfedilir.

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 mesleki 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. Dürüstlük ve güvenilirlik,
2. Sözünü tutmak ve adil olmak,
3. Sadakat ve yaptıklarının hebasını verebilmek,
4. Hukukun üstünlüğüne, kanunlara saygılı olmak ve başkalarının hakkını korumak,
5. Vatandaşlık sorumluluğu ve çevre bilincine sahip olmak,
6. En iyinin peşinde olmak.

Toplum gözünden düşen bir meslek, gelişim potansiyelini kaybeder ve üyelerine zarar verir. Meslek ahlakında fırsatçılık olmaz, ancak her meslek erbabından yanlış yapanlar çıkabilir; buna bakarak bir meslek grubu tamamen suçlanamaz. Meslek ahlakında, genel ahlak kurallarından fazlası, mesleki bilgi ve uzmanlık sebebiyle mesleği yürütenlere yüklenen ek sorumluluktur.

**İş ahlaki ilkelerinin temel özellikleri;** (1) meslek üyelerine emreder, (2) üyeleri belli kurallarla davranmaya zorlar, (3) üyelerin kişisel eğilimlerini sınırlar, (4) yetersiz ve ilkesiz üyeleri meslekten ihraç eder, (5) mesleki rekabeti düzenler ve (6) hizmet ideallerini korumayı hedefler. **İş ahlaki ilkelerinin amacı** ise kapsamına giren personel ve birimlerin performansı, hareketleri, davranışları ile ilgili merkeze ve birime özgü kuralları, standartları belirleyerek; görevlerini yerine getirirken bütün mensuplarından beklenen davranış standardını açıklığa kavuşturmayı, iyiyi, doğruyu öğreterek kötüyü fark ettirmeyi hedefler.

İşletmelerde ahlaki çatışma sebeplerinin başında, kişisel değer hükümleri ile çalışılan işin ve yaşanılan toplumun değer yargıları arasındaki çatışma gelir. Kuruluşlar artık bilançoları, kârları gibi mali sermayeleri ile değil, itibarına, dürüstlüğüne, temizliğine, duyarlılığına, yardımseverliğine ilişkin imajları olan sosyal sorumlulukları ve ahlak sermayeleri ile değerlendiriliyor. 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 içerisindedir.

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. "Ahlaklı kuruluş", "temiz kuruluş" imajı verebilen kuruluşlar başarılı olur.

İş hayatında, ekonomik faaliyetlerde bazı üretici ve tüketicilerin ahlaki olmayan işlem ve davranışlar sergilemektedirler.

#### **Bazı üretici/pazarlamacıların sergilediği ahlaki olmayan davranışlar:**

1. Ürün hileleri, taklit, tağşiş, fiyat, promosyon, dağıtım, gramaj, paketleme aldatmacaları ve fahiş fiyat uygulamaları,
2. Reklam yoluyla yanlış bilgi verme ve rakipleri kötülemek,
3. Ürünle ilgili bütün bilgileri yazmamak ve kalitesiz ürünü kaliteli gibi göstermek,
4. Ürünün gönderilmemesi, geç gönderilmesi, taahhüt ve garanti şartlarını yerine getirmemek,
5. Reklam veya web sitesinde tanıtılan üründen, farklı bir ürün gönderilmesi,
6. İndirim kampanyası, sezon sonu, tasfiye sebebiyle indirim ve seri sonu indirim aldatmaları,
7. Tavşan ürün uygulaması ile ürün fiyatını düşük tutup tüketiciyi mekânına çekerek başka pahalı ürünü satma tuzağı.
8. Gıda maddeleri içeriğinde insan sağlığını bozucu katkıları kullanmak,
9. Fikri mülkiyet hırsızlığı (intihal), marka taklidi ve planlı/kasıtlı eskitme (taammüden hurdalaştırma).

Ürünlerde; **taklit, hile, GDO (Genetiği Değiştirilmiş Organizma)** ve bir ürünün tabiliğini, içine başka bir şey karıştırarak bozma hilesi olan **tağşiş** gıda güvenliğini tehdit ederek sağlıklı büyümeyi engeller ve tüketicie telafisi mümkün olmayan zararlar verebilir. Bir kişinin eserinden ifade, buluş veya düşüncelerini kaynak göstermeden kendisine aitmiş gibi kullanma sahtekârlığı ve hırsızlığı olan **intihal** üzerinden iş modeli kurmak da bir emek hırsızlığıdır.

Dayanıklı tüketim ürünlerinde, **taammüden hurdalaştırma (planlı/kasıtlı eskitme)** uygulamasıyla belli sayıda işlem sonrası cihazı kilitleyen çipler (yonga) ürünü hurdaya çıkarma zamanı önceden planlanıyor. İmalat teknikleri ve malzeme kalitesi giderek artmasına rağmen ürünlerin bazı parçaları bilinçli şekilde kısa ömürlü yapılarak yenisini satın almaya teşvik ediliyor. Bu ve planlı eskitme bir imalat hilesidir; suç olarak kabul edilerek cezası belirlenmelidir. Endüstri, çok kazanma isteğinden vazgeçerek ürünleri daha uzun ömürlü olarak tasarlayıp üretmelidir. Üstünkörü iş yapma, görevi kötüye kullanma ve ihmalin bahanesi, mazereti olamaz; bunlar iş ahlakına olan ihtiyacı gösteriyor.

#### **Bazı tüketici/müşterilerin 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 alınan ürünün iade ederek tam fiyattan iadesini istemek,
4. Sergilenen ürünün parçalarını çalmak, elbise veya eşyaların düğmelerini koparıp almak,
5. Ürün üzerine özür yapmak ve indirimli fiyat istemek,
6. Telif haklarına uymamak ve garanti haklarını kötüye kullanmak,
7. Ödeme yapılmadığı halde yapılmış gibi göstermek, satıcıya yalan söyleyerek hile yapmak.

Rüşvet, vurgun, kalitesiz üretim, vergi kaçırma, aşırı kâr isteği, hayali ihracat, gibi sorunlar iş ahlakının çözmeye çalıştığı olaylardır. Artan problemler ahlaki olmayan iş anlayışını sorgulanır hale getirmiştir.

#### **Ahlaki olmayan iş anlayışını sorgulama sebepleri:**

1. Hürriyetlerin gelişmesi ve toplumda artan bilinçlenme,
2. İnsan hayatına ve sağlığına verilen değerin artışı,
3. Yolsuzluk, arsızlık, rüşvet ve bunlara bağlı skandalların medyada yer alma sıklığı,
4. Tabi çevreye duyulan ilgi artışı ve global sorunlardaki artışlar,
5. Global eşitsizlikler ve gelir dağılımındaki adaletsizlikler,
6. Toplumsal düzeni bozan davranışlar.

Toplumun huzur ve güveni açısından paylaşılması düşüncülen her bilgi ve haberin doğruluğu mutlaka teyit edilmelidir. Doğrulanmamış bilgi, haber ve belgenin 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 resmî kontrollerinde yapılması şarttır.

#### **13.8. Mesleki Yozlaşma ve İş Ahlakının Önemi**

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 yeterli istihdam sağlanamayışı ve adaletsiz gelir dağılımı, düşük gelirli kesimi çoğaltarak refah kaybı, fakirliğin artışı, açlık ve yoksulluk sınırını zorluyor. Bu kesimlerin zenginlikten pay alabilmeleri için adil bir sistem kurulmalıdır.

**Yozlaşma;** bir şeyin gerçek özelliğinden ayrılması, özünden kopuş, yapısında olan iyi şeyleri sonradan kaybetme ve bozulma halidir. **Mesleki yozlaşma** ise iş hayatında değer karmaşası, değer farklılaşması, çatışma, faydacılığın, çıkarıcılığın her şeyin önüne geçmesiyle mesleki ahlak kurallarının uygulanamayışıyla ortaya çıkan bozulmadır.

Sosyal hayatı ilgilendiren meslekler ve icra edenler için bağlayıcı kurullar vardır. Belirli kişi veya kuruluşların kontrolüne geçen iş ve mesleklerde tekelcilik, istibdat ve gücü kötüye kullanma hak kayıplarına sebep olmaktadır. Meslek erbabının gücü kötüye kullanan; “başkasının kaybetmesi sayesinde kazanma anlayışı olan “**hedef manyağı**” olma, müşteri bilgisizliğini kötüye kullanma engellenmelidir. “Sen çalış ben yiyeyim” kolaycılığı, “ben tok olduktan sonra başkası açlıktan ölse bana ne” bencilliği sosyal barışı bozar. Belirli meslekler, gücüne dayanarak kanun tanımazlığıyla “dokunan yanar” hale gelişi piyasada ekonomik sabıkalı güvenilmezleri çoğaltıyor. “İki kere iki kaç eder?” sorusuna; “alırken mi, satarken mi?” cevabı bir yozlaşmadır.

#### **Mesleki yozlaşmanın sebepleri:**

1. Aşırı hırs, bencillik, aç gözlülük, maddi ve manevi tatminsizlik,
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. İdeolojik, siyasi ve kültürel ayrımcılık.

Popüler kültürün kurguladığı hayatta beliren ahlaki kodlardan uzaklaşma anlayışı toplumsal barışı bozmaktadır. Medeniyet inşa eden bir milletin kadim kültüründe mayalanmış ahlaki değer yargıları yeni meslek elemanlarına aktarıldığında; iş hayatında fakir, fukara, garip ezilmeyecek, kendini güvende hissetmeyen sosyal tabaka ortaya çıkmayacak ve çalışma barışı sağlanacaktır.

Üretimde ahlaka aykırı; gıda maddeleri içeriğinde insan sağlığını bozucu katkı kullanımı, hileli ürünler, fikri mülkiyet hırsızlığı olan intihal, planlı eskitme, fahiş fiyat ile tavşan ürün uygulamaları ve marka taklidi yaygınlaşmaktadır. Artan sosyal ve ekonomik sorunlar, bölüşüm adaletsizliği, mesleki yozlaşma, iş hayatıyla ilgili konular iş ahlakına olan ihtiyacı arttırmaktadır.

#### **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 ayırım 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 ortak özelliği; ahlaki kuralların çözülmesi, ahlakın ideal olma vasfını kaybedip çürütmesiyle anlamsız kurallara dönüşmesidir. “Kaynakları kıt ve bunları iyi tanımlamadıkları problemlere heba eden toplumlara gelişmemiş toplum denir.” (BM’nin tanımı). Böyle toplumların kalkınması ancak ahlakın ideal ölçülere kavuşturulması ile mümkündür.

İş hayatının ihtiyacı olan ahlaki kodları kazandıran eğitim sistemi; akıl, kalp dengesini kurabilen, kişiye analitik (çözümleyici)

düşünme, sentez, tahlil (analiz) yaparak fikir yürütme yeteneği kazandırılmalıdır. Analitik mantıkla sorgulayıp öğrenme, doğru ve ahlaki kodları barındıran bilgiye ulaşma ve kalıcı bir öğrenme metodudur. İnsanın, fikir üretme ve düşünce açılımı sağlayacak mantık, felsefe, hukuk, siyasi sistem bilgisi, ideoloji, edebiyat ve iletişimde bilgilenmelidir.

İnsana bir şey vermek ve davranış değişikliğinin kalıcılığı, öğretim ve eğitimle olur. İnsan ihtiyaç hissettiğinde öğrenme düzeyi yükselir ve bunu başkasına öğretecekse daha iyi öğrenir. 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 olursa denge bozulur. Dini ilimlerden ayrıldığında hile ve şüphe, fen ilimlerinden ayrılırsa taassup ortaya çıkar. Bunların birlikte okutulduğu modelde; insanlığın ihtiyacı olan akıl ve kalp dengesini kurabilen; ideal, özgüven, ahlak, tevazu, saygı aşıl原因 ve her alanda ihtiyaç olan insan yetişebilir. Eğitimi, eleştirel bilgi, medeniyet ve inanç meselesi olarak görmeli, eleştiriye açık sistemler kendini geliştirebilir.

Ahlaki değerlerle donatılmış bilgi; akla, kalbe, vicdana ve duygulara hitap ederek insanlığı geliştirir. Bilginin toplum ile buluşturulup yaygınlaştırılması, etkileşimli uygulamalarla anlaşılır kılınması ve belirli otoritelerin kontrolünden kurtarılaraq hürriyetine kavuşturulmalıdır. Ahlaktan uzak, sorumluluk almayan bilim; klasik, nükleer ve biyolojik silahlar ile tüm canlılara zarar veren yıkıcı teknolojiler üretebilir. Yapay zekâlı robotların karaborsaya düşmesi geleceğin Mihail Kalaşnikov’ları olabilir.

İş ve sosyal hayatın siber ortama yönelimiyle bu alanda siber saldırı, tehdit ve zorlamalar artmaktadır. Kişi ve kurumlar veri tabanlarındaki bilgi güvenliği için siber savunmaya yönelik yeni tedbirler almaktadırlar. Ahlaktan mahrum, bilgiyi üreten otoriteler, bunu bir silah gibi kullanabiliyor. Yapay ve artırılan gerçeklik sistemi ile kişi ve kurumların kozmik bilgilerini ele geçirenler haksız çıkar sağlayabiliyor. Siber saldırılar, her tür dijital platformlarda potansiyel bir tehlikedir. Bu konularda uluslararası iş birliği olmazsa, gelişen teknoloji insanlığı tehdit edecektir. Evet, “eğri ok ile doğru hedef vurulmaz” ahlaktan mahrum anlayışla doğru işler yapılamaz. İnsanî ve ahlaki değere sahip olmayan meslek elemanı faaliyetinde acımasız olabiliyor.

Bilgi medeniyetinin gelişimiyle; yapay zekâ ve büyük veri kütleleri ortaya çıktı, dijital bilgi ve deliller önem kazandı. Elektronik dönüşümle artan, ürün odaklı kodlama, robot teknolojisi, algoritmalar, güvenlik ve mühendislik yazılımlarına olan ihtiyacı karşılayacak yetenekli ve ahlaki değerlere sahip kuşaklara ihtiyaç artmaktadır.

İş hayatının adil, etkin ve verimliliği için kurumlar ahlaki bir çalışma ortamı ve iş ahlakını oluşturup sağlam bir yapı ile kurumsallaşma (sistemleşme) adımları atılmalıdır. **Kurumsallaşma (sistemleşme)**; bir kurum, kuruluş veya işletmenin kişilere bağımlı olmadan faaliyetlerini sürdürerek geliştirebilmesini sağlayan bir yapıya kavuşturulması işlemidir. Muhataba verilen sözü zamanında yerine getirme, iş ile ilgili doğru bilgi, 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. Bir ahlak kurulu oluşturularak ahlaki kaideler belirlenmeli, ilan edilmeli ve bu konuda tutarlı olunmalı,
3. Kurum yöneticileri ahlaki değerlere bağlı kalarak örneklik oluşturmalı,
4. Tespit edilen ahlaki kodların işletmedeki diğer süreçlerle uyumlu hale getirilmeli,
5. Çalışanlar iş ahlakı konusunda bilgilendirilerek kanuni haklardan faydalanmaları sağlanmalı,
6. Bir mesleğin itibarını öncelikle o mesleğin müntesipleri koruyup geliştirmelidir.

Bilim ve teknoloji alanındaki gelişim meslekleri de değiştirmekte ve mesleklerin işlevlerine göre ayrılmaları çok çeşit meslek ahlaki doğmasına sebep olmaktadır. Toplumun güvenliği, meslek ahlakını oluşturacak ve işlemlerini sağlayacak birtakım meslek gruplarının organize olmasını gerektirmektedir. İş hayatında ahlaki davranışların muhtelif olumlu ve olumsuz sonuçları vardır.

**İş hayatında ahlaki davranışların olumlu sonuçları;** (1) iş ortamında saygınlık, güven kazanmak, (2) iyi bir imaj elde etmek, (3) karşılaşılabilecek sorunların çözümünde kolaylık görmek, (4) kurumların sosyal sorumluluklarını düzenli şekilde yerine getirmesini sağlamak ve (5) haksız rekabeti engellenmeyi sağlamaktır.

İş hayatında ahlaki ilkeler birbirine benzer özellik taşır, fakat muhtelif meslek gruplarında farklılıklar görülebilir. Bu ahlaki ilkeler, meslek gruplarıncı kurulan demekler tarafından yazılı hale getirilir. Bir mesleği icrada yapılan hata, o mesleğin gereken sorumluluklarını bilmeyen kişilerce pek eleştirilmez. Toplum değerlerindeki erozyonun bozduğu iş hayatındaki değişimin zamanında ve doğru algılanarak gerekli düzeltici tedbirler uygulanmaya konulmalıdır.

#### **13.9. Yönetim Ahlakı**

İlerlemek isteyen bir toplum, kendi tarihi, sosyal ve kültürel değerlerinden hareketle, kendi “ideal” yönetim ahlakını oluşturur.

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 vatandaşlar adına yönetmektir. Yöneten ve yönetilen ilişkisi aile veya işyerindeki duruma benzemez, vatandaş burada yönetilen değildir. Seyis, atları ve ahır 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.

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 lütuf değil, insanların doğuştan sahip olduğu kabul edilen haklardır. 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.

. **Yönetim:** Ortak amaçlı kişilerin yer aldığı bir organizasyonun etkili yoldan hedefine ulaşmasını sağlayacak, insanları, maddi kaynakları, zamanı birbiriyle uyumlu, verimli kullanmak için planlama, organizasyon, yöneltme, koordinasyon, kontrol işlevlerine ait kavram, kural, teori, model ve teknikleri sistematik, bilinçli uygulama sürecidir.

. **Yönetici:** Yönetme yetkisini elinde bulunduran, her zaman ve değişken çevre şartlarında, ürün üretmek veya pazarlamak için üretim faktörlerini uyumlu şekilde bir araya getiren ve bunları ihtiyacı karşılamaya yönelik planlayan, organize eden, yöneltten, koordine eden ve kontrol eden, hizmetleri karşılığı ücret alan meslek erbabı kişidir.

. **Demokrasi:** Halk hâkimiyetine dayalı, temel hak ve hürriyetleri, eşitliği sağlayan, siyasi kontrolün halkın veya hür iradesiyle seçtiği temsilcilerin elinde bulunduğu, devlet politikasını belirlemede tüm vatandaşların eşit sayıldığı yönetim şeklidir.

. **Hürriyet:** Her türlü dış etkiden bağımsız olarak insanın kendi irade ve düşüncesine dayanarak karar vermesi, hür düşünebilip fikrini beyan edebilmesi, kendine ve başkasına zarar vermeden istediği gibi hareket edebilme hakkıdır.

. **Siyaset:** Devlet işlerini düzenleme ve yürütme sanatıyla ilgili özel fikir veya anlayışı ifade eder.

. **Devlet:** Siyasi olarak organize olmuş belirli bir insan topluluğunun, belirli bir toprak parçası üzerinde egemenlik sağlamasıyla oluşan, hukukî, siyasi bir yapı ve kurum veya tüzel kişiliğe sahip devamlı bir teşkilâttir.

. **Oligarşi:** Siyasi gücün birkaç kişiden oluşan küçük bir grubun elinde olduğu yönetim şeklidir.

. **Mafya:** Kanun dışı işler çeviren bir tür gizli yapılanmadır.

. **Klik:** Bir topluluk içinde ayrı bir grup oluşturan ve genelde olumsuz bir tavırla bir araya gelen kimseler topluluğu, hiziptir.

. **Burjuvazi:** Üretim araçlarını ellerinde bulunduranların oluşturduğu **kentsoylu** toplum sınıfıdır.

. **Jakoben:** Halka rağmen halk adına devrimcilikte bulunan, seçkin azınlık devrimcisi, tepeden inmece, buyurgan kişidir.

**Yöneticileri seçme ve yönetim işleri birer emanettir;** ehil ve adil kişilere verilmelidir. Otoriter yönetimler, yeni teknolojileri kullanarak hiyerarşik trol ordularıyla muhalif düşünceleri susturması yönetimin gelişimini durdurur. Farklı görüşler yönetimde bir hizmet aracı ve adalet terazisidir. Yönetici mevcut hukuk kuralları içinde kalacak, keyfi hareket etmeyecek ki yönetilenler ona uyması gereksin. Eşit vatandaşlık esasına dayanan demokraside hiçbir kişinin üstünlüğü ve ayrıcalığı olmadığı için demokrasi ile yönetilen insanlar daha çok fikir ve keşif çıkardıkları için daha hızlı gelişiyorlar.

Yönetimde, güvenlik hürriyet için feda edilirse kaos, hürriyet güvenlik için feda edilirse otoriter anlayış hâkim olur. Bunu engellemek için hürriyet ve güvenlik dengede tutulmalıdır. Toplumu eşit anayasal vatandaşlıkta buluşturan, etnik köken, din, mezhep, cinsiyet, siyasi fikir ayrımı gözetmeden herkesi kucaklayan, ayrıştırıcı ve ötekileştirmeyen anlayış hâkim kılınmalıdır.

Dünyada artan hürriyet talepleri ve kendini yönetme becerisini geliştiren insanlar artık yönetilmek yerine bulunduğu organizasyonları birlikte yönetmeyi istemektedirler.

#### **Kurum yönetiminde temel sorunlar:**

1. Oligarşi (siyasi gücü elinde tutan küçük grup), mafya, klikler, burjuvazi (kentsoylu) ve jakobenlik (seçkin azınlık),
2. Şeffaflıktan uzaklaşma, liyakatsiz atamalar ve tepe yöneticilerdeki liyakat zafiyetleri,
3. Bürokrasideki kargaşa, kolay görevden alma, rüşvet, yolsuzluğun ve irtikâbın yaygınlaşması,
4. Temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkesinin tam uygulanamayışı,
5. Şeffaflıktan uzaklaşma ve kontrol yetersizliği,
6. İftira veya algı yönetimiyle başarılı yöneticilerin yıpratılmasıdır.

Toplumları Oryantalist bakış açısıyla değerlendiren kehanet (güya bir olayın gerçekleşeceğini önceden bilme) ve Kabbala (Tevrat öncesi Yahudi ruhban sınıfının geliştirdiği büyü ve şeytani güçlerle bağlantılı sanat) gibi ezoterik (gizemli) bir öğreti ve sembollerle mesaj veren anlayışların kuruma sızmaları kamu yönetimlerini olumsuz etkilemektedir. İyi bir yönetim sistemi; bir şekilde yönetme hakkını elde eden yönetim becerisine sahip olmayan insanın verdiği zararın en az olduğu sistemdir. Yönetim, denetleme ve denge mekanizmasına sahip olursa gelişir. Bunun yolu, devleti demokratikleştirerek denetlenebilir hale getirip, milletin sistem üzerinde kontrolünü artırmaktır.

**Kamu yönetiminin olumsuzlukları;** (1) piyasada tam rekabetin geçerli olmayışı, (2) ekonomik istikrarsızlık, (3) risk ve belirsizlikler, (4) siyasette patronaj ilişkileri, (5) yandaşlık, partizanlık ve rant ilişkileri, (6) türemiş dışsal ekonomiler, (7) siyasi miyopluk, (8) lobcilik, hizmet kayırmacılığı ve merkezîyetçilik, (9) devlet harcamalarında israf, mali yanılma, bütçe açıkları ve kayıt dışılık, (10) seçmenlerin bilgisizliği ve ilgisizliği ve (11) kararlarda oy çokluğu esas ve bürokrasinin sürekli büyümesidir.

Yönetici, demokrasiyi kurumunda uygulayan, hak ve hukuku esas alan, dürüst, güvenilir, keyfilikten, tahakküm, istibdat ve kibirden uzak, fikirlere değer veren, hatadan dönme fazileti gösteren farklı ortamlara uyum sağlayan bir vizyona sahip olmalıdır. Yöneticiler, iş ahlakını oluşturmada isteksiz olabiliyor ve yönetilenlere karşı ahlaki olmayan davranış sergileyebiliyorlar.

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

1. Yalan söylemek, hak ve hukuk tanımamak,
2. Keyfi uygulama, çifte standart, ayrımcılık, kayırma, sömürü, istismar ve ihmal,
3. Tahakküm, baskı, istibdat, işkence, tehdit, şantaj, gözdağı, zülüm ve mobbing,
4. Bencilik, kibirlilik, böbürlenme ve tepeden bakıp insanları küçük görmek,

5. Başkalarının fikirlerine değer vermemek, yüksek ego ve bağınazlık ve benmerkezcilik,
  6. Yaranma, dalkavukluk, cerbeze, dedikodu, aldatma, rüşvet, yolsuzluk ve zimmete para geçirmektir.
- Toplum hizmetinde olan kamu kurumlarının hizmetlerinde uyması gereken ahlaki ilkeler belirlenmiştir.

### **Kamu yönetiminde ahlak ilkeleri:**

1. Hesap verebilirlik, saydamlık (şeffaflık), tarafsızlık ve dürüstlük,
2. Eşitlik, hukukilik, liyakat, saygınlık, nezaket, güven ve profesyonellik,
3. Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci, hedef ve misyona bağlılık,
4. Hizmet standartlarına uymak, yetkili makamlara bildirim ve çıkar çatışmasından kaçınmak,
5. Görev ve yetkilerin menfaat için kötüye kullanılmaması.

Şeffaflık ve açıklık ilkeleri gereği, ticari sır ve devlet sırrı kavramları yerli yerinde kullanılmalıdır. Her şeyi kendine bağlayıp kendi fikir, mantık, duygu ve görüşünü esas alıp hüküm vermek, kendini örnek, ölçü ve merkez almak eğilimi olan egosantrizm (benmerkezcilik) yöneticiyi başarısız kılar. Yönetici; sorun çözen ve karar veren kişi olarak karar öncesi, ilgili kaynaklardan bilgi alır, astları ile müzakere eder, gençliğin dinamizminden, uzmanların tecrübesinden istifadeyle en uygun kararı vermeye çalışır. İnsanlar hata yapabilir, hatadan dönmek fazilettir. Yönetici, eğitim ile analiz, sentez, yorum ve fikir üretme yeteneği kazanarak sorunları önceden görüp çözerek etkin bir yönetim sağlar. Akıllı insan yaşadıklarından ders alır, hayatını ona göre düzenler, daha akıllı insan ise başkalarının tecrübelerinden de ders çıkarır. Hiç kimse vazgeçilemez değildir.

### **Güç ve yetki sahibi yöneticilerin kendilerine sormaları gereken sorular:**

1. Sahip olunan güç kaynakları nelerdir ve bu kaynaklar kimleri ilgilendirir?
2. Kullan güç ve yetki ile ilgili kanuni sorumluluklar nelerdir ve bunların kullanım sonucu kimlere hesap verilecek?
3. Sahip olunan bu güçlerin ahlaki açıdan vicdani sorumluluğu nedir?
4. Güç ve yetki kullanımında adil davranılıyor mu?
5. Sahip olunan güç ve yetki kontrol altında mı? (Kontrolsüz güç, güç değildir).
6. Elde edilen güç kişinin benliğini unutturup, yozlaştırıyor ve başkalaştırıyor mu?

Salt gücü elde eden insan başkalarını dinlemez hale gelir, sadece kendine odaklanırlar, her konuda yeterli bilgiye sahipmiş gibi düşünmeye başlarlar. Hedefine kilitlenen, eleştiriye kapalı, istişare etmeyen, güç ve yetkisini paylaşmak istemeyen, ortak akıldan ziyade üst akıl olarak kendisine güvenen insan güç zehirlenmesiyle karşı karşıyadır.

Herkese hakkını eşitlik prensibiyle adil, kabiliyetine uygun yükselme imkânı tanıyan, insanın yeteneklerinin gelişmesine fırsat veren, ürettiği hizmet, yaptığı görev karşılığı hak ettiği mükâfata kavuşturulması, nimet ve külfetin hakkaniyete uygun dağıtımını sağlayan sosyal adaletin gerçekleşmesinde ahlaki ilkelerin katkısı büyüktür. Devlet, gücünün haklı olduğu değil, hakkının güçlü olduğu bir ahlak ve hukuk anlayışını vatandaşına eğitimle kazandırıp adil bir düzen kurmalıdır.

Tarihi döngüde yönetim anlayışı zaman zaman gelişmiş veya gerilemiştir. **Tarih döngüsü;** insanların organize toplum hayatında dairesel olarak aristokrasi (soylular, ayrıcalıklı sınıf), oligarşi (küçük ve ayrıcalıklı grubun yönetimi), demokrasi yönetim tarzlarının birinden diğerine dönüp durduklarını savunan görüştür. İbn Haldun, tarih ilmini geçmiş kavimlerin ahlak, inanç, devlet yönetimi ve siyaset konusunda bilgi vermesiyle şerefli, faydalı ve usulü gayet önemli bir disiplin olarak ifade eder.

Gelişmiş toplumlarda devlet, iyi organize olmuş ve üst otorite ile güçlendirilmiş en önemli bir kurumdur. Devletin kuruluş ve büyümesi tedricidir ve teşkilat yapısı ülkeden ülkeye farklılık göstermesine rağmen değişmeyen birçok görevi yerine getirir.

### **Devletin işlevleri:**

1. Kişinin can, mal güvenliğini, konut dokunulmazlığını, toplumun huzur ve güvenliğini sağlamak,
2. Adaleti toplum içinde tesis etmek ve kanunların uygulanmasını sağlamak,
3. Sosyal, kültürel ve ekonomik gelişmeyi gerçekleştirmek,
4. Haberleşme ve seyahat hürriyeti sağlamak,
5. Kişilere seçme, seçilme hakkı, din ve vicdan hürriyeti sağlamak,
6. Kişilere sosyal imkânlar, eğitim ve sağlık hizmetleri sağlamak.
7. Ülkeyi dış saldırılara karşı korumak.

Devlet, insanların dağılmak ve iptidai halden kurtulup, teşkilatlı ve medeni topluma geçmesi için insan, toprak ve egemenlik unsurlarını bir araya getiren, saygınlığını güçlü ve zenginler üzerinde kurduğu egemenlikle sağlayan hukuki bir tüzel kişiliktir.

### **İdeal bir devletin temel özellikleri:**

1. Sosyal uzlaşma ve sözleşmeye dayalı, kişilerin hak ve hürriyetlerini koruyan bir kurum olmalıdır.
2. Sahip olduğu güç ve yetki tek bir elde toplanmamalı; yasama, yürütme ve yargı organları arasında dağıtılmalıdır.
3. Sahip olduğu "siyasi" güç ve yetkilerin çerçevesi ve sınırları mutlaka devlet anayasası içerisinde belirlenmelidir.
4. Halk egemenliğine ve demokratik katılıma dayalı temsilde adaleti esas alan bir kurum olmalıdır.
5. Yönetiminde açıklık/şeffaflık ve liyakat sağlanmalı, toplam kalite felsefesini esas almalıdır.
6. Evrensel değerlere sahip din ve siyaseti birbirinden ayıran cinsiyet, ırk, din, dil, etnik köken farkı gözetmemelidir.
7. Koruyan, kollayan, yediren, giydiren ve düzeni sağlayan bir kurum olmalıdır.
8. Gelir ve giderleri prensip olarak birbirine denk bir kurum olmalıdır.
9. Uluslararası siyasi ve ekonomik ilişkilere önem veren ve dünya ekonomisi ile adil ticareti esas almalıdır.

Yönetici, sınırsız yetki sahibi değil, yetkileri; bu yetkiyi veren güç tarafından denge ve denetim mekanizmasına bağlı olarak

sınırlanır ve kontrol edilir. Demokrasilerde yönetici, her eylem ve işlemleri sonrası hesap vermek zorundadır. Kamu yönetiminde anayasa hükmü gereği idarenin her tür işlem ve eylemleri yargı denetimine açıktır. Hukuk ve kanunun gereği, konusu suç teşkil eden davranışlara adli işlem yapılır. Yönetim işlerinde, kuvvet kanunda olmalıdır. 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. Eleştiri hakkı, ifade hürriyetinin ayrılmaz bir parçasıdır. Kamunun, harcamaları dâhil tüm işlem ve eylemleri sorgulamak, eleştirmek vatandaşın temel hakkıdır.

Toplumun her ferdinin üzerinde hak sahibi olduğu topluma ait mekânlar, araç ve gereçler, gelirler, doğal kaynaklar gibi kamu mallarının titizlikle korunması esastır. Kul hakkı, tüyü bitmemiş yetim hakkı var. Kamu malına hıyanet etmenin her sistemde bir cezası vardır. Hiçbir kötülük yapanın yanına kâr kalmaz, her insan yaptığının karşılığını görür.

**Hizmet sunumunda kamu idaresinin uyması gereken ilkeler;** (1) adalet ve şeffaflık, (2) sosyal devlet ilkesi, (3) hukuk devleti ve eşitlik, (4) ifade hürriyeti, (5) eleştiri hakkı ve (6) muhalefet hakkı ilkesidir.

**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 Makyaवelli'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 hâkimiyet kurma gelişim ve çözülme sürecinde siyasi liderden ziyade grubunun önemli olduğuna inanır. Siyasi liderin özelliği ne kadar gelişmiş olursa olsun ekibini kuramadığı sürece kesin olarak başarıya ulaşamaz. Devlet siyasi bir hanedan niteliğindedir. Bir devletin kuruluşu, gelişim ve zirve sonrası çözülmesi bir siyasi hanedanın çıkış, gelişim ve çözülmesiyle aynıdır. Her devlete ortalama; 120-130 yıllık bir ömür tanır ve her devletin 5 aşamadan geçtiğini savunur:

**1. Kuruluş Devresi:** Her tür karşı koymanın bastırıldığı, daha önce onu elinde tutan hanedandan zorla alınması devresidir. Siyasi lider henüz geleneksel alışkanlıklarını kaybetmemiş, mütevazî, 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 şöhret ön plana geçer, kendini ebedileştirecek eserler yapar, tüm grupları egemenliğine aldığı dönem. Güçlü ordu, iyi çalışan 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 isteğine göre israf etmeye başlar. Devlet yönetimine ehliyetsiz kişiler atar, 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 belirtir.

#### **Devletin yıkılışının 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 artar. Devletin tek para kaynağı olan vergilerin devamlılığı içinse sağlam ve gelişen bir ekonomik yapı gerekir. İbn-i Haldun'a göre ekonominin kendine has kanunları var ve herhangi bir zorlama ekonomik hayatı alt-üst eder. Ekonomik gelişimin bir üst sınırı vardır; 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. Devlet, ya giderlerini kısmak veya gelirlerini arttırmak şeklinde iki yoldan birini seçer. Rahatlığa alışanlar kemer sıkamayacakları için bu yol sonuç vermez. İkinci yolda 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 toplayamayan devlet, ekonomik hayata girmek ister; üreticiden ürünü değerinin altında alıp tüketiciye fahiş kârla satmaya çalışır. Bunun sonucu üretici üretimden, tüccar ticaretten vazgeçer. Devlet bunun da fayda etmediğini görünce, önce yakınındaki zenginlerden başlayarak herkesin servetine el koyar. Bu da halkın yönetimden yüz çevirmesine, dış güçlerle ittifaka, ekonomik hayatın durma ve devletin çöküşüne yol açar.

**3. Ahlaki sebep;** ahlak ilkesinin medeniyetin 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 artışından ve ahlaki niteliklerini kaybedişinden 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 değerlerin yozlaşmasından söz eder. 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, rahatına düşkün, dine lakayt hale gelirler. Doymak bilmeyen ihtiyaçlarını meşru yoldan tatmin edemeyenler, gayri meşru yollarla 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.

Kamu kaynakları, tüm milletin değerleridir, burada görev alanlar kaynak kullanımına azami dikkat ederek, faaliyetleri hakkında halkı sürekli ve doğru bilgilendirmelidir. Vatan, dürüst insanlar tarafından inşa edilir ve hainler tarafından çökertilir.

### 13.10. Global İş Ahlakı

Dünyada insan ihtiyaçlarını karşılayan kaynakların belirli kesimlerce inhisar altına alınarak, diğer insanların mahrum bırakılması çözümü gereken, kabul edilemez global ahlaki bir sorundur.

Ürün, fikir, sermaye, teknoloji, bilgi, kültür ve kişilerin hızlı ve sürekli şekilde sınır ötesine akışı olan **globalleşme**; ekonomik, sosyal, teknolojik, kültürel, siyasi, ekolojik bütünleşme, dayanışma ve karşılıklı faydalanmanın artışı, tüm faaliyetlerin dünya yönelimli tasarlanıp uygulanması ve ülkelerin birbirine yakınlaşmasıdır. Globalleşmeye ülkelerarası coğrafi uzaklıklar, dil, para birimleri, kültürler, hukuki, siyasi sistemler, değişik yapıya sahip yöneticilerin, çalışanların bulunduğu, ekonomik gelişme düzeyleri ve iklimlerin değişik olabildiği farklılıklar girmektedir.

İnsanlar, israf tuzağına düşer maddi ve manevi imkânlarını yerli yerinde kullanmaz ise topyekûn ağır bedeller öder. Dünyada israf sıradanlaşıp normalleşmesi ve popüleritenin getirdiği tüketme kültürü insanlığı tüketmektedir. Bir şeyi gereksiz, ihtiyaçtan fazla harcama, savurganlık olan ve kişiyi zillete düşürüp izzet ve itibarını mahveden **israf**, ahlaki ve vicdani bir sorumluluktur. İnsanlığın çoğunluğu fakır-u zaruret içinde yaşarken hiçbir kişi ve kurum parasını istediği gibi sorumsuzca harcayıp saçıp savuramaz. İnsanlığın serveti olan kaynakların belirli ellerde tutulması ve herkesin faydalanabileceği şeyden bazılarını mahrum bırakmak toplumsal kargaşayı başlatır.

Genel felaketler, toplumun genel ihmallerinden ileri gelir. “Biri yer biri bakar, kıyamet ondan kopar”. Bu sebepten tüm insanlık israftan uzaklaşmalıdır. Kaynaklar, tasarruf tedbirleri ile insanların faydasına arz edilmelidir. **Tasarruf**; insan hayatının devamı için canlıların kullandığı maddeleri kullanım ve tüketimde dikkatli davranıp idareli, yeteri kadar kullanıp iktisat etmektir.

#### Global ahlaki sorunlar:

1. Ekonomik ve siyasi baskılar ve emek sömürüsü,
2. Global eşitsizlik, gelir dağılımındaki adaletsizlikler ve dış ticarete döviz baskısı,
3. Kişi, kurum ve devletlerin ödeme gücü üzerinde borçlandırılması,
4. İlimi, teknolojik, sanat, askeri ve idari alanlarda tekel ve baskılar,
5. İnsanları, toplulukları, devletleri din, inanç, ırk, milliyet ve değerler istismarıyla birbiri ile çatıştırmak,
6. Tüketimin bir kültür haline getirilmesi olan tüketiciliğin yaygınlaşması,
7. Yeni dünya düzeni altında tek devlet, tek din, tek ekonomik sistemi (kapitalizm) öngören neom bir robot devlet tehlikesidir.

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. Hâkimiyetini sürdürmek için savaş tekniklerine ilave biyolojik virüs de üretebilir. Bu yapının tahribatı sonrası hayata zenginler devam eder, fakirler ise bertaraf olur. Bu yapılar kendine hizmet etmeyen, ortak aklı esas alan demokratik gelişimleri engeller.

Etkileme ve tesir gücü yüksek sosyal medyayı kontrol eden, global komplo (gizlice yürütülen plan, iş) ve ittifaklardan güç alan tahripkar, şerli global çeteler Covid-19 laboratuvar modifikasyonu ile insanlığı yeniden dizayn için bir operasyon ile tüm sistemi kökten değiştirmek istiyor. Günümüz teknolojisi olan sosyal medyada farklı insan ihtiyaçlarını karşılayan bir araçtır. Bunu iyi yönde kullanan iyi niyetli insanlar olduğu gibi kötüye kullanan art niyetli, tahripkâr vicdansız insanlar da vardır.

Dünyadaki, savaş, kargaşa ve fakirliğin temel sebebi ahlaktan mahrum kapitalist sömürü düzenidir. Global ahlaki sorunların çözümü ve dünya barışı için medeniyetler arası çatışma değil, anlaşma, kaynaşma ve sentezleme esas olmalıdır.

#### Global ahlaki sorunların çözümü için yapılması gerekenler:

1. Adalet, demokrasi, eşitlik, sosyal sorumluluk ve ahlaki değerlere dönüş,
2. Emanetin emin ellere teslimi, liyakat ve “milletin efendisi, millete hizmet edendir” anlayışını yerleştirmek,
3. Üstünlerin hukuku değil, hukukun üstünlüğünü esas almak,
4. Sevgi, saygı, hürriyet, ahlak, fazilet, yardımlaşma, dayanışma, estetik ve vicdan gibi evrensel değerleri geliştirmek,
5. Eleştirel düşünme, sentez yapabilme, sebep sonuç ilişkisi kurabilmeyi topluma kazandırmak,
6. Duygu ve vicdanları geliştirmeyi esas alan eğitim anlayışıyla temel değerleri yeni nesle aktarmak,
7. İstismar, duygu sömürüsü, hırs ve şöhret düşkünü tiranları (siyasi güç sahibi) bertaraf etmek,
8. İfrat ve tefritten uzak vasatı, istişareyi esas alarak ve sorunların çözümünde sivil diplomasiye imkân vermek,
9. Linç kültürü, nefret söylemi, tezyif ve tahkirle kutuplaştırmadan asgari müşterekler bulmak, tüm insanları kucaklamak.

Sömürü anlayışı gelişmiş ülkelere münhasır değil; kişiler ve organizasyonlarda kapitalist mantığa sahip olabilir ve güçleri nispetinde etraflarını sömürürler. Yenilik, gelişim gibi kavramları kullanarak, insanları, organizasyonları ve devletleri dönüştürüp kendine hizmet ettirir. Bu anlayış ile her insan ve her organizasyonun mücadele etmesi ahlaki bir sorumluluktur.

Çok kültürlü, hukuklu farklı toplum mozağiyle zengin hoşgörüyü sahip coğrafyaların modern akademik bilgileri ve kadim (eski) bilgilerini de elde eden emperyalistler modern köleleştirme ile yeni sömürü yöntemleri geliştirmektedirler.

#### Kapitalist sömürü yöntemleri:

1. Devletler arasına din, inanç, mezhep ve meşrep farklılıklarını kullanarak ihtilaf sokmak,



2. Irk ve dil farklılıklarını kullanmak,
3. Ülkeleri ödeme güçleri üzerinde borçlandırarak ekonomilerini kendilerine bağımlı hale getirmek
4. Demokrasinin gelişmesini ve gerçek bilgiye ulaşmalarını engellemek,
5. Global otoriter kapitalist uygarlığın devamı için psikolojik ve biyolojik savaş yöntemleri geliştirmek,
6. Kendi menfaatlerini kollayan paravan sivil toplum kuruluşları kurmak.

Toplumları atalete uğratan, yozlaştırıp her yönden gelişimini engelleyip sömürüye hazırlayan birçok sebep bulunmaktadır.

#### **Toplumların ahlaki açıdan gelişimini engelleyen sebepler:**

1. Toplumun büyük şahsiyetlerine karşı hürmetin kırılması ve aile hayatının bozulması,
2. Dini, ahlaki değerlerden uzaklaşma, adalet ve emniyetin zayıflaması ve kurumlara güvenin sarsılması,
3. Bilim, teknoloji ve sanata gereken önemin verilmeyişi ve beyin göçü,
4. Toplumun kültür erozyonuna maruz kalması, değişim ve dönüşüm tuzağına düşerek asimile olması,
5. Tek para, tek dil, tek din, tek tip tüketici ve dünya devleti fikrinin yaygınlaştırılması,
6. Toplumsal duyarsızlık, umursamazlık, nemelazımcılık ve şahsi menfaatin toplum menfaati önüne geçmesi,
7. Toplum, can damarını koparan, kanını içen en büyük düşmanını dost zannetmesi,
8. Demokratik anlayışın yerleşmemesi, sorgulama ve eleştiri kültürünün gelişmemesi.

Dünyanın sosyal ve ekonomik döngüsü; zor zamanlar güçlü insanları yetiştirir, güçlü insanlar çevresine rahat zamanları yaşatır ve rahat zamanlar zayıf insanları çıkarır, zayıf insanlar da zor zamanları getirir. Babalar toplar, oğullar dağıtır, torunlar tekrar toplar. Her iki dünya savaşını kapitalistler başlattı; Avustralya'da 20 milyon Aborjin'in katli, Hiroşima ve Nagazaki'de 250 bin insanı öldüren nükleer bombalar, Kuzey Amerika'da 100 milyon Kızılderili katli, 180 milyon Afrikalının köleleştirilmesi de dâhil. 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 düzenle birçok global ahlaki sorunu da beraberinde getirdi. Global, yerel ve kuruluş ölçeğinde seçkin azınlıktaki üst akıllarca dizayn edilen bu sistem sürekli kendini yenileyerek insanlığı sömürmektedir. Dünya; kapitalizm, onun anti tezi sosyalizm ve ikisinin bileşeni karma ekonomik sisteme mahkûm edilemez. İnsanlık ortak akli ile arayışını sürdürecektir, adil, evrensel insani değerleri barındıran, fitratına en uygun, her türlü sömürüye kapalı bir ekonomik sistemi kuracaktır.

Her yeniliği, kapitalizm tuzağı, eseri görmek, göstermek, ona psikolojik üstünlük ve fiziki güç verir. Askeri, operasyonlar artıyor gözüktü de aslında; devletler ve milletler arası savaş, yerini sosyal tabakalar arası "sosyolojik savaş"a bırakıyor.

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

1. Toplum hayatını düzenleyen kuralları sıralayarak açıklayınız.
2. Ahlak nedir? Ahlakın temel kaynakları nelerdir?
3. Ahlak konusunda felsefi yaklaşımlar nelerdir?
4. İlahi Dinlerin ortaya koyduğu temel ahlaki ilkeler nelerdir?
5. Ahlak eğitimi nedir? Ahlak eğitiminin faydaları nelerdir?
6. Toplumsal yozlaşma nedir? Toplumsal yozlaşma sebepleri nelerdir?
7. Güzel ahlak nedir? Güzel ahlaka örnek olarak beş davranış yazınız.
8. İş ahlakı nedir? İş ahlakının önem kazanma sebepleri nelerdir?
9. Mesleki yozlaşma nedir? Mesleki yozlaşma sebepleri nelerdir?
10. Kurum yönetimlerinde temel sorunlar nelerdir?
11. Yöneticide ahlaki olmayan davranışlar nelerdir?
12. Güç ve yetkiyle ilgili yöneticilerin kendilerine sormaları gereken sorular nelerdir?
13. Kamu yönetiminde ahlak ilkeleri nelerdir?
14. Demokrasi, hürriyet ve adalet nedir?
15. Global ahlaki sorunlar nelerdir? Bunların çözümü için yapılması gerekenler nelerdir?
16. Kapitalist sömürü yöntemleri nelerdir?
17. Toplumların ahlaki açıdan gelişimini engelleyen sebepler nelerdir?

## 14. SOSYAL SORUMLULUK

İş ahlakı içinde yer alan sosyal sorumluluk, kişi ve kuruluşların gönüllü olarak üstlendikleri yükümlülükleri ifade eder.

### 14.1. Sosyal Sorumluluk Kavramı

Sorumluluk, günlük hayatta kişisel, kurumsal ve toplumsal düzeyde sık kullanılan bir kavram olarak kişinin kendine ve başkalarına karşı yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerini zamanında yerine getirmesi zorunluluğudur.

Sosyal sorumluluk kavramını oluşturan “sosyal” kelimesi, toplumla ilgili ifadeleri, **sorumluluk** ise kişi ve kurumların, kendilerine ve başkalarına karşı zorunlu ve gönüllü olarak üstlendikleri yükümlülükleri ve yerine getirmesi gerekenleri zamanında yerine getirmesidir. Kişi ve kurumların üstlendiği, yapmak zorunda olduğu veya yaptığı bir iş için gerektiğinde hesap verme durumu olan sorumluluklar isteğe bağlı gönüllü ve zorunlu olarak iki şekildedir. **Gönüllü sorumluluk**; kişinin isteğiyle belirlenirken, **zorunlu sorumluluk** ise kişinin mutlaka yerine getirmesi gerekenleri ifade eder.

Kişi ve kurumlar açısından sorumluluk kişisel ve kurumsal sorumluluk olarak iki şekilde düşünülebilir. **Kişisel sorumluluk**; kişinin gönüllü olarak üstlendiği yükümlülükler, yapmak zorunda olduğu, yaptığı veya yapmadığında karşısına çıkan sonuçlara katlanacağı durumdur. **Kurumsal sorumluluk** ise kurumların, kendilerine ve başkalarına karşı zorunlu ve gönüllü olarak üstlendikleri yükümlülükleri ve yerine getirmesi gerekenleri zamanında yerine getirmesidir.

**Sosyal sorumluluk**; ahlaki çerçevede kişi ve organizasyonların tüm faaliyetlerinde ekonomik şartlara, kanuni şartlara, iş ahlakına, kurum içi, kurum dışı çevredeki kişi ve kurumların beklentilerine uygun, onlara zarar vermeyecek şekilde gönüllü olarak üstlendiği görev ve yükümlülüktür.

Sosyal sorumluluk, kişi ve kurumların ekonomi ve ekosistem arasında bir denge sağlamaya dönük gerçekleştirdiği bir çeşit kanun yerine geçen durum değil gönüllük esaslıdır. Her insan ve kurumun sorumlulukları var; yaptıklarından, yapmadıklarından, söylediklerinden ve söylemediklerinden sorumludur. Zorunlu taraftarlık, mahalle baskısı, görmezden gelme, suskunluk, kraldan fazla kralcılık, düşmana koz vermeme gibi sebeplerle yanlışlık ve haksızlığa karşısında susan kişi ve kurumlar sosyal sorumluluğunu yerine getirmiyor demektir. Sorumlulukların ne kadar çok olduğu değil ne kadar yerine getirildiğidir.

Nimet külfet dengesi çerçevesinde her kişi ve kurum görev ve sorumluluklarını yerine getirmeli, sorumluluktan kaçanlar, ihmal edenler, yanlış, hata ve kusurda ısrar edenler bunun bedelini ödemelidirler. Çünkü bu ihmal ve savsaklamaların kişi ve topluma bedeli, yükü ağır olmaktadır. Kişi ve kurumların sosyal sorumlulukları sahip oldukları, imkân, bilgi, tecrübe, mevki ve duyumlara göre de değişebilir. Toplum geliştirdiği oto kontrol sistemi ile sorumsuz insan ve kurumlar sürekli izlenir ve uyarılır. Sorumluluk bilinci gelişen insanlar, yapılması gerekeni zamanında yapabilmek için kendiliğinden harekete geçer.

Kişiler ve kurumların toplumun içinde bulunduğu kültürel, sosyal ve ekonomik sorunlara, çözüm üretmede, bunları ortadan kaldırmada yerel ve global ölçekte önemli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır.

#### Sosyal sorumluluğun temel ilkeleri:

1. Hesap verebilirlik.
2. Şeffaflık.
3. Ahlaki davranış.
4. Paydaş çıkarlarına saygı.
5. Hukukun üstünlüğüne saygı.
6. Uluslararası davranış normlarına saygı.
7. İnsan haklarına saygı.

Sosyal sorumluluğun en önemli amacı toplumsal fayda ve geleceğe umutla bakacak kişilerin yetişmesini sağlamaktır.

#### Sosyal sorumluluğun faydaları:

1. Toplum hayatının sürdürülebilir olmasını sağlar,
2. Kişilere sorumluluk duygusu kazandırır,
3. İhtiyaç sahiplerinin maddi ve manevi ihtiyaçlarını karşılamayı sağlar,
4. Hassas ve duyarlı kişilerin yetişmesine imkân sağlar,
5. Toplum hayatında meydana gelen aksaklıkların giderilmesini sağlar,
6. Yardımlaşma duygusunun toplum hayatına yerleşmesini sağlar.

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.

### 14.2. Sosyal Sorumluluk Alanları

Sosyal sorumluluk anlayışı, kişinin, kuruluşların ve devletlerin toplum üzerinde kalkınma, ticaret ve sosyal gelişimde bir etkiye sahip olmasına yardımcı olur. Bu sorumluluk, kişi, toplum refahı ve çevrenin sürdürülebilirliğine katkı sağlamaktadır.

Kâr amacı gütmeyen işletmeler, maddi bir gelir veya kâr elde etmek için kurulmadığı için geliri üyelere, mütevellilere, çalışanlara veya herhangi bir özel şahsa dağıtılamaz. Bunlar; sağlık, eğitim, kültür, sosyal refah artışı ve temel hakların geliştirilmesi gibi birtakım kamuya ait amaçları olan ve sivil toplum kuruluşlarını ifade etmek üzere vakıf, demek, sendika, oda, kooperatif, kulüp, birlik, platform gibi isim alır. **Sivil toplum kuruluşu**; kişilerin bir araya gelerek oluşturduğu, resmî kurumlar dışı bağımsız hareket eden, hukuki, siyasi, ekonomik, sosyal, çevre ve kültür hedefleri doğrultusunda faaliyet yürüten kanuni kuruluşlardır. Bunlar

üyelerini ve çalışanlarını gönüllülük usulüyle alır, kâr amacı gütmeyen ve gelirlerini; üye aidatları, yardımlar, bağış ve kamudan yapılan mali transferlerden sağlar. Tarih içinde de sivil toplum kuruluşlarını ifade için Türkiye'de vakıf, dernek, oda, sendika, cemaat, cemiyet, birlik, tarikat, ahilik ve lonca isimleri kullanılmıştır.

Toplumun çözüm üretilmesi, iyileştirilmesi, geliştirmesi, fakirliğin ortadan kaldırılması, sosyal adaletin sağlanmasında öncelikli olarak belirlediği temel sosyal sorumluluk alanları bulunmaktadır.

### **Sosyal sorumluluk alanları:**

1. Eğitim alanındaki sorumluluklar
2. Sağlık alanındaki sorumluluklar
3. Yoksulluk konusundaki sorumluluklar
4. Çevreye karşı sorumluluklar
5. Siyasi sorumluluklar.

Eğitim ve öğretimin etkinliği için kişi ve kurumların üzerine düşen görevler vardır. En zeki öğrencilerin tıp ve mühendisliği tercihi, ikinci derece mezunların iş yönetimi ve iktisat okuyarak birinci derece mezunlara yönetici olması, üçüncü derece mezunların siyasete yönelip ülkenin siyasetçileri olarak birinci ve ikinci derece mezunlara hükmediyor olması, eğitimde başarısızların ise ordu ve emniyete katılarak elde ettikleri silah gücüyle önekilere hükmetmesi toplumsal bir hatadır.

Eğitimin kalitesini düşürmek bir toplumun çöküşünü hazırlar; eğitimin çöküşü milletin çöküşüdür. **Bir toplumun çöküş göstergeleri;** (1) dayanışmanın yok olması, (2) üretimin zayıflaması, (3) tüketim çılgınlığı, (4) vergilerin artması, (5) liyakatin dikkate alınmaması, (6) adaletsizliğin yaygınlaşması, (7) umutların kırılması, (8) göçün hızlanması, (9) kibir, gurur, gösteriş, riyakârlık ve yalakalığın artışı ve (10) her şeyi normalmiş gibi görmezden gelen ve kabullenen bir topluluğun olması.

İnsanlığın ortak değer ve kaynağı olan getirilerden bazıları güç ve kuvvetiyle daha çok pay alıyor. Yoksulluğun sebeplerini ortadan kaldırmada özellikle toplumu huzursuz eden sınıflarlar arası çatışma sebebi sömürü aracı olan faizin kaldırılıp zekâtın işler hale getirilmesi ve kaynakların adil paylaşımı ile mümkündür. Dünyada ekonomik değeri olan kaynaklar tüm insanlığın ortak serveti anlayışıyla bu kaynakların geçmişten miras değil, gelecekte emanet değerler olarak görülmelidir. Yine, yoksulluğu azaltmada; devlet bütçesinde gelir gider dengesinin sağlanabilmesi için israfın önlenmesi ve lüzumlu harcamaların yapılması için gerekli kurumsal ve toplumsal kontrol mekanizmalarının kurulması gerekir.

İnsan, hayvan ve bitkilerin hayatları boyu ilişkilerini sürdürdükleri, karşılıklı etkileşimde oldukları, hareketli fiziki, biyolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel ortam olan **çevre**; eko sistemde yaşayan ve canlı sınıfını oluşturan; üreticiler, ayrıştırıcılar ve tüketiciler tüm faaliyetlerinde ekolojik dengeyi etkilemektedir. Çevre tahribatının tüm canlılar üzerindeki olumsuz etkileri fark edilince hassasiyet ve çevre koruma bilinci arttı. Gelecek kuşaklara yaşanabilecek bir dünya bırakma sorumluluğu, tabiatla savaşmaya değil, onunla uzlaşmaya dayalı yeni bir anlayışa ihtiyaç doğdu. Hayatın sürdürülebilirliği için çevreyi korumak, kollamak ve iyileştirmek bir ihtiyaçtır. Dünyanın dengesini bozan teknolojik gelişmeler, şuaşuz bir üretim ve dolayısıyla israfa dayalı bir tüketim sistemi çevreyi hızla kirletmektedir. İnsanlar yapıp ettikleri yüzünden karada ve denizde düzen bozuluyor.

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. 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. Sürdürülebilir bir hayat için karbon salınımını düşürmek ve karbon ayak izinin küçültmesi gerekiyor. **Karbon salınımı;** kömür, doğalgaz, petrol gibi yakıtların rafine edilmesi, taşınması veya kullanımıyla ortaya çıkan karbondioksitin atmosfere yayılmasıdır. Karbon salınımının miktarı ise karbon ayak izi ile ölçülüyor. **Karbon ayak izi;** birim karbondioksit cinsinden ölçülen, üretilen sera gazı miktarı açısından insan faaliyetlerinin çevreye verdiği zararın ölçüsüdür. Kyoto Protokolü tarafından belirlenmiş üretim, hizmet, işleme gibi faaliyetler sonucu oluşan sera gazlarının etkilerinin karbondioksit (CO<sub>2</sub>) cinsinden eşdeğerlerinin hesaplanması çalışmasıdır.

Hastalıkların ortaya çıkması ve bunun yayılma maliyeti, çevreyi sömürmenin ekonomik getirisinden çok daha yüksektir. Kâinatın işleyişinde bir denge ve düzen var; çevre unsurları arasındaki tüm faaliyetler sürekli tekrarlanarak döngüsel yolculuk eder ve besin zincirinde atık bırakmaz, su buharlaşır ve yeryüzüne tekrar yağmur veya kâr olarak geri döner. 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 tasarruf, kendi türünün devamı, sürdürülebilir bir ekonomi ve çevreye katkı sağlar.

Bilim ve teknolojinin gelişimiyle insanların hayatları kolaylaşırken diğer taraftan da ölümler kitlesel halde artıyor. Ahlaki bir anlayış 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.

**Avrupa Yeşil Mutabakatı (EU Green Deal);** AB'nin 2050'ye kadar net sera gazı emisyonlarının sıfırlandığı, ekonomik büyümenin kaynak kullanımından ayrıştırıldığı ve kimsenin ve hiçbir bölgenin geride bırakılmaması temel hedeflerini içeren stratejisiyle, emisyonları azaltırken iş imkânları oluşturacak ve hayat kalitesini artıracak, iklim ve çevreyle ilgili zorluklarla mücadelede önceki taahhütlerini daha geniş ve daha etkili şekilde yeniden düzenlemeyi amaçlayan bir yol haritasıdır.

Çevre kirliliğinin önemli bir sebep oluşturduğu iklim değişikliğiyle mücadele için yerel ve global ölçekte yatırımların artırılması, sera gazı emisyonlarının azaltılması, çocuklara iklim değişikliğinin etkilerine hazır olmaları ve uyum sağlamaları için eğitimle ve farkındalık sağlanmalı, iklim kriziyle ilgili toplantı ve konferanslara gençler dâhil edilmelidir.

Kurumlarda, yöneticileri seçme ve yönetim işleri birer emanettir; ehil ve adil kişilere verilmelidir. Farklı görüşler yönetimde bir hizmet aracı ve adalet terazisidir. Yönetici mevcut hukuk kuralları içinde kalacak, keyfi hareket etmeyecek ki yönetilenler ona uyması gereksin. Eşit vatandaşlık esasına dayanan demokraside hiçbir kişinin üstünlüğü ve ayrıcalığı olmadığı için demokrasi ile yönetilen insanlar daha çok fikir ve keşif çıkardıkları için daha hızlı gelişiyorlar.

Marcus Tullius Cicero M.Ö (D.106) Roma'lı devlet adamı, bilgin ve yazar; toplum yapısıyla ilgili teorisinde tespitleri var.

#### **Cicero teorisi:**

1. Fakir çalışır.
2. Zengin sömürür.
3. Askerler her ikisini de korur.
4. Mükellef üçü için vergi öder.
5. Serseri dördü adına istirahat eder.
6. Ayyaş beşi için içer.
7. Bankacı ilk altıyı dolandırır.
8. Avukat ilk yediyi kandırarak savunur.
9. Hekim sekizini de öldürür.
10. Mezarıcı dokuzunu da gömer.
11. Politikacı 10'lar sayesinde yaşar.

Cicero; "lider erdemli ve adil olması yanında bilge ve dürüst de olmalı, adalet devletin en önemli unsurudur" der.

#### **14.3. Sosyal Sorumluluk Türleri**

Sosyal sorumluluk, kişi ve kurumların bir amaç etrafında toplanarak, sürdürülebilir bir hayata yönelmelerini ifade eder. **Sosyal sorumluluk;** (1) kişisel sorumluluk, (2) kurumsal sorumluluk, (3) ve kurumsal sosyal sorumluluk olarak ayrılır.

##### **14.3.1 Kişisel Sorumluluk**

Karakterin en önemli unsurlarından olan sorumluluk, tembelliğe düşmeden, mani ve engellere karşı metanetle durma ve ümitsizliğe kapılmamayı gerektirir.

**Kişisel sorumluluk;** kişinin gönüllü olarak üstlendiği yükümlülükler, yapmak zorunda olduğu, yaptığı veya yapmadığında karşısına çıkan sonuçlara katlanacağı, sorumlu olacağı toplumun kişiden beklediği tutum ve davranışlardan kişinin farkında olması ve bunu kendisi ve toplum için yerine getirmesidir.

Kişi önce kendisi sonra da toplumu için yükümlü olduğu sorumlulukları, üzerine düşen görevleri zamanında ve istenilen şekilde yerine getirmek zorundadır. Kişi kendi durumu ve toplum yapısına bağlı olarak gönüllü ve zorunlu olarak aldığı sorumluluklar vardır. İnsan bulunduğu yeri yaşanabilir hale getirmek için üzerine düşen görevi yerine getirmeli; görev ve sorumluluk ihmalleri ve savsaklamanın bedelini ödemelidir.

Beyin gelişimiyle kişide akıl yürütme ve karar verme becerisi, aldığı kararların sonucuna katlanma, sorumluluk alma duygusu ve becerisi gelişir. İletişim imkânlarının gelişimiyle artan bilgi, insanlara birçok sorumluluğu da yüklemektedir. Globalleşmenin artışına bağlı olarak, dünyada yaşananlar konusunda insani ve vicdani bazı sorumluluklar ortaya çıkmaktadır.

Sorumluluk duygusu küçük yaşta çevreden gelen etkiyle insanın içinde yer eder ve verilen eğitimle geliştirilir. Sorumlu insan, yapılması gereken işi zamanında yapabilmek için inisiyatif alıp harekete geçebilen, sorumsuz insan ise sürekli başkaları tarafından güdülen insandır. Her insan ve kurum yaptıklarından, yapmadıklarından, söylediklerinden ve söylemediklerinden sorumludur. Bilgi, tecrübe, mevki ve duyumlara göre de sorumluluklar artabiliyor. Sorumluluğu yerine getirmeme, yanlış, hata ve kusurda ısrar öncelikle kişinin kendisine ve sonra çevresine zarar verir.

Kişi, sorumluluktan kaçamaz, kendi yanlışını kapatmak için karşı tarafın yanlış yapmasını beklemesi onu düzeltmez. Sorumluluktan kaçıp, kabahat ve suçu bahanelere bağlamak, sığınmak doğru değildir. Kişinin sorumluluk bilinci ve dürüstlüğü dünyanın bir ucundaki kelebeğin kanat çırpışıyla oluşan rüzgârın, başka bir bölgede kasırga oluşturmasını sağlayan **kelebek etkisi** yapabilir. Bu sebeple toplumda ahlak, akıl ve bilgiye dayalı sorumluluk bilinci teşvik edilmelidir. **Kelebek etkisi;** bir sistemin başlangıç verilerindeki küçük değişikliklerin büyük ve öngörülemez sonuçlar doğurabilmesidir.

Kişinin çevreye karşı sorumluluğunda; gördüğü bir yanlış, önce eliyle düzeltmeli, buna gücü yetmiyorsa, sözüyle düzeltmeli, buna da imkân ve gücü yetmiyorsa bu yanlış onaylamamalıdır. Dünyada tek sorumluluk duygusu taşıyan, akıl ve iradeye sahip olan insan kendine özgü inancı, değer yargıları ve yaşama tarzıyla bir şahsiyettir. Kişi nimet ve külfet dengesini kurarak sorumluluklarını yerine getirmelidir. Kişinin, sorumluluk üstlenebilmesi için akıl, hür irade ve yetki sahibi olması gerekir.

##### **Kişisel sorumluluğun şartları:**

1. **Akıllı olmak.** Her insanda bulunan ve vücuttaki yeri, işleyişi keşfedilemeyen, idrak, düşünce, anlama tedbir alma özelliği.
2. **Hür iradeye sahip olmak.** Kişinin fiil, arzu, niyet ve amaçlarını belirleyip kontrol ederek serbest karar verme özelliğidir.
3. **Yetki sahibi olmak.** Kişinin herhangi bir konuda ehil olması, yetkili olduğu konumda rolü ve statüsü gereği verilen yazılı veya sözlü bir güçtür.

Kişi, toplumsal sorumluluğu gereği toplum içinde karşılaştığı bir sorunu ilgili yerlere bildirmesi gerekir. Yanlışlara karşı toplumsal tepkisizlik yüzünden kötü niyetli insanlar her yerde arsızlıklarını sergiliyor, sokaklar bunların kontrolüne giriyor. Namuslu insanlar, namussuz insanlar (ahlak kurallarına uygun davranmayıp kuralları çiğneyen) kadar cesaretli olmazlarsa serbest piyasa bahanesiyle gemiyi azya (azgınlışıp söz dinlemeyen) alan kapitalistler hayatı yaşanmaz hale getiriyor.

Nemelazımcılık artar, kişisel ve toplumsal hassasiyet zayıflar, haksızlık ve zulümlere tepki verilmez ve “bana değmeyen yılan bin yıl yaşasın” anlayışı yayılırsa sokaklar çetelerin, aymaz arsızların cirrit atıp at oynattığı meydana döner. Bu durum; güçsüz, zayıf, garip ve gurebaya büyük bir zülüm olur. Kanun hâkimiyeti sağlanamaz, toplumun oto kontrol sistemi devre dışı kalır ve “baş belirsiz, meydan ıssız” görülürse, leş kargaları meydana iner, toplumsal bir kargaşaya sebep olur.

Sorumluluğun, her şeyden önce ahlaki açıdan kişinin vicdanına yönelik bir boyutu vardır. **Vicdan**; kişinin genel ahlak ve adalet ilkeleri çerçevesinde kendi veya başkalarının davranışlarını “doğru” veya “yanlış” şeklinde değerlendirme ve dışarıdan bir kontrol olmadan ahlaki davranma gücüdür. Vicdan, insanın iç âleminde bir yaptırım gücünü temsil eder. **Maşeri vicdan** ise toplumun bütün kesimlerinin benimsediği ortak değerler, manevi hislerdir.

Olaylara seyirci kalma psikolojisi, kişinin üzerine düşen bir işi, görevi; benden başka insanlar da var, onlar yapsın düşüncesi ile yapmaması olan **Genovese sendromu**; toplumun olaylara karşı duyarlılığını ve kişilerin hareketini anlamlandırmayı sağlar. **Sendrom**; birbirleriyle ilişkisiz gibi görünen, fakat bir araya geldiklerinde tek bir olgu olarak kendini gösteren bulgular bütünüdür. “Benden başka diğer insanlar da var, bir tek ben değilim” düşüncesiyle üzerine düşen görevi yapmayı seymirci kalmak, duyarsızlık, görmezlikten gelme, tepkisizlik vicdanları yaralayan büyük bir sorundur. Haksızlığa karşı susmak, hakka karşı bir hümmetsizlik olduğu için haksız görülen kişiye gereken tepkiyi göstermek, önemli bir insani vazifedir.

Vicdani sorumluluk gerektiren olaylar karşısında bireysel kalmamalı, toplu, organize ve çevre ile koordineli hareket edilerek olaylara adil ve çözüm odaklı yaklaşılmaya çalışan ve çevresiyle işbirliği içerisinde hareket edebilen kişilerle birlikte olmalıdır.

### 14.3.2 Kurumsal Sorumluluk

Kişi, kurum ve sistemlerin bekası, sosyal sorumluluklarını yerine getirmeleri, etki alanında adaleti sağlamalarıyla mümkün olur. **Kurumların bekası**, çevresine, çalışanına, hedef kitlesine ve genel olarak topluma karşı faaliyet ve ilişkilerinde sosyal sorumluluğuna bağlı sosyal adaleti esas almalıdır. Her küçük topluluğun bile dünyaya hâkim olup idare etme ideali vardır.

İşletmeler, ticari faaliyetlerini sürdürmelerinin yanı sıra buldukları topluma, çalışanlarına, çevrelerine, paydaşlarına, tüketicilerine ve devlete karşı birtakım sorumlulukları da üstlenmek zorundadırlar. İşletmelerin büyümeleri ve süreklilik arz etmelerinde bu sorumlulukları yerine getirmeleri büyük önem taşır. Sorumluluklarını yerine getiren kurumlar toplum tarafından kabul görmeyen yanında toplumun refah düzeyinin artmasına da katkı sağlar.

**Kurumsal sorumluluk**, kurumların, kendilerine ve başkalarına karşı zorunlu olarak üstlendikleri yükümlülükleri ve yerine getirmesi gerekenleri zamanında yerine getirmesidir. Kurumun üzerine düşen görevleri yerine getirmesi, kuruma ait bir olayın başkaları üzerindeki etkilerinin sonuçlarını üstlenmesi, başkalarının haklarına saygı göstermesi ve kendi davranışının sonuçlarına sahip çıkabilmesi, yapmak zorunda bulunduğu veya yaptığı bir iş için gerektiğinde hesap verme durumudur.

İşletme, toplumun sosyal, ekonomik, politik gelişime cevap verme, sosyal sorunların çözümüne yardımcı olma sorumluluğu taşır. Sorumluluk alanlarını; çalışanlar, müşteriler, tabi çevre, hissedarlar, tedarikçiler, rakipler, kanunlar ve toplumdur.

### Kurumsal sorumluluk alanları:

**1. Çalışanlara karşı sorumlulukları:** İşletme çalışanlara karşı devamlı ve huzurlu bir iş ortamı sunmakla sorumludur. Çalışanların iş yerinde görevlerini sağlıklı bir şekilde yerine getirmeleri için gerekli sağlık ve güvenlik tedbirlerini almak zorundadır. Bu şekilde Sosyal Sorumluluk 8000 standardının iş yerinde uygulanması ve çalışanların iş başında dikey ve yatay düzeyde yoğun ve çok yönlü ilişkiler kurulabilecekleri kabul edilmelidir. Yöneticilerin çalışanlara yönelik sorumlulukları; ahlaki liderlik, yönetim, adalet ve insan haklarına saygı ve diğer paydaşlara yönelik dürüstlük, şeffaflık ve ahlaki sorumluluktur. **Çalışanlara karşı sorumluluklar**; (1) iş güvenliği sağlanmak, (2) çalışanlarının sağlığı için tedbirler almak, (3) liyakat kuralını uygulamak, (4) çalışanın özel hayatına saygılı davranmak ve (5) çalışanın iş hayatından tatmini için kariyer planlaması yapmak.

**2. Müşterilere karşı sorumluluklar:** İşletmeler, müşterilere ürün güvenliği, kalite, garanti konularında yanıtıcı; paketleme, reklam ve pazarlama yapmamalı ve müşterilerine “daha kaliteli ve güvenilir ürünler sunma” sorumluluğunu vurgulayan ISO 9000 ve doğal çevreye karşı olan sorumluluğunu düzenleyen ISO 14000 serileri gibi standartları yerine getirmelidir. Gıda kökenli hastalıkların önüne geçebilmek ve tüketici sağlığını korumak amacıyla kolay bozulabilen; su, süt ve et ürünleri tesislerinde HACCP sistemi uygulaması zorunlu hale getirilmiştir. **Müşterilere karşı sorumluluklar**; (1) müşterilerin şartsız tatmini, (2) ürün güvenliği, kalite ve sağlığa uygunluk (3) garanti süre ve şartlarında aldatmamak, (4) reklamlarda yanıtıcı bilgi vermemek, (5) çocuklara yönelik yanıtıcı reklam yapmamak ve (6) yanıtıcı paketleme, aldatıcı pazarlama yapmamak

**3. Doğal çevreye karşı sorumluluklar:** Çevre; insan, hayvan ve bitkilerin hayatları boyu ilişkilerini sürdürdükleri, karşılıklı etkileşimde oldukları, hareketli fiziki, biyolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel ortamdır. İşletmeler doğal çevreye karşı sorumluluklarını çevre yönetim sistemine uygun hareket ederek yerine getirirler. TS EN ISO 14001 2005 Çevre Yönetim Sistemi: İşletmenin çevreye karşı yerine getirmesi için yaptığı faaliyetleri planlama, uygulama ve gözden geçirmeyi ifade eder. İşletmeler, çevreye zarar vermemek için bir ülke veya bölgede yetişen bitkiler olan **floraya** ve belli bir ülke veya bölgede yaşayan hayvanlar olan **faunaya** özen göstermelidirler. Yerleşim yerlerinde radyo frekans dalgaları yayan; radyo ve tv vericileri, cep telefonu baz istasyonları, yüksek gerilim hatları, trafolar, mikrodalga yayan ev aletleri canlılara zarar veren elektromanyetik dalgalar **elektromanyetik kirlilik** oluşturur. Çevrede var olan 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 kan dolaşımı zarar görmektedir. **Tabi çevreye karşı sorumluluklar**; (1) canlılara ve doğaya zarar vermemek, (2) çevreyi kirliletmemek, (3) doğal kaynaklara zarar vermemek ve (4) çevreye saygılı davranmaktır.

**4. Hissedarlara karşı sorumluluklar:** İşveren veya işletme ortakları kendi açılardan koydukları sermayenin getirisi olarak

yüksek oranda kâr elde etmek isterler. İşletme yönetimi, işletme ortaklarına karşı hesap ve bilgi verir, hisselerine oranla dönem sonu kârdan pay verir. Hissedarlarına yeterli kâr sağlayamayan işletmeden pay sahipleri paylarını geri çekerek işletmenin kapanmasına sebep olabilirler. Modern işletmecilik ve sosyal devlet anlayışı; bir kişinin elinde bulunan tasarruf ve sermaye, sadece o insanın değil toplumun malı olarak görmesiyle kişi bunu kendi faydasına olduğu kadar toplumun faydasına da kullanmak sorumluluğundadır. Kişi bunu istediği gibi harcayamaz, toplumun genel çıkarına aykırı amaçlar için kullanamaz. Böylece işletme yönetimi sermayenin kullanımında birer emanetçi sıfatıyla ve sosyal sorumluluk bilinciyle hareket etmelidir.

**5. Tedarikçilere karşı sorumluluklar:** İşletmeler üretim için gerekli tüm girdileri tedarikçilerden temin ederler. Kaliteli bir üretim için işletmeye hammadde girişinin temin edildiği tedarikçilerle iyi ilişkiler kurup, bu ilişkiyi geliştirerek sürdürmek gerekir. **Tedarik zinciri;** mal, hizmet ve bilgilerin tedarikçiden müşteriye doğru hareketlerini planlayan, uygulayan ve kontrol eden, ürün hayat döngüsündeki insanlar, organizasyonlar, teknoloji, faaliyetler, kaynaklar sistemini oluşturan lojistik ağıdır.

**6. Rakiplere karşı sorumluluklar:** Aynı piyasada faaliyet gösteren, aynı ürünü üretilip satan kuruluşlar kendi aralarında haksız rekabet yapmamak, gizli bilgileri sızdırmamak, rakipleri karalamamak, işlerinde saygılı ve dürüst olarak aynı alanda aynı müşteriye hizmet etme bilinci içerisinde hareket etme sorumlulukları bulunmaktadır.

**7. Kanuni sorumluluklar:** İşletmeler, devletin koyduğu kurallara uymalı ve vergisini ödemelidir. İşletmeler, getirilmiş kurullarla sağlanmış kamu düzeniyle ve hazırlanmış çalışma ortamıyla etkinlik yapabildikleri devlete vergi ödemekle sorumludur. Böylece toplum hizmetlerine daha fazla katkıda bulunulur. **İşletmenin kanuni sorumlulukları;** (1) çevre kirliliğine tedbir almalı, (2) ahlak dışı davranış sergilememeli, (3) insan sağlığına aykırı bir işlem yapmamalı, (4) işçi sağlık ve güvenliğini sağlamalı ve (5) elde ettikleri kazançlar ile devlete ödemeleri gereken vergileri ödemelidir.

**8. Topluma karşı sorumluluklar:** Bir kurum vatandaşı olarak işlerini, paydaşlarla, çalışanlarla, sosyal, ekonomik, kültür ve doğal çevreye hassas, ahlaki sorumluluk, gönüllü katılımı, toplumun ihtiyacı olan konulara yatırım yapma sorumluluğudur. Her kurum yaptıklarından ve yapmaları gerektiği halde yapmadıklarından, sorumludur. **Topluma karşı sorumluluklar;** (1) toplumun kaynaklarını etkin kullanmak, (2) aile hayatına saygı, (3) cinsiyet ayrımcılığına duyarlılık, (4) toplum sorunlarına duyarlılık ve çözümüne katkı ve (5) kültür ve sanat faaliyetlerini desteklemektir.

### 14.3.3. Kurumsal Sosyal Sorumluluk

Kurumsal sosyal sorumluluk; işletmenin ekonomik ve kanuni şartlara, iş ahlakına, iç ve dış çevredeki kişi ve kurumların beklentilerine uygun çalışma stratejisi izleyen insanların memnuniyetine yönelik bir kavramdır.

**Kurumsal sosyal sorumluluk;** kurumun bir kurum vatandaşı olarak gönüllü istekleriyle işlerini, paydaşlarla, çalışanlarla, sosyal, ekonomik, kültür ve çevreye hassas, ahlaki sorumlulukla, toplumun ihtiyacı olan konulara yatırım yapmaları sorumluluğudur. Kanuni zorunluluk ve kanunlara uymayı değil, gönüllü olarak gerçekleştirilen ahlaki, “doğru” ve “iyi” işleri ifade eden kurumsal sosyal sorumluluk, kurumun kendi istekleri ile gönüllü olarak gerçekleştirdikleri uygulamalardır. İşletmelerin faaliyetlerinde, üretim aşamasından tüketime kadar olan tüm safhalarda toplumun sağlık ve güvenliğine duyarlı olması, sürdürülebilir bir üretimi sağlama ve toplum kalkınmasını destekleyen hedef, politika, ilke ve eylemler benimsemesidir.

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 sahip olunan kaynaklarını verimli kullanmak ve sürdürülebilirlik için alınan tedbirler kurumsal sosyal sorumluluk bilincini artırmıştır.

Sorumluluk sahibi olmayan ve görevlerini zamanında yerine getirmeyip ihmal eden kişi, kurum ve toplumlar ağır bedeller öder. Kurumsal sosyal sorumluluk, kurumsal vatandaşlık anlayışı üzerine kurulur. Bu sorumluluğu yerine getirecek, verimliliğe odaklı, risklere tedbir alan, sahip olunan kaynakları akıllıca kullanma ve sürdürülebilirlik yaklaşımı ile kalıcı değerler üretebilmeyi hedefleyen insana ihtiyaç vardır. **Kurumsal vatandaşlık;** kuruluşların ticari faaliyetlerini gerçekleştirirken tüm kanuni, ahlaki ve sosyal kurallara uyması ve toplumla arasındaki sözleşmenin gereklerini yerine getirmesini ifade eder. **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.

Yöneticiler, karar sürecinde ahlaki değerlere bağlı, sosyal refahı sağlama sorumlulukları çerçevesinde işlerini yaparken, personele, tüketiciye, çevreye, topluma v fayda sağlayacak görev ve sorumlulukları yerine getirmelidir. 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, üniversite, vakıf ve demekler gibi gönüllü kuruluşlar, erozyonu önleme, sosyal problemlere çareler bulma faaliyetleri yürütüyorlar. Müşteriye, çevreye, personele, topluma saygılı kuruluş görüntüsü oluşturulmak için yapılan harcamalar da itibar kapitali olarak değerlendirilmektedir.

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

1. İtibar ve risk yönetimini sağlar.
2. Çalışanların tatminini sağlar.
3. Yenilik ve öğrenmeyi sağlar.
4. Sermayeye rahat ulaşımı sağlar.
5. Mali performans artışı getirir.

Kurumsal sosyal sorumluluğun organizasyonlara sağladığı birçok fayda yanında bazı görüşlere göre de zararları vardır.

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

1. Organizasyon kârının düşüşü,

2. Organizasyon maliyetlerinin artması,
3. Organizasyon amacından uzaklaşma,

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. Ahlaki, kanuni ve ekonomik boyutta; tasarrufları verimli alanlara yatırarak sürdürülebilir kalkınma anlayışıyla ekolojiye, çevreye saygılı, müşteri tercihini dikkate alarak kaliteli ürünler sunma, personelin temel hak ve hürriyetlerine saygılı, 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. Toplumun değerlerine katkı vermek, onları geliştirmek, sivil toplum kuruluşları ile iş birliğiyle gönüllülük projelerine destek (sponsor) olmak bir sosyal sorumluluktur.

Kurumsal sosyal sorumluluk (KSS) çerçevesinde ISO 26000 Sosyal Sorumluluk Rehberi yedi temel sosyal sorumluluk maddesi tanımlar; (1) kurumsal yönetim, (2) insan hakları, (3) iş gücü uygulamaları, (4) çevre, (5) adil işletme uygulamaları, (6) tüketici sorunları ve (7) topluluk katılımı ve gelişimi konularıdır. Bu uygulamalarla çalışanların beklentileri, toplumun kuruluştan beklentileri birbiriyle uyumlaştırılarak; çalışanların mutluluğu ve toplumun da huzuru sağlanmış olur.

Ekonomi bilimi, işletmeleri; mal ve hizmetlerin üretim, dağılım, paylaşım, tüketimde kaynakları birleştirerek fayda oluşturan ekonomik birimler olarak kabul eder. Ülkenin ekonomik yapısına bağlı faaliyet gösteren işletmeler, müşterilerin muhtelif ihtiyaçlarına cevap vermede, toplumun genel ahlakına uygun, kişilere, çevreye, devlete karşı görevlerini yerine getirmeyi esas alırlar. İşletmelerin güçlenmesi ülkenin ekonomik ve sosyal yapısının güçlenmesini sağlar.

#### **Kurumsal sosyal sorumluluk alanları:**

**1. Ahlaki sorumluluk:** Ahlaki sorumluluklar kanunlarda yer almasa da toplumun işletmelerden beklediği adil ve doğru davranışlardır. **Ahlaki sorumluluğun unsurları;** (1) sosyal değerler ve ahlak normlarına uymak, (2) dürüst, ahlaki davranış ve aynı zamanda kanun ve düzenlemelere uyumak ve (3) toplumda yeni ve gelişen normları fark ederek bunlara saygı göstermektir.

**2. Hayırseverlik sorumluluğu:** İşletmenin faaliyette bulunduğu ülkesine, topluma tüm dünyaya; muhtaçlara karşılıksız yardım faaliyetleriyle fayda sağlamalıdır. **Hayırseverlik sorumluluğun unsurları;** (1) toplumun yardımseverlik ve hayırseverlik beklentilerine uygun davranmak, (2) sanatın ve zanaat faaliyetlerinin desteklenmesi, (3) eğitim faaliyetlerine destek olmak ve (4) yönetici ve çalışanların gönüllü faaliyetlerde bulunmasını teşvik etmektir.

**3. Sürdürülebilirlik sorumluluğu:** Sürdürülebilirlik, bugünkü neslin ihtiyaçlarının, gelecek nesillerin ihtiyaçlarından taviz vermeden karşılanması, ihtiyaçların tatmininde çevreye duyarlı, ileri veya geri dönüştürülebilir, sıfır atıklı ürünler için üretim ve tüketimin her safhasında “sürdürülebilirlik” ilkesini benimsemedir. Sorumluluk sahibi, verimliliğe odaklı, risklere tedbir alan, kaynakları basiretli değerlendirerek sürdürülebilirlik anlayışıyla kalıcı değerler üretebilmeyi hedefleyen kurumlara ihtiyaç vardır.

**4. Ekonomik sorumluluk:** İşletmelerin ilk sorumluluğu, toplumun ihtiyacı olan mal ve hizmetleri üretmek ve en uygun şartlarda sunarak onları tatmin etmek için kaynakları uzun vadede sürdürülebilirlik anlayışıyla verimli şekilde kullanıp ürettiklerini kârlı satmasıdır. İlk sorumluluk olan ekonomik sorumluluğu yerine getiremeyen diğerlerini de yerine getiremez.

**5. Hukuki sorumluluk:** Tüm kanunlar ve düzenlemeler çerçevesinde işletmenin ekonomik faaliyet ve sorumluluklarını yerine getirmesidir. **Hukuki sorumluluk unsurları;** (1) kanunlara uygun davranmak, (2) kanuni ve kumu kurumlarının düzenlemelerine uymak, (3) kanuni gerekleri zamanında yerine getirmek ve (4) mal veya hizmet üretimlerini asgari düzeydeki kanuni gerekleri karşılayacak şekilde üretmektir.

**6. Teknolojik sorumluluk:** Genel teknolojik gelişim ve özelde bilgi ve iletişim teknolojisindeki gelişim toplumsal yapıyı etkilemesiyle kurumların bu alandaki sorumlulukları da artmaktadır. Geliştirilen ve sahip olunan her teknolojik imkân sosyal sorumluluk gereği toplum faydasına kullanılmalıdır. Dijital dönüşüm, yapay zekâ, artırılan sanal gerçeklik mobil teknolojiyle erişim ve sanal artırılmış gerçeklik, nesnelerin interneti gibi yenilikler kurumları sorumlu davranmaya zorlamaktadır.

#### **14.4. Global Sosyal Sorumluluk**

Global sosyal sorumluluk, kişi ve kurumların topluma karşı sorumluluklarını global anlamda birbirine bağlayan kavramdır.

Sosyal sorumluluğun globalleşmesi ve daha geniş düşünülmesiyle kapsamı genişlemiş ve toplum sorunlarını çözmeye yönelik sorumluluklar global sorun çözümüne doğru büyümüştür. Bu sorunların çözümünde devlet, işletme ve sivil toplum kuruluşlarının sorumluluğu vardır. **Global sosyal sorumluluk;** kişi ve kurumların bütün canlılara, tabiata ve bunların bir bütün olarak meydana getirdiği dünyaya karşı sulh, güvenlik, iklim, enerji, ekonomi, kültür, sanat, diyalog alanlarında politika takibine yönelik gönüllü olarak üstlenilmiş görev ve yükümlülüktür. **Globalleşme;** ürün, fikir, sermaye, teknoloji, bilgi, kültür ve kişilerin hızlı ve sürekli sınır ötesine akışı, ekonomik, sosyal, teknolojik, kültürel, siyasi, ekolojik bütünleşme, dayanışma, karşılıklı faydalanmanın artışı, tüm faaliyetlerin dünya yönelimli tasarlanıp uygulanmasıdır.

Neoliberalerler, hiper globalleşmeyi esas alarak; uluslararası kurumların yerli millî kurumlar üzerindeki üstünlüğünü, devletin küçülmesini, global piyasaların toplum hayatı üzerinde tahakküm kurmasını zorunlu kıldığını savunurlar. Çin'de 2020'nin başında ortaya çıkan ve hızla yayılan pandemi salgınıyla insanlar arasına mesafe girmesi globalleşmeyi yavaşlatan etki, eskiden farklı olarak yeni ve kontrollü normalleşmeyi gündeme getirdi. Bu süreçte, **minimalizm (sadelik);** lüks ve konfordan uzak dünya üzerine en az etki ile hayatın tüm insanlar için yaşanabilir olmasını sağlayacak, “az'ın çok”luğuna ve gücüne işaret ettiği, sadeliği öne çıkaran, fazlalıklardan kurtularak gerçek ihtiyacı olmayan nesne ve objeleri çevresinden uzaklaştıran bir akımdır.

Globalleşme ile birlikte toplumsal sorunların da globalleşmesi bunlar global ölçekte bir otoritenin varlığı ve yaptırım gücüne

bağlı zorlamasıyla çözülebilir. Global sorunlara karışı, kişisel veya devletler bazında ilgisizlik ve tepkisizlik bu otoriteleri zorunlu kılmaktadır. Zayıf insan ve ülkelere zulmeden, güçlülere görünce dalkavukluk eden yapılanmalara otoriter ortak bir üst irade gerekir. Global sosyal sorumluluklar da birçok ülkeyi temsil eden Birleşmiş Milletlerin önemli bir sorumluluğu bulunmakta, özellikle terörizm, açlık, fakirlik ve çevre sorunlarını çözmeye BM'nin üzerine büyük görev ve sorumluluklar düşmektedir.

Global ölçekte yaşanan felaketler ve pandemiden her kesimin kendini sorgulayıp ders çıkarması gerekir. Zoraki hâkim olup hükmeden ve insan hayatını temelden etkileyen kapitalist sistemin aşırılıkları üretici ve tüketiciler tarafından dizginlenmelidir.

Sosyal hayatı koruyan düzenin temel şartı, insanların tabakaları arasında boşluk kalmamasıdır. Üst kısmın alt kısımdan, zengin tabakanın fakara ile arasındaki bağı koparacak derecede uzaklaşmamalıdır. İslam toplumlarında bu tabakalar arasındaki bağı temin eden, zekât ve yardımlaşmadır. Zekâtın farz oluşu ile faizin haram oluşu sosyal adaleti sağlamada temel bir kaidedir.

Her zaman her yerde kötü niyetli insanlar olabilir, bazı kusur, ihmal, hata ve suistimaller de olur. Yumurtasını pişirmek için dünyayı ateşe verecek gözü dönmüş "gemi aızı almış" insanlar da olabilir. Tarih boyu birçok kişi ve grup, millî duyguları ve dinin insanlar üzerindeki etkisinden çıkar sağlamak için dini ve dindarlığı maske yaparak din istismarcılığı yapıldığı gibi bundan sonrada yapılacaktır. Önemli olan kişilerin bilinçlenip sosyal sorumluluk çerçevesinde bu tür şarlatanlara meydan vermemektir.

Globalleşen dünyada, ihmal, hata ve aymazlığın getirdiği global tehlikelerden (risk) tüm insanlar olumsuz etkilenmektedir.

### **Global riskler:**

1. İnsan hakları ihlalleri, toplumsal istikrarsızlıklar, kutuplaşmalar, terör saldırıları ve devletlerarası çatışmalar.
2. Millî yönetim zafiyetiyle kişi, işletme ve devletleri ödeme güçleri üzerinde borçlandırarak köleleştirme.
3. Ekonomik krizler, işsizlik ve kredi-borç-faiz tuzağı.
4. Çevre sorunları, iklim değişikliği ve kuraklığa karşı duyarsızlık.
5. Enerji fiyatının aşırı yükselmesi, GDO (Genetiği Değiştirilmiş Organizma)'lu gıdalar, susuzluk ve kıtlık.
6. Nükleer ve biyolojik savaş ile iç ve dış göçlerin artışı.
7. Siber saldırılar, dijital faşizm, anarşinin globalleşmesi ve pandemi.
8. Yapay zekâda kontrolsüz gelişim ve sosyal medyanın tekelleşmesi.

Açlık, fakirlik, çevre felaketleri, terör, global ısınma, ozon tabakasında incelleme, elektro manyetik tehlike, çatışmalar, kötü alışkanlıklar gibi dünyayı tehdit eden sorunları çözmeye, global sosyal sorumluluğu kişiliğin bir parçası haline getirip uygulayan insanlarla mümkündür. Global sorunları çözmeye kişi ve kurumların yerine getirebileceği birtakım sorumlulukları vardır.

### **Global sosyal sorumluluklar:**

1. Yaşam hakkını sağlama ve gıdaya ulaşımı kolaylaştırmak.
2. Anlaşmazlıkları barışla çözmek, her türlü istibdat ve inhisarcı yaklaşıma karşı koymak.
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 şekilde kullanmak.
6. Global gelir dağılımında adaleti sağlama ve dış ticarete adil ticaret hadlerini uygulamak.
7. Az gelişmiş ülkelerde sürdürülebilir bir ekonomik yapı kurmak ve ödeme güçleri üzerinde borçlanmayı engellemek.
8. Birleşmiş Milletler ve ona bağlı kuruluşların şeffaf olarak görevlerini yerine getirmelerini sağlamak.
9. Çevre bilinci oluşturarak, global çevreyi korumak, kıtlık ve kuraklık için çözümler üretmek.
10. Global siber saldırı, bulaşıcı hastalıklar ve dijital faşizmi önlemek.

Kurumlar; "her canlının temel ihtiyaçlarının karşılanabilir olması gerektiği inancıyla yaşama, barınma, beslenme, sağlık, eğitimde sosyal sorumlulukları yerine getirmek için sürekli çalışmaya söz veriyor ve bununla gurur duyuyoruz" gibi taahhütlerle örnek bir sosyal sorumluluk bilinci beyan etmiş olurlar. İşletmeler, sosyal sorumluluk projelerini yardım kuruluşuyla yürütür.

Güç otoriteleri, hukuk, adalet, demokrasi, barış, medeniyet ve insan hakları gibi prestijli kavramları paravan yaparak kendilerini perdeleyip kişi, toplum ve ülkeleri aldatmaktalar. Üretim araçlarını ellerinde bulunduranların oluşturduğu kentsoylu toplum sınıfı olan burjuvaziye hizmet eden, diğer toplumları Oryantalist bakış açısıyla değerlendiren kehanet (güya bir olayın gerçekleşeceğini önceden bilme) ve Kabbala Kabbala (Tevrat öncesi Yahudi ruhban sınıfının geliştirdiği büyü ve şeytani güçlerle bağlantılı sanatı) gibi ezoterik (gizemli) bir öğreti ve sembollerle mesaj veren anlayışlar global ölçekte sorgulanmalıdır. Emperyalist anlayışın inşa edip globalleştirdiği, açgözlü, hoyrat, israfçı, ahlaki olmayan ekonomik ve siyasi sistem, insanlığa büyük zarar vermektedir. Ahlakattan mahrum bu tür yapıların deşifre edilerek, masum ve mazlumların kandırılması önlenmelidir.

Global sorunların çözümünü için 1999 Dünya Ekonomik Forumu'nda, BM "Binyıl Kalkınma Hedefleri" için şirketleri, işçi sendikaları ve sivil toplum kuruluşlarının **Küresel İlkeler Sözleşmesi 10 ilkesi**, insan hakları, işçi hakları, çevre ve yolsuzlukla mücadelede evrensel olarak kabul gören ilkeleri kavrama, destekleme ve uygulamaları istemektedir.

### **Sosyal sorumluluk açısından sorgulanması gereken global konular:**

1. Sessiz silah olarak görülen ve dünyayı kontrol etmede kullanılan paranın dili, dini ve rengi var mıdır?
2. Bankada paralara nasıl takla attırılıyor, paranın üretim maliyetiyle yazılı değer arasındaki fark senyoraj geliri kime kalıyor?
3. Rezerv para birimi olan Dolar emisyonunun ne kadar olduğunun bilinmesi niçin istenmiyor?
4. BM, Güvenlik Konseyi; Çin, Fransa, Rusya, İngiltere ve ABD'den oluşan beş daimî ve seçilmiş 10 ülke temsili adil mi?
5. Kapitalistlerin desteklediği bilimsel araştırmalar, bilim ve bilgi, seçkin azınlığın kontrolünden nasıl kurtarılabilir?
6. Yahudilerin seçilmiş ırk miti, insanlığın kurtuluşu için Mesih'in gelip Yahudi ve Hristiyan liderliğine geçip kötülüğü



yeneceğine inanan Evanjelistler BOP'la ne yapıyorlar?

7. Matruşka modeliyle iç içe giren kuruluşlarla finans piyasasına hâkim paranın gizli sahipleri oligartlar ne yapıyorlar?
8. Emperyalistlerin paralı askerlerle kurduğu terör yapıları ile ülkelerde çıkardıkları sınıf savaşları nasıl önlenebilir?
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 sömürüsünden 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. Emperyalist ülkeler arasındaki örtülü savaşta hangi devlet ve terör örgütleri vekâleten kullanılıyor?
18. Papalık ve Evanjelistler, İslam'ın kalem ve kılıcı gördükleri Türkiye üzerine planları nedir?
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. Endüstriyel ve diğer alanlarda casusluk yapan istihbarat servislerinin 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. Ülke gücünü elde eden seçkinlerin hedeflerine ulaşmada kamu imkânlarını kullanmaları nasıl önlenir?
25. Global güvenliği bozan ego-eksantrik ve fanatiklerin beslendiği fikir kaynakları nasıl kurutulabilir?
26. Emperyalistlerin İslam coğrafyasını kontrol için selefi geleneği, ehlisünnet omurgası üzerine inşaları nasıl sonlandırılır?
27. İnsanlık aleyhine faaliyet yürüten işletme ve sivil toplum kuruluşları nasıl zaptı-rap altına alınacak?
28. Otoriter kapitalist uygarlığın devamı için psikolojik ve biyolojik savaş yöntemleri nasıl önlenebilir?
29. Kudüs merkezli tek dünya devleti, tek dünya dini ve tek dünya tüketicisi dayatmasını kimler yapıyor?

Günümüz insanların aşırı saflığı ve dehşetli canileri de affetmesi, bir tek iyiliği, binler fenalığı işleyen ve kul hakkını mahveden adamdan görse, ona bir nevi taraftar çıkmasıdır. Bu suretle, azın da azı olan zalim, safdil taraftarla çoğunluk teşkil ederek zulmünü devam ettiriyor. Toplumda, nefret söylemi, yabancı düşmanlığı, ırkçılık, mezhepçilik, günah keçisi yapma, komplo teorileri ve korku tellallığı konularında kurumlara düşen önemli sorumluluklar vardır. Kurumsal bazda, özellikle sosyal medya şirketleri bu tür söylem ve zararlı içerikleri online platformlardan kaldırmakla sorumludurlar.

#### 14.5. Global Ekonomik ve Sosyal Eşitsizlikler

Hak ve hürriyetlerin baskıldığı, siyasi gücün tek elde toplandığı totaliter devlet anlayışının önem vermediği ekonomik ve sosyal hayat, sosyal devlet (refah devleti) anlayışının benimsenmesiyle önemli hale gelmiştir.

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;** vatandaşının 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. Evrensel temel gelir; halkın kendi parasını ve kamu mülkiyetinin vatandaşa dağıtılmasıdır.

Sömürgeciler, zengin kaynaklara sahip coğrafyalarda asırlarca kardeşçe yaşayan toplumları entrikalarla çatıştırıyor. Konvansiyonel (klasik) nükleer ve kimyevi silah ticaretini artırmak için değişik yerlerde savaşlar çıkarıyorlar. Gücün zehrine ve iktidar sarhoşluğuna kapılan güçler hâkimiyetlerinin devamı için sosyal sorumluluktan uzak, ahlaki olmayan milletlerarası uygulamalarla “yeni dünya düzeni bir krizden doğar” görüşüyle çıdattıkları krizlerle dünya genelindeki eşitsizlikleri artırıyorlar.

#### Global ekonomik ve sosyal eşitsizliğin sebepleri:

1. Tüm insanlığın ortak serveti olan kaynakların belirli ellerde toplanması,
2. Bilimin kapitalist sistemin hâkimiyetine girmesi ve milliyetsiz, geleneksiz, temelsiz bir toplum oluşturma çalışmaları,
3. Sömürü zihniyeti, köle ve efendi düzeni,
4. Ülkelerin ödeme güçleri üzerinde borçlandırılması ve bankaların aşırı büyümelerine izin verilmesi,
5. “Sen çalış ben yiyeyim” anlayışının yaygınlaşması ve gelir dağılımında adaletin bozulması,
6. Maharet ve liyakatten mahrum yönetici zümresinin yönetim gücünü elinde tutması,
7. Kapitalizminin adil olmayan dış ticaret uygulamaları ve para üzerinde yapılan ahlaki olmayan uygulamalar,
8. BM'ye bağlı kuruluşların etkisizliği ve yetkisizliği,
9. Popüler kültürle aşırı tüketim ve israfın yaygınlaşması.

Dünyada ekonomik değeri olan kaynaklar tüm insanlığın ortak servetidir. Bu kaynaklar geçmişten miras değil, gelecekte emanet değerler olarak kabul edilmeli ve bunları kullanan insan ve kurumlar sorumlu davranmalıdırlar. İnsanlığın ortak değer ve kaynağı olan getirilerden bazıları güç ve kuvvetiyle daha çok pay alması ekonomik eşitsizlikleri artırıyor.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Özgür Yürü Vakfı (WFF) ve Uluslararası Göç Örgütü ile ortak hazırladığı Küresel Kölelik

Endeksi 2018 raporu; dünyada 40 milyondan fazla "modern köle" bulunuyor. Bunların yüzde 71'ini kadınlar ve kız çocukları, yüzde 29'unu ise erkekler oluşturuyor. Modern kölelerin 15,4 milyonunu zorla evlendirilenler, 24,9 milyonunu ise zorla çalıştırılanlar oluşturuyor. Köleleştirdiği insanların hürriyetlerini tanıma ve köleliği kaldırmayı ekonomik sebeple yapan emperyalistler, artan kölelik maliyetinden kurtulmak için hürriyet vermiş; bu kölelerin efendilerini seçme hakkıdır.

Bir popülasyonu oluşturan grup veya ülkeler arası ekonomik refah seviyesindeki farklılıkları gösteren **ekonomik eşitsizlik, gelir eşitsizliği** veya **servet eşitsizliğini** yerel ve global ölçekte düzeltmede önemli boyutta sorumlulukları gerektiriyor. Kanun dışı yollardan elde edilen kara para aklama ve kayıt dışı ekonomi yerel ve global ölçekte büyük haksızlıklara ve adaletsizliklere sebep olmaktadır. **Kara para aklama**; suçtan elde edilen her türlü değer kanuni olmayan kaynağının gizlenmesi için meşru bir kaynaktan elde edilen gelir gibi gösterilmesi, **kayıt dışı ekonomi** ise belgeye hiç bağlanmamış devletten gizlenen, kayda geçirilmeyen / geçirilemeyen ve bu sebeple kontrol edilemeyen GSMH hesaplamalarına yansımayan ekonomik faaliyetlerdir.

İnsan hayatının sosyal gelişmişlik verilerini dışarıda tutan büyüme rakamları, ekonomik başarının temel unsuru olan gayrisafi millî hasıla üzerinden değerlendirilir. Kapitalist sistemin devamı için insani değerler ve insan mutluluğu dışarıda bırakılmaktadır. Dünyadaki yeni arayış, toplumun ortak mutluluğunu sağlayan hayat kalitesini sadece maddi veriler üzerinden değil, mutluluk perspektifinden de değerlendirilmesi gerektiğidir. Eğitim, sağlık ve gelir göstergelerine dayanarak hazırlanan İnsani Gelişmişlik Endeksi (İGE-HDI), Sosyal Gelişme Endeksi (SPI) ve İslamilik Endeksi gibi yeni endeksler ortaya konmuştur. Bunlar:

**1. İnsani Gelişme Endeksi (İGE-HDI):** Bir ülkenin ortalama kazanımlarını, sağlık, eğitim ve gelir gibi insani gelişimi üç alanda ölçen karma endekstir. İGE, GSMH düzeyi aynı olan iki ülkenin farklı insani gelişime sahip olabileceğini göstermek için geliştirilmiştir. Gelir; sahip olunan para ve para ile ifade edilen değerler iken gelişmişlik, insanın hayat kalitesini, ulaşabildiği imkân ve sahip olduğu haklardır. Sosyal gelişim; toplumun ekonomik, siyasi ve sosyal açıdan geliştiklerini anlatır.

**2. Sosyal Gelişme Endeksi:** Ülkelerin temel kalkınma mücadelesine ilişkin bilgi sağlarken ülkelerin hangi alanlarda başarılı olduğu ve hangi konularda düşük performans gösterdiğini boyutları ve bileşenleri aracılığıyla gösteren endekstir.

**3. İslamilik Endeksi:** Devlet yönetim uygulamalarının "İslami kriter (değerlere)" uygun olup olmadığını ölçen ve tüm dünya ülkelerini kapsayan endekstir. Hüseyin Askari'nin kurduğu İslamilik Vakfı'nın 2015'ten beri yürüttüğü çalışmada; (1) ekonomi, (2) adalet ve yönetim, (3) insan hakları ve siyasi haklar ve (4) uluslararası ilişkiler ana kategorinde puanlama yapıyor.

Artan dünya nüfusuna yeterli istihdamın sağlanamayışı, adaletsiz gelir dağılımı, düşük gelirli kesimlerde refah kaybı fakirliği artırarak yoksulluk ve açlık sınırlarını zorlamaktadır. Satın alma gücü paritesindeki düşüşler de düşük gelirli kesimleri artırmakta, bu kesimlerin artan zenginlikten pay alabilmeleri için şiddete başvurmalarındaki artış sosyal ve ekonomik sorunlar, bölüşüm adaletsizliği, mesleki yozlaşma ve iş hayatına özel konular global ölçekte ekonomik ve sosyal eşitsizlikleri artırmaktadır.

Özelleştirme; hantal, zarar eden, kötü yönetilen bir yapıdan kurtarmak ve etkinliğini artırmaya yönelik kamu mülkünü özel sektöre satış ile devrini sağlayan bir araçtır. Kamu iktisadi girişimleri verimsizliği sebebiyle devlet bütçesine yük olmalarıyla bunların özel sektöre satılması görüşü 1980 sonrası kabul görmeye başladı. Bu süreç sonrası zayıf ülkelerde ekonomik ve sosyal eşitsizlikler artmış; eşitsizliği giderecek yerel ve global ölçekte borç vermek isteyen zenginlerin istedikleri borçlandırmalar devreye giriyor. Faiz geliri ile zengin daha zengin, fakir daha da fakirleşerek aradaki uçurum sürekli büyüyor.

Ödeme gücü üstünde borçlandırılan bir ülkenin, zorba hükümeti yerine gelen demokratik hükümet, önceki yönetimin borçlarını **tiksindirici (iğrenç) borç** olarak devletin faydasına değil; millî ve milletler arası kanunlara aykırı, bunları işine gelecek şekilde esnetip yolsuzluk ve arsızlıkla kendi veya bir zümre çıkarına yapıldığını öne sürerek geri ödemek istemeyebiliyor.

Emperyalistler işletmeler ve kurdukları sivil toplum kuruluşlarının sözde insani projeler ve kolonyal politikalar ile egemenlik kurarak sömürüyorlar. Batı 17. yy elde ettiği bu güç ile diğer medeniyet ve coğrafyaları sömürgeleştirip, zihinlerini iğdişle onları aşağılık duygusuna mahkûm etti. Bu toplumlar, yabancı kavramlarla kendi dünyalarını kuramazlar, bunlar ahlak ve kültürlerine uygun kavramlar geliştirmeliler. Dolayısıyla, kiralık kapital ile kapitalizm, ithal felsefe ve sosyoloji ile hürriyet olmaz.

Amerika kıtasının Avrupa'dan gidenlerce işgali ve yerli Astek, Maya, Kızılderili ve İnka medeniyetlerini 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 önemli bir kısmı 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 hâkimiyetini pekiştirmek için çevre operasyonlarını yürütmektedir. Avrupa'nın ekonomik olaylara pozitivist yaklaşarak, merhameti göz ardı ettiğine vatandaşlarının kame ile yaşayanları örnektir.

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.

Emperyal güçlerin, iklim değişikliği, kimyasal püskürtme, biyolojik silah, GDO (Genetiği Değiştirilmiş Organizma)'lu ürün ve gen bombasıyla insan soykırımını iddiaları yaygınlaşıyor. Sömürü ve hâkimiyet için nüfus seyreltme, vekâlet savaşları, gıdalar üzerinde "Gıdayı yönetirseniz, insanları yönetirsiniz" anlayışı, metafizik; beyin kontrolü, kara büyü, sihir ve cinleri kullanarak topladıkları istihbaratlar ile istedikleri ülke ve grupları kontrol ediyorlar.

Neocon ve neoliberalizm ittifakıyla Evanjelistler ile Huntington'un öncülüğünde şekillenen BOP'u gerçekleştirmeye çalışıyorlar. **Neocon (yeni muhafazakâr)**; ABD'de imparatorluk taraftarı kıymeti kendinden menkul entelektüel, köşe yazarı, think-tank analisti ve "ABD değerlerini" dünyaya yaymak için tüm gücünü kullanarak, saldırgan bir dış politika benimseyen ve

tehditlere sert karşılık verme taraftarları acar politikacıdan oluşan ekiptir. **Evangelion**; Yunanca "iyi haber, kabul edilen gerçek" **Evanjelizm**; Kitab-ı Mukaddes'e dönme, **Evanjelist** ise Hristiyanlık bildirisini yayan kişidir. **Evanjelik**; Protestan Kilisesi'nin muhafazakâr kesimini nitelerek için kullanılır ve ABD'yi kuran, tutucu Protestan mezhebi Puritanlar'ın devamıdır.

Uluslararası sistemin başlangıcı sayılan Vestfalya Barışı'ndan (1648) itibaren krallar, milletler ve ideolojiler arası mücadeleler uluslararası politikanın odak noktası olmuş. Samuel Huntington'un Medeniyetler Çatışması Tezine göre; "bu mücadeleler sonrası sıra medeniyetler arası mücadeleye gelmiş. Soğuk Savaş sonrası çatışmaların temel kaynağı ideoloji ve siyasi görüşler yerine din ve kültür farkı oluşturacak. Dünyada çatışma, muhtemel iki medeniyet; askeri ve ekonomide üstün görünen Batı medeniyeti ile onun bu üstünlüğüne meydan okumak için iş birliği yapma ihtimali olan Konfüçyüs ve İslam medeniyetleridir."

Jacques Attali 1981'de Verbatim isimli kitabında şöyle yazıyor: "Gelecek, nüfusu azaltmak için bir yol aramakla geçecek!. Elbette, toplama kampları yaparak veya katlederek değil. Onları kendi iyilikleri için olduğuna inandırarak onlardan kurtulacağız. İnsanları hedefleyen bir salgın, yaşlıları öldüren bir virüs, illa ki bir sebep veya bir şey bulacağız, çok da önemli değil, zayıflar ve korkaklar ona boyun eğecek! Aptallar buna inanacak ve tedavi edilmeleri için yalvaracak".

Global olumsuz ve karamsar tabloya rağmen dünyada sürekli bir iyiye 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 gelişimin bilinçlendirdiği insanlarda gerçeği arama eğilimi ve otoriteleri, rejimleri sorgulaması artıyor.
2. Demokratik hak ve hürriyetler, paylaşım ve gelir dağılımında adaletle olan ihtiyaç artmaktadır.
3. Anlaşmazlık ve çatışmaların barışla çözümü ve medeniyetler arası çatışma yerine, yardımlaşma, dayanışma öne çıkıyor.
4. Güneş, rüzgâr, nükleer ve yenilenebilir enerjilerin devreye girmesiyle, ucuz, havayı kirletmeyen bol enerji sağlanıyor.
5. Sonsuz kâinata, istiflenmiş, sayısız madde ve enerji kaynakları yeni teknolojilerle işlenmesiyle kıtlık ortadan kalkacaktır.
6. Bilinçlenme artışıyla dünya hükümeti kurulunca ordu ve savaşa giden para kalkınmaya yönelimiyle hayat seviyesi artacak.
7. Evrenin enerji kaynağı olan hidrojen kullanımının artışı ile refah seviyesi yükselecektir. (**Hidrojen**;1500'lerde keşfedilip1700'lerde yanabilme özelliği belirlenen, evrende çok olan, renksiz, kokusuz, zehirsiz element ve enerji kaynağı gaz).

8. Avrupa'nın iki yüzünden birincisi evrensel değerler olan fazilet, adalet ve insanlığa faydalı ilim ve sanatlara hizmet etmekte, ikinci yüzü kapitalizm ve sömürüyü temsil etmekte, birinci yüzünün hâkimiyeti dünya barışına katkı sunacaktır.

9. Foton kuşağı teorisine göre 1960'larda güneş sistemi yüksek enerjili kuşağa girişle, dünya bol enerji, hammadde ve gıda dönemine yol alıyor. (**Foton Kuşağı Teorisi**; güneş sistemi eni 2000, çapı 2000 ışık yılı olan yüksek enerjili foton kuşağına giren güneş sistemi 1962'de birinci enerji seviyesine, 1987'de ikinci ve 2012'de 3. ve son yüksek enerji seviyesine giriyor).

10. Manyetik kayma ile kuzey kutupta buzul erimesiyle ortaya çıkan **Arktika Bölgesi** dünyaya yeni imkânlar sunmaktadır.

11. Enerji ve maden transferi sağlayacak olan ve dünyaya benzeyen yedi alternatif yeni dünya arayış çalışmaları artıyor.

Kapitalist anlayış, toplumun fitri yapısı içinde gelişen her bilim, buluş, araştırma ve anlayışa sızarak onları destekler aleyhine olabilecek sonuçları bertaraf eder, kendine hizmet etmeyen, ortak akli esas alan demokratik gelişimleri engeller. Fakirden zengine servet aktararak toplumda ekonomik eşitsizlik oluşturur, bu da ileride biyolojik eşitsizliğe sebep olur. Hâkimiyeti için klasik savaş tekniklerine ilave virüslerle biyolojik silahlar da üretebilir. Ekonomik ve biyolojik eşitsizliğe maruz bıraktığı kesimi bertaraf eder. Farklı olarak bazı kişi ve kurumlarda kapitalist mantığa sahip olabilir ve güçleri nispetinde sömürürler.

Sömürünün artışıyla sermayedar, kendi yerinde oturup bankalar vasıtasıyla bir günde bir milyon kazandığı halde; bir işçi, gün boyu zor şartlarda çalışıp zaruret derecesinde geçinebilecek bir ücret kazanıyor. Bu durum bir kin, bir gücenme, kırılma verdi işçi zengin üst tabakaya isyan eder hale geldi. Bütün ihtilal ve fesatların sebebi sömürü zihniyet ve düzeninin yaydığı; "Ben tok olayım da başkası açlığından ölürse ölsün, bana ne ve sen zahmetler içinde boğul ki ben nimetler ve lezzetler içinde rahat edeyim." Bu iki açmazın sebep olduğu ve insanların ilerlemesine engel olan isyan, ihtilal ve ihtilâflardan meydana gelen felaketlerin ilacı insanlar arası yardımlaşmadır. Bu dini, ahlaki, gelenek ve kültürlerle bağlı kurumlarda olur. Toplum hayatını koruyan düzenin temel şartı, insan tabakaları arası boşluk kalmaması; üst kesimi halktan, zengin kısmı fukaradan ayıracak derecede uzaklaşmamaları gerekir. Tabakalar arası iletişimi sağlayan, zekât ve yardımlaşmadır. Bu olmazsa tabakalar arası gittikçe gerginleşir ve aradaki bağ kopar alt tabakadan yukarı muhabbet yerine ihtilal sedaları, kin ve nefret feryatları yükselir.

Üst tabakadaki meziyetler, tevazu ve merhamete 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. İslam coğrafyasında tabakalar arası barışın sağlanması 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 bütün gören, emeğe değer vererek her faaliyette insanı merkeze alan, faizin olmadığı, kâr-zarar ortaklığına dayalı, çevre ve doğal kaynakları emanet bilen, kâr hadlerine spekülasyon dışında müdahale etmeyen, aldatma ve haksız kazanca yol vermeyen, her alanda israfı kaldırıp tasarrufu esas alan, diğerleriyle adil ticaret yürüten, sömürü, hamaset, istismar, spekülasyon (vurgun) ve iddihara (saklama) müsaade etmeyen, adil ekonomi için teorik ve pratik kurallar koyan ekonomik sistemdir. "Alın teri, el emeği ve kanaat", ihtiyaca göre tüketim ve üretim, ("had" sınırı) belirlemektir.

Büyüme odaklı politikalar yerine yardımlaşmayı öne alan kanaat ekonomisi; çevre odaklı politikalarla insanın beden ve ruh sağlığını koruyan, toplumun ne kadar zengin olduğu değil, sosyal göstergeleri dikkate alan, mevcut ve gelecek neslin refahına odaklı

modeldir. Uluslararası yardım kuruluşu Oxfam, 2020 raporunda; 2153 milyarderin, dünya nüfusunun %60'ı olan 4,6 milyar kişiden daha zengin olduğu, büyük işletmelerin sıradan insanların sırtından para kazandığı, zengin kişi ve şirketlerin çok az vergilendirildiği ve bunun sonucu kamu hizmetlerine daha az kaynak ayrıldığı belirtiliyor. Yoksullukla mücadelede eşitsizlikleri yok etmenin ekonomik büyümeden daha etkili olduğu belirtilmekte, (2010-20) 10 yılda milyarder sayısının ikiye katlandığı bu eşitsizliğin politikalar uygulanmadan kapatılamayacağı ortadadır. (<https://www.oxfam.org/en/research/time-care>)

#### 14.6. Global Sosyal Medya Sorumlulukları

Zaman ve mekân sınırlaması olmadan mobil tabanlı sosyal ağlar, bloglar, anlık mesajlaşma programları, chat ve bilgi için kurulan internet siteleri gibi iletişim şekli olan sosyal medya internetin yaygın kullanımıyla sürekli gelişmektedir.

Sosyal medya, “sanal hayat, ‘olmaktan’ ziyade ‘görünmek’ üzerine kuruludur” anlayışı akıllı cihazlarla görünmek üzerine bir hayat inşa ediyor. Görünür olma çabasının sebebi ise değersizlik inancı ve sosyal kaygıdır. Bir metni, görüntüyü anlık tüketen insan, bir başka anlık tüketileceği kaynağa yönelerek hayatı anlık yaşamaya başlıyor. Yeni teknolojilerle bilgi çok hızlı akıyor, her an anlık haberler, arkadaş grubu paylaşımları gibi çok bilgi ve görsel sunuyor. Geleneksel medya platformlarından farklı olarak sosyal medyanın kısa metin ve görüntü politikaları, daha kısa sürede çok bilgi alma alışkanlığını artırıyor.

**Sosyal medya;** kullanıcılar tarafından oluşturulan bilginin basit, anlık ve çift taraflı paylaşımı, ulaşımını sağlayan çok yönlü yeni bir iletişim ve medya şeklidir. Web 2.0'ın kullanıcı hizmetine sunumuyla, tek yönlü paylaşımdan çift taraflı ve eş zamanlı paylaşımına ulaşılmasını sağlayan sosyal medya sistemi; kişilerin internet üzerinde birbirleriyle yaptığı diyaloglar, paylaşımlar ve kullanıcıların ürettiği içerikleri de kapsamaktadır. **Medya okuryazarlığı** ise kitle iletişim araçlarıyla verilen mesajları anlama, değerlendirme, çözümlenme, yorumlama, iletme, iletleri doğru anlayıp zararlarından kurtulup faydalarını artırmaktır. Bu alanı faydalı kullanmanın yolu medya okuryazarlığını geliştirmektir.

**Sosyal medyanın özellikleri;** (1) katılım, (2) karşılıklı konuşma, (3) multimedya, (4) topluluk paylaşımı, (5) diyalog, (6) erişilebilirlik, (7) sosyalleşme, (8) açıklık, (9) kişiselleştirme, (10) zaman ve mekândan bağımsızlık ve (11) yüksek etkililik.

Geçmişten bugüne değişmeyen tek şey insanın değişim ve gelişimi olduğu gerçeği; geçmişte olanla bugün olanın farklı olacağını açıklar. İnternet tabanlı okuma, yazma, öğrenmeler de önceki dönemlere göre farklı olacaktır. Bilgi çağının öne çıkan temel özelliği; hız, insanın dikkat etme süresiyle buluştuğunda görsel hafızanın öğrenme gücünü daha da artırmaktadır.

#### Sosyal medyanın faydaları:

1. Dünyadaki gelişimi izleme ve her tür bilgiye kolay ve hızlı ulaşım imkânı sağlıyor.
2. Kesintisiz karşılıklı iletişim sağlanması ve kişinin kendini karşı tarafa daha iyi ifade edebilme imkânı veriyor.
3. Hızlı ve kolay alışveriş imkânı sunuyor.
4. Kişinin kendisi gibi beğenileri ve hobileri olan insanlarla karşılaşması, onların desteğini alabilmesini sağlıyor.
5. Bir fikri, buluşu hızlı şekilde yayabilme ve toplum faydasına yürütülen projelere destek sağlamaya imkân veriyor.
6. Geniş kitlelere ürün satma imkânı sağlıyor.
7. Teknolojiyi yakından takip imkânı sunuyor.

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. Toplum faydasına yürütülen projeler siber ortamda büyük rağbet görmektedir.

Artan internet kullanımı davranışsal bağımlılık içinde ifade edilen internet bağımlılığını ortaya çıkarıyor. **Bağımlılık;** biyolojik, sosyal ve davranış boyutlu, düzelebilen fakat yeniden kullanımla tekrar eden, kronik bir beyin hastalığıdır. **İnternet bağımlılığı** ise interneti aşırı kullanma isteğinin önüne geçilemeyeşi, kontrolün kaybedilmesi ve interneti kullanmadığında gergin davranışların olmasıyla sosyal hayatı etkileyen bağımlılıktır. Bundan kurtulmaya da dijital detoks önerilmektedir. **Dijital detoks;** kişinin akıllı cihazlar ve sosyal medyayı kullanmaktan kaçınma, arınma ve temizlenmeyi sağlayacak bir süredir. Modern hayatın teknoloji ve internete çok fazla bağımlı hale gelişi bu alanın güvenlik açıkları tehlike oluşturmaktadır.

Sosyal medya kullanım artışına bağlı olarak bu alanda görülen siber zorbalığı önleme çalışmaları artmaktadır. **Siber zorbalık;** sanal alemde utanç verici kaba davranış, küfürlü konuşma ve başkalarına düşmanca çevrimiçi ileti, tehdit, taciz ve negatif yorum, izinsiz fotoğraf paylaşımı, e-posta, web siteleri, sosyal ağlar ve mesajlaşmalarla kasıtlı gerçekleştirme fiilidir.

#### Siber zorbalık davranışları:

1. **Dedikodu:** Kamuoyunda spekülasyon oluşturma, çevrimiçi ortamlarda kişi hakkında kasıtlı ve alenen dedikodu yapmak.
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. **Olumsuz yorumlar:** Yazı, fotoğraf, video yoluyla yapılan hakaret ve küfür içeren negatif ileteler.
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 yayımlayarak ve bunları çarpıtarak insanları aldatmak, dolandırmak.
10. **Manipüle etmek:** Hileli yönlendirme ve etkileme; 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 âlemiyle hesaplaşma ve kendini geliştirme yerine sosyal medyada yeni mecralara yönelme bazı tuzakları getiriyor. Algı aralığının düşük olduğu bu alanda değişimin hemen anlaşılacağı için zararları da büyüktür. Bunu bilen kötü niyetli yapılar siber ortamda oluşturdukları profillerle siber operasyonlar yapabiliyorlar. Bunu komplo teorisi yaftalamasıyla gerçekleri göz ardı ettirerek toplumu yanıltıyorlar. Yanlış olan komplo teorisi değil bunun teorisidir.

Etkileme ve tesir gücü yüksek olan sosyal medyayı kontrol eden, global komplo (gizlice yürütülen plan) ve ittifaklardan güç alan tahripkar, şerli güçler, çeteler insanlığı yeniden dizayn etmeye, Covid-19 bir laboratuvar modifikasyonu ürünü ile insanlığa bir operasyonla tüm sistemi kökten değiştirme istekleri görülmektedir. İnternette faydasız birçok bilgi ihtiyaçmış gibi sunulmuş bilgi kirliliğiyle dikkatler dağıtılıp gerçekler geri plana itilebiliyor. Araç, gereç, alet gibi sosyal medyada ihtiyaçları karşılamada bir araçtır. Bunu iyi yönde kullanan iyi niyetli, vicdanlı insanlar olduğu gibi kötüye kullanan art niyetli, tahripkâr vicdansız insanlar da vardır. Burada önemli olan bu sistemlerin insan faydasına kullanacak şekilde tedbir ve kuralların geliştirilmesi esastır.

### **Sosyal medyanın zararları:**

1. Mantıklı düşünme ve akıl yürütme becerisini zayıflatıyor.
2. Kimlik oluşumunu olumsuz etkiliyor ve mahremiyet duygusunun gelişimini engelliyor.
3. Bağımlılığı artırıyor ve depresyon gibi eğilimlere yol açıyor.
4. Kişinin bilgisiz olduğu alanda kandırılma ve kötüye kullanımını artırıyor.
5. Kişiyi bencilleşmeye yöneltiyor ve toplumsal hayattan uzaklaştırıyor.
6. İş hayatında performansı olumsuz etkileyerek verimi düşürüyor ve insanlar arası olumsuz rekabeti artırıyor.
7. Otoriter rejimlerin dijital tetikçi kullanımına imkân veriyor.

Sosyal medya mecralarından insanların duygularına yönelik kışkırtmalar, bilgi kirliliği, yalan, yanlış haber hızla yayılıyor, bundan mağdur, hak gaspı olan kişi ve kurumlar olabiliyor. Yeni olan bu alanın varlığı ve sürekli gelişiminin kabulüyle bununla yaşamının yolları bulunmalıdır. Bu mecraı faydalı kullanma ve verimliliği için ihtiyaca bağlı yeni düzenlemeler yapılmalıdır.

### **Global sosyal medyayı verimli kullanmanın yolları:**

1. Siber âleme kanuni düzenleme getirilmeli, data (veri), sosyal medya ve finansal okuryazarlık eğitimi verilmelidir.
2. Hakaret, tezyif, aşağılama, özel hayatın gizliliği ve lekelenmeme hakkına ilişkin siber âlemin ahlaki kodları belirlenmelidir.
3. Her bilgi, habere şüphe ve temkinle yaklaşılmalı, doğrulama etiketi zorunluluğu getirilmelidir.
4. Çocuk ve gençlerin gelişimini olumsuz etkileyen, genel ahlaka aykırı içerikli sitelere adli bir sansür sistemi kurulmalıdır.
5. Sosyal medya hizmeti sunan firmalar mali ve hukuki muhataplık ve sorumluluklarını kabul edip yerine getirmelidirler.
6. Sosyal medyada, tüm taraflar medeni ve birlikte yaşama kültürünü geliştirecek temiz kullanım yolu bulunmalıdır.
7. Sosyal medya üzerinden siber ve biyolojik teröre, dijital diktatörlüğe, tetikçiliğe müsaade edilmemelidir.
8. Sosyal medyanın sunduğu bedelsiz hizmette vatandaş bir ürün gibi görmemeli ve maddi güçleri sınırlandırılmalıdır.
9. Sosyal medya kuruluşlarının şirket yararı ile kamu yararı çatıştığında kamu yararını öne alan düzenlemeler getirilmelidir.
10. İnternet şirketlerinin muhtevayı yayma, tanıtmaya ve kaldırma yöntemleri ve sorumlulukları açık olmalıdır.

İnternet kullanıcılarının sosyal ağların sunduğu hizmetleri günlük hayatları ile özdeşleştirmeleriyle web tabanlı mobil platformlarda kullanıcılar için her platformda farklı güvenlik ve gizlilik tehlikeleri oluşturmaktadır. Burada paylaşılan özel hayata ait kişisel bilgileri kötü niyetliler veri toplama programı (casus yazılım) ile kötü amaçlar için kullanılabilir. İnternet korsanları webdeki bir uygulama veya cihazda bulunan bir mobil uygulama ile bilgi ve onay almadan yüklenen **casus yazılımla** internette gezinme, satın alma bilgileri, klavye tuş vuruşları, kredi kartı, parola, oturum açma bilgileri elde edilerek kötüye kullanılmaktadır.

**İnternet korsanı (hacker);** internet üzerinden, teknik bilgi ve yetenekleriyle çeşitli programların kodlarına ulaşarak onları kıran, içerik sahibi çeşitli kişi ve kurumların verilerine izinsiz, kanun dışı ulaşan ve bunları kendi çıkarı için kullanan zararlı kişidir. Bir felsefe olarak bazı internet korsanları tamamen zararsız olmayı amaçladığı gibi bazıları da her fırsatı kendi maddi çıkarları için kullanabilir. Bunlar; (1) beyaz şapkalı (white hat) hacker; iyi niyetliler, (2) siyah şapkalı (black hat) hacker; kötü niyetliler, (3) yazılım hackerı, (4) gri şapkalı hacker, (5) hacktivist, (6) lamer, (7) script kiddie ve (8) phreakerlar.

İnsan hayatını kolaylaştıran ve birçok açıdan dönüştürüp değiştiren mikroişlemciler, kişisel bilgisayarlar, fiber optik kablolar, yeni nesil ara yüzler, içerik bilinçli ağ teknolojileri, nesnelere interneti, yapay zekâ, robot ve sensor teknolojileri ve büyük veri ile bulut bilişimi gibi yeni teknolojik gelişmeler, daha önce kas gücü ve yoğun emek ile yapılan işlerin yerini almaya başlamıştır.

İletişimdeki teknolojik gelişim, teknolojiye moleküler bir yapı kazandırmakta ve nanoteknolojinin gelişimiyle yeni teknolojik araçların hafifleyip küçülmesini sağlarken, bilgi akışını büyütmekte, toplum hayatını yeniden yapılandırıyor. İnsan, toplum ve kültürleri birbirine yaklaştırıp farklı kültür ve toplumların etkileşime girmesi, toplumsal değişimi hızlandırmaktadır.

Teknolojiye aşırı bağımlılık, insanlığın geliştirdiği kültürü teslim alarak teknolojinin kutsallaştırılması, teknolojiye bir şahsı manevi kazandırıp bütün bir insanlık üzerinde güven ve itaat isteyen **teknopoliye** dönüşmektedir. **Starlink** (sığırcık kuşu) **teknolojisi;** ABD uydusu şirketi uydudan internet erişimi sağlamak için yer istasyonlarıyla birlikte çalışarak seri üretilen çok fazla küçük uydudan oluşan uydusu takımıdır. Şirket, bazı uyduları keşifler ve bilim için, bazılarını ordulara satmayı ve bir kısmıyla da hedef kitlelere bedava internet sunmayı planlamaktadır. Bedava peynir, fare kapanında olur. Ucuz etin yahnisini olamaz.

Toplumsal hayatın giderek karmaşıklaşması ve sürekli yeni meslek çeşitlerinin doğması, eski ve yeni tüm meslekler için birtakım düzenlemeleri gerektirmekte ve böylece her meslek için ahlaki ilkelerin belirlenmesi gerekmektedir.

**Yeni iletişim teknolojilerinde kabul gören ahlak ilkeleri;** (1) insan ve toplumun daha iyi şartlarda yaşamasına katkı, (2) zarar verici davranışlardan kaçınmak, (3) telif, patent, mali ve manevi haklara saygı, (4) dürüst ve güvenilir olmak, (5) sadece izin verildiği

sürece bilgileri otomatik işleme tabi tutulmuş kaynaklara erişim sağlamak ve (6) gizlilik ilkesine saygı göstermektir.

**Bilişim Mesleği Ahlak İlkeleri Belgesi;** bilişimcinin, mesleğin gereklerini yerine getirirken dikkat etmesi gerekenleri belirtir: (1) toplumun ve bireylerin güvenliğini, sağlığını ve esenliğini gözetir, (2) adil, dürüst ve güvenilir olup tüm insanlara karşı hiçbir ayırım gözetmeksizin eşit davranır, (3) insanların özel yaşamına, saygınlığına ve sahiplik haklarına saygı gösterir.

Özel hayatın gizliliği, patent, telif hakları, içeriğin asıl kaynağının gizlenmesi, üretilen içeriğin olgunlaşmadan ve doğruluğu teyit edilmeden yayılması, veri madenciliği, kişisel veri güvenliğini sağlama, dijital gözetim, haber ve ticari enformasyon sınırlarının belirsizleşmesi, yanıltıcı başlık, nefret söylemi ve kişinin medyada sadece tüketici görülmesi ahlaki değildir.

Sosyal medya paylaşımlarıyla etkileşim oluşturma yöntemleri genelde; “beğeni”, “paylaşım” ve “yorum” şeklindedir. Başka kişiye ait olup suç teşkil eden bir sosyal medya paylaşımını, beğenmek, yorum eklemek, retweetlemek de suçtur. Kişisel veriler, konum bilgisi, aile ve arkadaşlara ait özel bilgiler; şifre, tatil planları, aktiviteler, zaafılar, fiziki özellikler ve yetenek bilgileri sosyal ağlarda ve bilgi talep eden 3. parti uygulamalarda paylaşıldığında sorun oluşturur. Buralarda, kullanıcılara hizmetlerini ücretsiz vermeleri kişisel bilgilerin gizliliğinin tehlikede olabileceği anlamına gelir. Bu platformların da bir ahlakının olması gerekir.

Siber alana ait olan **internet 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. 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 uygulamalardır. Sorumluluk sahibi olmayan ve görevlerini zamanında yerine getirmeyip ihmal eden kişi, kurum ve toplumlar ağır bedeller öderler.

Bilginin zaman ve mekân aşarak sınırsız paylaşımı ilkesi, bilgi ve iletişim hürriyetini etkilerken diğer yandan özel hayatın gizliliği ve kutsallığını, güvenlik ve mahremiyetiyle çatışabilmektedir.

**İnternet ortamında kullanıcıların bazı hakları;** (1) özel hayatın gizliliğinin korunması hakkı, (2) kişilik haklarının ihlal edilmemesi ve kişisel verilerin korunması hakkı, (3) internette lekelenmeme hakkı, (4) internette düşünce ve fikir ifade edilmesi hakkı, (5) internet yoluyla yönetime katılma hakkı ve (6) internet üzerinden hak arama ve şikâyet hakkı.

Erkeğin toplumsal veya cinsi bakımdan kadına egemen olduğu ve bu sebeple efendilik ayrıcalıkları olması gerektiği düşüncesine dayanan maçoçluk ve 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.

Canlılardaki sinir sistemini bilgisayarlara uyarlamaya çalışarak öz yönetimli makineler yapmaya çalışan **sibernetik** bilimi yardımıyla robot insanın yapay zekâ teknolojisi ile dijital insan çalışmaları yürütülmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişim toplumsal yapıyı hızlı şekilde etkilemesi iyi bir vatandaş olmayı iyi bir “dijital vatandaş” olmaya değiştirmiştir. İnsanların yüz yüze etkileşimden daha çok çevrimiçi iletişime geçişiyle iyi bir dijital vatandaş olma algısı, gerçek hayatta olduğu gibi sanal ortamda da hak, hukuk ve sorumluluklar çerçevesinde; ahlak algısını da gözeterek hareket etme gereğini ortaya çıkarmaktadır. **Dijital vatandaş;** bilgi ve iletişim kaynaklarını kullanırken eleştirebilen, çevrimiçi davranışlarının ahlaki sonuçlarını bilen, teknolojiyi kötüye kullanmayan, doğru ahlaki davranışı teşvik eden insandır. **Yapay zekâ;** kullanıcıların internet üzerinde yaptıkları aramalar ve paylaşımlardan anlam çıkarıp kullanıcının neler yapmak isteyeceğini tahmin etme özelliğidir.

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 insan, işletme ve ülkelerin düzenlerine saldırılar yapılabiliyor. Bu noktalarda kurumların üzerine önemli görevler düşmektedir.

#### **On Dördüncü Bölüm Değerlendirme Soruları**

1. Sorumluluk, kişisel sorumluluk ve sosyal sorumluluk nedir?
2. Sosyal sorumluluğun faydaları ve sosyal sorumluluk alanları nelerdir?
3. Kişisel sorumluluğun şartları nelerdir? Genovese sendromu nedir?
4. Kurumsal sorumluluk nedir ve kurumsal sorumluluk alanları nelerdir?
5. Çalışanlara, müşterilere, doğal çevreye, hissedarlara ve topluma karşı sorumluluklar nelerdir?
6. Kurumsal sosyal sorumluluk nedir? Kurumsal sosyal sorumluluğun kuruluşlara fayda ve zararları neler olabilir?
7. Kurumların sosyal sorumluluk alanları nelerdir?
8. Global sosyal sorumluluk nedir?
9. Global riskler nelerdir?
10. Sosyal sorumluluk açısından sorgulanması gereken global konular nelerdir?
11. Global ekonomik ve sosyal eşitsizliğin sebepleri nelerdir?
12. Dünyanın geleceği ile ilgili öngörüleriniz nelerdir?
13. Sosyal medyanın faydaları ve zararları 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-I” 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 Basın 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, yayın, 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 (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-HizmetTicaretiAnlasmaları- (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
- ZAİM Sebahaddin: İslamın İktisadî Görüşü, Mülakat: Burhan Bozgeyik, Yeni Asya Yayınevi, İstanbul, 1981.