

TARIMSAL KALKINMADA OLAĞANÜSTÜ/OLAĞANDIŞI BİR YOL OLARAK REKİZİSYON (İSTİMLAL) UYGULAMASI

Abdullah Burhan BAHÇE¹, Öner GÜMÜŞ²

ÖZET

Bilgi toplumuna ulaşmanın en temel noktalarından biri tarımsal kalkınmayı gerçekleştirebilmektir. Bunun sebebi de sanayi toplumuna ulaşmanın tarımsal kalkınmanın sağlanması ile mümkün olabilmesidir. Sanayi toplumunun bulunduğu ülkeler ise bilgi toplumuna daha kolay ulaşabilmektedir. Bir başka deyişle tarımsal kalkınmanın olmadığı ülkeler sanayi toplumunun gereklerini yerine getirse bile bunu gerçekleştirememektedir. Türkiye ise tarımsal kalkınmayı gerçekleştirebilmek için iktisadi ve mali olarak birçok tedbir almıştır. Bununla birlikte Türkiye tarımsal kalkınmayı gerçekleştirememiştir. Dolayısıyla tarımsal kalkınma için olağanüstü bir yöntem gerekmektedir. Bu çalışmada da iktisadi ve mali araçlardan farklı olarak hukuki bir yol olan rekizisyon uygulaması, tarım ile ilgili sorunların çözümüne yönelik ve olağanüstü bir yöntem olarak ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Tarımsal Kalkınma, Rekizisyon, Tarımsal Vergilendirme.

THE REQUISITION APPLICATION AS AN EXTRAORDINARY/UNUSAL WAY IN AGRICULTURAL DEVELOPMENT

ABSTRACT

The main point of reaching to information society is to realize the agricultural development. Main reason of this is that to reach the industry society is possible to provide agricultural development. The countries which include industry society can reach the information society easier. In other words, the countries which do not realize agricultural development cannot reach the information society even if they carry out the necessities of industry society. Turkey took lots of precautions as economic and fiscal to realize agricultural development. However, Turkey could not realize the agricultural development. Hence, an extraordinary method is necessary for agricultural development. In this study, requisition application with the difference of economic and fiscal tool as a legal way is revealed as a solution devoted to the problems related to agriculture and as an extraordinary method.

Keywords: Agricultural Development, Requisition, Agricultural Taxation.

¹ Yrd. Doç. Dr., Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, abduallah.bahce@dpu.edu.tr.

² Arş. Gör. , Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, oner.gumus@dpu.edu.tr.

Giriş

Devletler toplumun ekonomik refahını sağlayabilmek için çeşitli müdahale araçlarına başvurmaktadır. Bu müdahale araçları genel olarak iktisadi temeller altında incelenmektedir. Neticede iktisadi temellerin dayanıklı olması toplum refahının ve böylece düzen ortamının devamı için vazgeçilmez bir unsurdur. Bununla birlikte mali araçların da kullanılması söz konusu olabilmektedir. Mali araçlarla kastedilen husus ise vergilerdir. Vergiler bir devletin en önemli müdahale aracıdır. Çünkü vergilerin etkin olmayan bir şekilde kullanımı toplum huzurunu bozan bir unsur olarak ortaya çıkabilmektedir. Dolayısıyla iktisadi ve mali araçların yetersiz kaldığı yerlerde hukuki araçlar da başvurulabilecek bir başka yol olarak ortaya çıkabilmektedir. Türkiye açısından ele alındığında rekizasyon böyle bir uygulamanın gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu kapsamda çalışmanın birinci bölümünde kalkınma sürecinde iktisadi çözümler ortaya konulmuştur. İkinci bölümde ise tarımsal kalkınmanın neden önemli olduğu açıklanmıştır. Üçüncü bölümde ise Türkiye’de tarımın mevcut durumu ve yaşadığı sorunlar ile Türkiye’nin bu anlamda mali olarak hangi çözümleri uygulamak istediği değerlendirilmiştir. Dördüncü bölümde ise idareye malvarlığı kazandıracak işlemler irdelenmiş ve bu işlemlerden biri olan rekizasyonun tarımsal kalkınmada bir çözüm olarak uygulanması gerektiği ortaya konulmuş ve bu uygulamanın neticesinde ortaya çıkabilecek olumlu ihtimaller ifade edilerek çalışma sonlandırılmıştır.

1. Kalkınma Süreçleri

Genel olarak kalkınmış toplumlar sosyo-ekonomileri, kültürleri, politik güçleri ve statüleri ile nitelendirilirler. Bununla birlikte kalkınmakta olan toplumlar düşük sosyo-ekonomik statü, okuma-yazma oranlarındaki düşüklük, yüksek işsizlik oranları, sosyal eşitsizlikler, sağlık ve eğitime erişimde yetersizlik ve eksiklik gibi unsurlarla nitelendirilirler. Kalkınmakta olan toplumlarda eşitsizliğe ilişkin olguların düzeyini etkileyen diğer faktörler ise ırk, kültür, milliyetçilik, yaş ve cinsiyettir (Patel vd., 2012: 10-11). Dolayısıyla kalkınmaya ilişkin birçok değişkenin mevcudiyeti söz konusudur.

Söz konusu değişkenlerin kalkınmaya olumlu bir şekilde yansımaları ise iyi bir kalkınma politikasının benimsenmesi temelinde ele alınmalıdır. Bu bağlamda iyi bir kalkınma politikası için gerekli olan unsurlar şu şekilde ifade edilebilir (Hagen, 1975: 494-496):

- Devlet, bireylerin amaçlarına ulaşmaları açısından, bireylerin ekonomik sistem içerisinde ilgilendikleri sektörlerin verimliliklerini arttırmada mümkün olduğunca kolaylaştırıcı ve ödüllendirici kurumların varlığını devam ettirmek zorundadır.
- Toplumun bireyelerine yaratıcılıklarını sergileyebilecekleri tam donanımlı bir eğitim verilmelidir.
- Dünyanın ve içinde yaşanılan toplumun bölge ve grupları arasında bilgi ve iletişim kanallarının açık olması sağlanmalıdır.
- Kalkınma ve cari refah kapsamında devletin bulaşıcı olabileceği için atıl üretken kaynaklardan çekinmesi ve ciddi bir çabayla maliye, para ve kambiyo politikalarını, kaynakların maksimum düzeyde etkin kullanımı açısından ele alması gereklidir.
- Devlet ulusal tasarruf düzeyine optimum katkı sağlamakla ilgilenmelidir.
- Devlet kalkınma sürecinin izin verdiği ölçüde sermaye piyasası kurumlarının gelişimini teşvik etmelidir.
- Devlet dışsallıklar, üretim faktörlerinin hareketsizliği, tekelleşme ve ölçek ekonomileri ihtimali üzerinde önemle durmalıdır. Çünkü vergiler, sübvansiyonlar ve çeşitli diğer politikalarla söz konusu koşulların varlığında devlet, optimum tahsise öncülük yapmak açısından piyasa başarısızlığını telafi edebilir.
- Son olarak devletin ulaşım, iletişim, enerji ve ekonomik organizasyon şekli tekel olan kentle ilgili hizmet programlarında ve toplum değerlerinin kamu ortaklığını gerektirdiği yerlerde tek başına bir yatırımcı gibi hareket etmesi gerekmektedir.

Buradan hareketle sağlıklı bir kalkınmanın gerçekleştirilmesi için kaynakları geniş kamu kurumlarının varlığı, nitelikli eğitim, bilgiye kolay ulaşım, atıl kapasitesinin etkin kullanımı, yüksek ulusal tasarruflar, kırılğan olmayan bir sermaye yapısı, piyasa başarısızlıklarının telafisi ve kentsel yatırımların yapılması gibi faktörlerin gerçekleştirilmesi gerektiği ifade edilebilir. Ancak bunların gerçekleştirilmesi de ciddi bir ekonomik büyümeyle elde edilecek gelirlerin varlığıyla mümkün olabilecektir. Dolayısıyla ekonomik büyümeye ilişkin görüşlerin kalkınmaya katkısı bu noktada yadsınmamaktadır.

Klasik iktisadın en önemli isimlerinden biri olan Adam Smith tasarrufun ekonomik kalkınma için gerekli bir koşul olduğunu vurgulamıştır. Bundan dolayı sermayenin her artışı ya da azalışı doğal olarak sanayinin reel üretimini, verimli emeğin miktarını ve sonuç olarak ülkenin emek ve arazisinin yıllık üretiminin değiştirilebilir değerini, reel refahını ve ülkede yerleşik olanların hepsinin gelirini azaltma ya da arttırma eğiliminde olacaktır.

Ayrıca sermaye, tutumluluk neticesinde artar; müsriflik ve görevi kötüye kullanma neticesinde azalır (Meier ve Baldwin, 1957: 21).

Bir diğer klasik iktisatçı David Ricardo da ekonominin en önemli sektörünün tarım olduğunu öne sürmüştür. Büyüyen bir nüfusa yiyecek sunumundaki zorluk David Ricardo'nun çalışmasının odak noktasını oluşturmaktadır. Ricardo ve sonrasında gelen John Stuart Mill gibi klasik iktisatçılar bile teknolojik sürecin tarımda verimliliği arttırmada ve böylelikle büyüyen bir nüfusu beslemedeki zorluğun azalmasına yönelik bir öngörde bulunamamışlardır (Meier ve Baldwin, 1957: 25). Bu noktada Ricardocu yaklaşımın geniş bir yorumu olarak da yatırımların tasarruf arzıyla kısıtlı olduğunun ifade edilmesi gerekmektedir (Habakkuk, 1958: 31).

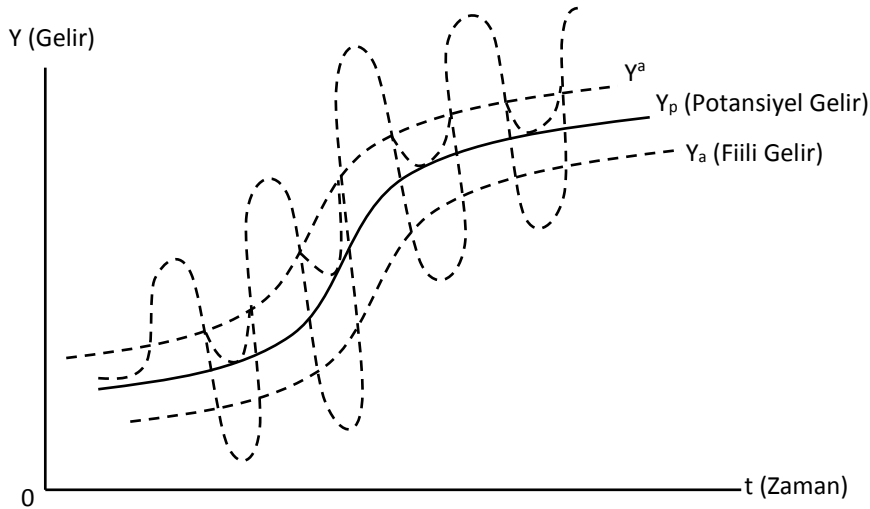
Karl Marx ise sermaye birikimi açısından şunları ifade etmektedir (Marx, 2013: 151-152):

“ Tarihsel açıdan baktığımızda, sermayenin toprak mülkiyetinin karşısına her yerde ilk olarak para biçimiyle, parasal servet, tüccar sermayesi ve tefeci sermayesi olarak çıktığını görürüz. Bununla beraber, paranın sermayenin ilk görünüm biçimi olduğunu ortaya koymak için, sermayenin oluşum tarihini gözden geçirmemiz gerekmez. Aynı tarih her gün gözümüzün önünde cereyan etmektedir. Her yeni sermaye, sahneye, yani piyasaya, meta piyasasına, emek piyasasına ya da para piyasasına ilk olarak hala para biçiminde, belirli süreçler aracılığıyla sermayeye dönüşecek para olarak çıkar”.

Dolayısıyla Karl Marx metadan paraya ve paradan sermaye birikimine doğru giden ekonomik bir yaklaşımı ifade etmektedir. Bir başka deyişle sermaye birikimi neticesinde ekonomik bir büyüme gerçekleşmiş olacaktır.

Schumpeter ekonomik büyümeye diğer iktisadi düşünürlerden daha farklı bakmıştır. Schumpeter ekonomik büyümenin önemli bir unsuru olarak girişimciyi ön plana almıştır.

Grafik 1. Schumpeter-Yaratıcı Yıkım



Kaynak: Higgins, 1968: 133.

Schumpeter'e göre ekonomik gelişimin temel aktörü yaratıcı fiildir. Girişimci ise ekonomik gelişimin temel sebebidir. Bu yenilikler neticesinde ortaya ticari dalgalanmalar çıkmakta ve söz konusu yeniliklerin öğrenilmesi neticesinde ikincil yenilik dalgalanmaları gerçekleşmektedir. Grafik 1'e göre, meydana gelen yeni oluşumlar yaratıcı yıkım olarak nitelendirilen bir ekonomik gelişim dizisini tetikler ve bu durum da piyasa dengesini bozar. Schumpeter, gelişimi ekonominin statükosunu yıkan dinamik bir süreç olarak ele almıştır. Bu nedenle ekonomik gelişimi Ortodoks İktisat Teorisi'nin bir devamı olarak incelememiştir. Girişimci, Schumpeter için temel bir anahtar olduğundan eski yapıların yerine yeni yapıların konması yaratıcı yıkım olarak adlandırılmıştır. Burada bahsedilen başarılı yenilikler, eski ekonomik yapıyı tümünden değiştirip yeni bir ekonomik yapı ortaya çıkaran endüstriyel değişimi işaret etmektedir (Basılğan, 2011: 41). Bir diğer ifadeyle yeni bir üretim fonksiyonu ortaya çıkmışsa yenilik söz konusu demektir (Demir, 1995: 163).

Neoklasik iktisat ekolündeki Solow büyüme modeli ise zaman içerisinde büyüme, tasarruf ve sermaye birikimi arasındaki etkileşimi analiz etmektedir. Söz konusu model verimliliğin olmadığı bir durumda ekonominin

çıktı, tüketim ve işçi başına sermayenin sabit olduğu durağan bir duruma (steady state) ulaşacağını tahmin etmektedir (Abel ve Bernanke, 2005: 240).

Solow büyüme modeli şu sonuçları öngörmektedir:

- Tasarruf haddindeki artış iktisadi büyümeyi kalıcı olarak değil; geçici olarak sağlamaktadır (Ünsal, 2007: 595),
- Nüfusları hızlı artan ülkelerin iktisadi büyümeleri yavaş gerçekleşmektedir (Ünsal, 2007: 600),
- Söz konusu modelde teknolojik ilerleme iktisadi büyümeyi de beraberinde getirecektir (Ünsal, 2007: 603).

Rostow'un ekonomik büyüme süreci ise beş aşamadan oluşmaktadır (Hopper, 2012: 31):

- **Geleneksel Toplum:** Toplumun ve ekonominin nispi olarak durağan, tarımsal, hiyerarşik ve Newton öncesi bilim ve teknolojinin bulunduğu kabile türleri ve aileler doğrultusunda organize edilmiş başlangıç aşamasıdır.
- **Hazırlık Aşaması:** Bu aşama boyunca gerekli fiziksel altyapının inşasını da kapsayan endüstriyel büyümenin bileşenleri bir araya gelerek sanayileşmeyi mümkün kılar.
- **Kalkış Aşaması:** Bu aşama imalat sektörünün iktisadi temellerinden yükseldiğinde belirmektedir. Kalkış aşamasının en önemli özellikleri şunlardır: 20-30 yıl civarında bir sürecin varlığı; verimli yatırımların sağladığı ulusal gelirin iki katına yükselmesi; ekonomi içerisinde öncü sektörler oluşturmak için bazı büyük sanayilerin gelişmesi.
- **Olgunluk aşaması:** Kalkış aşamasından sonra ekonomi diğer bir aşamaya geçiş yapar. Söz konusu olgunluk aşaması 60 ya da daha fazla yıl süren uzun bir zaman sürecini kapsamaktadır. Bununla birlikte bu aşama ayrıca, endüstriyel büyümenin sürdürülebilir veya geri döndürülemez olduğu bir aşamadır. Buna ek olarak olgunluk aşaması daha karmaşık teknolojilerin ve çalışma süreçlerinin uygulandığı bir aşamadır.
- **Yüksek Kitleli Tüketim Çağı:** Bir ülkedeki ekonomik büyüme yeterli uzunlukta bir süre için sürdürülebilir hale gelmişse, bu nihai aşamaya ulaşılacaktır. Söz konusu aşama tüketici mallarının üretimine odaklanan imalat sektörü ile nitelendirilir. Bu aşamadaki ekonominin bireyleri söz konusu malları alabilecek kadar yeterli bir gelir düzeyine sahiptirler. Ayrıca bir refah devletinin sunacağı hizmetlere yapılan harcamalarda da bir artış söz konusudur.

Roy Harrod, ek bir yatırımın ve ilave bir sermayenin artan verimliliğinin gelirin artmasındaki tek kaynak olduğu durumda; milli gelirin artış gösterdiği oranın yalnızca yıllık gelirin tasarruf edildiği orana ve net yatırımın çıktıya katkı yaptığı orana bağlı olduğunun kanıtı şeklinde bir önerme ortaya koymuştur. Örneğin tasarruf oranı 0.1 birim ve marjinal sermaye/hasıla katsayısının 4.0 birim olduğu bir durumda, milli gelir $0.1/0.4 = 0.025$ birim artacaktır (Enke, 1963: 174).

Domar (1946) yatırım yaygınlaştığında büyümenin kaçınılmaz olduğunu öne sürmüştür. Çünkü bireysel bir firma için, yatırım daha fazla sermaye ve daha az emek anlamına gelecektir. Ancak genel bir durum olarak ekonominin bütünü için söz konusu durum daha az bir emek anlamına gelmeyecektir. Ekonominin bütünü bu durum neticesinde daha fazla sermayeye ihtiyaç duyacaktır. Her iki üretim faktörü de karlı bir biçimde kullanılırsa, büyüme zorunlu olarak ortaya çıkacaktır (Domar, 1946: 147).

Ekonomik büyümeyle ve buna bağlı olarak ekonomik kalkınmayla ilgili görüşler toplumların ekonomik yapısında meydana gelen çeşitli değişimler neticesinde ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda temel ekonomilerin ne olduğu hususu büyük önem arz etmektedir.

Dört temel ekonomi hakkında şunlar ifade edilebilir (Kutlu ve Taban, 2007: 32; Şenel, 1982: 85-87; Tonta ve Küçük, 2005: 3-4; Lin, 2001: 20; Targowski, 2009: 316; Şenkal, 2015: 137-138):

- **İlkel Toplum:** Toplayıcılık, avcılık ve balıkçılık ana ekonomik faaliyetlerdir. Asalak bir ekonomi söz konusu olup; üretim darboğazı, nüfus darboğazı, teknoloji darboğazı, göçebelik darboğazı ve toplumsal artı darboğazı gibi ekonomik problemler söz konusudur.
- **Tarım Toplumu:** Ana üretim faktörü topraktır. Köy ekonomisi düzeyinde basit bir iş bölümünün mevcudiyeti söz konusudur. Ekonomik yapısı yerel düzeyde olup kendi kendine yeter bir seviyededir.
- **Sanayi Toplumu:** Modern fabrikalarda serbest rekabete dayalı ekonomik bir ortamda faydalı mallar ve hizmetlerin üretildiği bir toplum yapısının mevcudiyetinden bahsedilir. Gayri safi ulusal refah genel amaç olup, yüksek kitleli tüketim vardır.
- **Bilgi Toplumu:** Bilgi kavramı iktisadi ya da beşeri sermaye gibi kişisel sermaye şekilleriyle açıklanamayan etkili ve anlamlı eylemlerde sosyal sermayenin niçin çalışabileceğini açıklayabilecek bir olgudur. Bilgi

toplumu ise sermaye ve metanın kapitalizminin bilgiye dayalı olan yeni bir politik ve sosyal düzene dönüştüğü sosyal davranıştaki değişikliği somutlaştırmak için ortaya atılmış bir ifadedir. Bilgi materyalizmi söz konusudur. Bir başka deyişle bilginin satılabilir, satın alınabilir ve sahip olunabilir bir ekonomik mala dönüşümü mevcuttur. Bilgi teknolojisine yoğun bir şekilde başvurulur. Farklı türdeki bilgi teknolojilerinin birbirine entegrasyonu için uygun bir toplum yapısı vardır. Ulusal ekonomide bilgi ekonomisi baskın bir rol oynamaktadır ve bilginin özel statüleri vardır. Bilgi toplumu sadece sanayi toplumunun bir devamı niteliğinde kalmayacak; yeni kuralları, yapıları ve davranış biçimleri olan yeni bir toplum olarak ortaya çıkacaktır. Mevcut sektörlerde çalışan insanlar artık giderek bilgi teknolojilerinin yoğun olarak kullanıldığı sektörlerle kayacaktır.

Bu çerçevede toplumlar arasındaki geçiş sürecinin bir basamaktan diğerine sırasıyla gitmesi gerektiği ifade edilebilir. Bir başka deyişle toplumların tecrübe etmesi gereken aşamaları tecrübe etmeden söz konusu aşamaları atlaması kalkınmanın yanlış bir yönde gerçekleştirilmesine neden olacaktır. Söz gelimi ilkel bir toplum için doğrudan sanayi toplumuna geçişi, tarım toplumu aşamasını yaşamadığı için işçi sınıfı olmayan bir sanayi toplumuna dönüşecek ve bu da niteliksiz emeğin ortaya çıkardığı bir sanayi toplumuna geçişe sebebiyet verecektir. Dünyadaki ülkelerin çoğunun ilkel toplum yapısını aştığı ele alındığında, sanayi toplumu ve dolayısıyla en son aşama olan bilgi toplumuna ulaşmak için tarım toplumu olmanın gereklerini yerine getirmenin anahtar bir rol oynayacağı öne sürülebilir.

2. Tarımsal Kalkınma

Çiftçilikte daha yüksek bir verimliliğin olması diğer sektörlerde emek faktörünü sağlayabileceğinden, yirminci yüzyılın belirli bir kısmında tarımla ekonomik büyüme arasındaki ilişki tarımın kalkınmaya olası katkısının sekteye uğraması ile sonuçlanan tarımsal kalkınmanın giderlerinde bile sanayileşmeyi takip eden bir öğretiyeye doğru sapma göstermiştir. Tarım sektörünün bir büyüme stratejisinin en önemli husus olarak ele alındığı endüstriyel kalkınmada destekleyici bir rol oynadığı düşünülmekteydi. Aslında sanayi bir ulusun uzun dönemli ekonomik refahı bakımından çok önemli görülmekteydi. Günümüzde de modern toplumlarda ekonomik refahın gelişimi açısından tarımsal verimlilikteki artışlar temel bir kaynak olarak ortaya çıkmaktadır. Sektörün verimliliği birim emek başına çıktı ve birim başına diğer tüm faktörlerin çıktıları açısından imalata nazaran daha hızlı ilerlemiştir. Bu durum sadece yiyecek miktarındaki artışa sebep olmamış; ayrıca daha hızlı bir ekonomik büyüme ve istihdam sağlamıştır (Norton, 2004: 4). Dolayısıyla tarımsal kalkınma önemli bir kalkınma sürecinin parçasını oluşturmaktadır. Bununla birlikte tarımsal kalkınmanın gerçekleşmediği ülkelerde geleneksel bir tarımın varlığı söz konusudur ve bu ülkelerde de yapısal sorunlar mevcuttur.

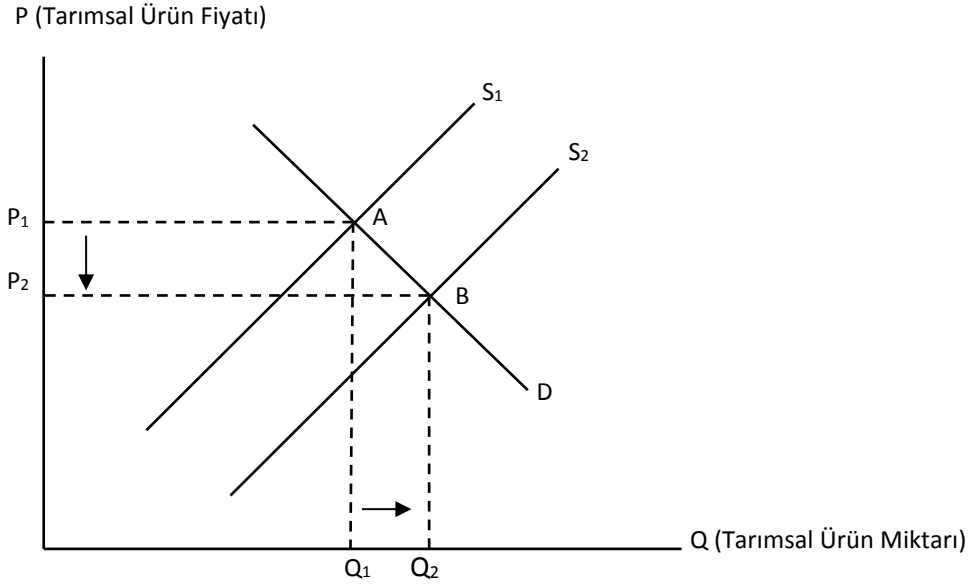
Fakir ülkelerdeki çiftçiler genel olarak kendi kontrollerindeki tarımsal üretim faktörlerinin tahsisinde etkin değildir. Bir diğer husus ise; çiftçilerin uzun bir süredir düşük yoğunlukta kullandıkları tarımsal faktör türlerindeki yatırımın marjinal getiri oranı o kadar düşüktür ki yatırım veya tasarruf için ya herhangi bir teşvik bulunmamaktadır ya da mevcut teşvik yetersiz kalmaktadır (Schultz, 1965: 43-44). Geleneksel tarımın gelişmekte olan ülkelerde bu tarz yetersizlikler göstermesi ise bireylerin ijaşesi konusunda problemler çıkarma olasılığına sahiptir. Keza gelişmekte olan ülkelerde beslenme hususu birincil derecede ihtiyaçlar arasında sayılabilmektedir. Bu bakımdan tarımsal ürünlere olan talebin esnekliği de oldukça düşüktür. Söz konusu ihtiyaçların karşılanabilmesi ekonomik etkinlik kapsamında değerlendirilebilmektedir.

Ekonomik etkinlik; üretilebilen ticari mallar ile söz konusu malların üretim yöntemleri arasında yapılan tercihlerin başarısının bir ölçüsü anlamına gelmektedir. Bu tercihler yalnızca nihai ürünlerin değerleri ile üretim maliyetlerinin temelinde değerlendirilebilmektedir (Martin, 1961: 71). Bu durumun verginin gelir ve ikame etkileri kullanılarak ifade edilmesi mümkündür.

Bir verginin gelir etkisi ortalama vergi oranına bağlıdır. Bir verginin ikame etkisi ise marjinal vergi oranına bağlıdır. Vergi oranı sabit olduğunda, söz konusu vergi düz oranlı vergi olarak adlandırılır. Bu durumda marjinal vergi oranı ve ortalama vergi oranı birbirine eşit olur. Diğer taraftan vergi oranı gelir ile birlikte artış gösterdiği takdirde marjinal vergi oranı ortalama vergi oranını aşacak ve söz konusu vergi artan oranlı vergi olarak adlandırılacaktır. Her iki verginin de emek arzı üzerindeki etkisinin karşılaştırıldığı bir durumda ortalama vergi oranının her bir durumda aynı olduğu varsayılırsa, her bir durumda aynı gelir etkisi ortaya çıkacaktır. Ortalama bir vergi mükellefi artan oranlı vergiler söz konusu olduğunda daha yüksek bir marjinal vergi oranına sahip olacağından ikame etkisi artan oranlı vergiler bakımından daha büyük olacaktır. Neticede vergilerin yapısı artan oranlı olduğunda emek arzını düşürebilecek bir kapasiteye sahip olmaktadır (Reynolds vd., 1987: 67). Devletlerin geliri; vergileri ve yan ödemeleri kapsadığı gibi ücretlerle de kısıtlanabilmektedir (Walby, 2009: 321). Bununla birlikte gelişmekte olan ülkelerde uygulanan politikalar tarım üreticilerini teşvik etmede yetersiz kalmışlardır (World Bank, 2008: 98). Dolayısıyla artan oranlı vergiler yerine düz oranlı vergilerin emek arzı

üzerinde olumlu etki bırakması talebi esnek olmayan tarım ürünlerinin talebini arttıracak ve söz konusu ürünlerin fiyatını düşürecektir. Bir başka deyişle emeğin verimliliği artacak ve bu da üretim fonksiyonunu etkileyerek arzın daha yüksek olmasına neden olacaktır (bkz. Grafik 2).

Grafik 2. Tarım Ürünleri Piyasasında Arzda Meydana Gelen Bir Artış

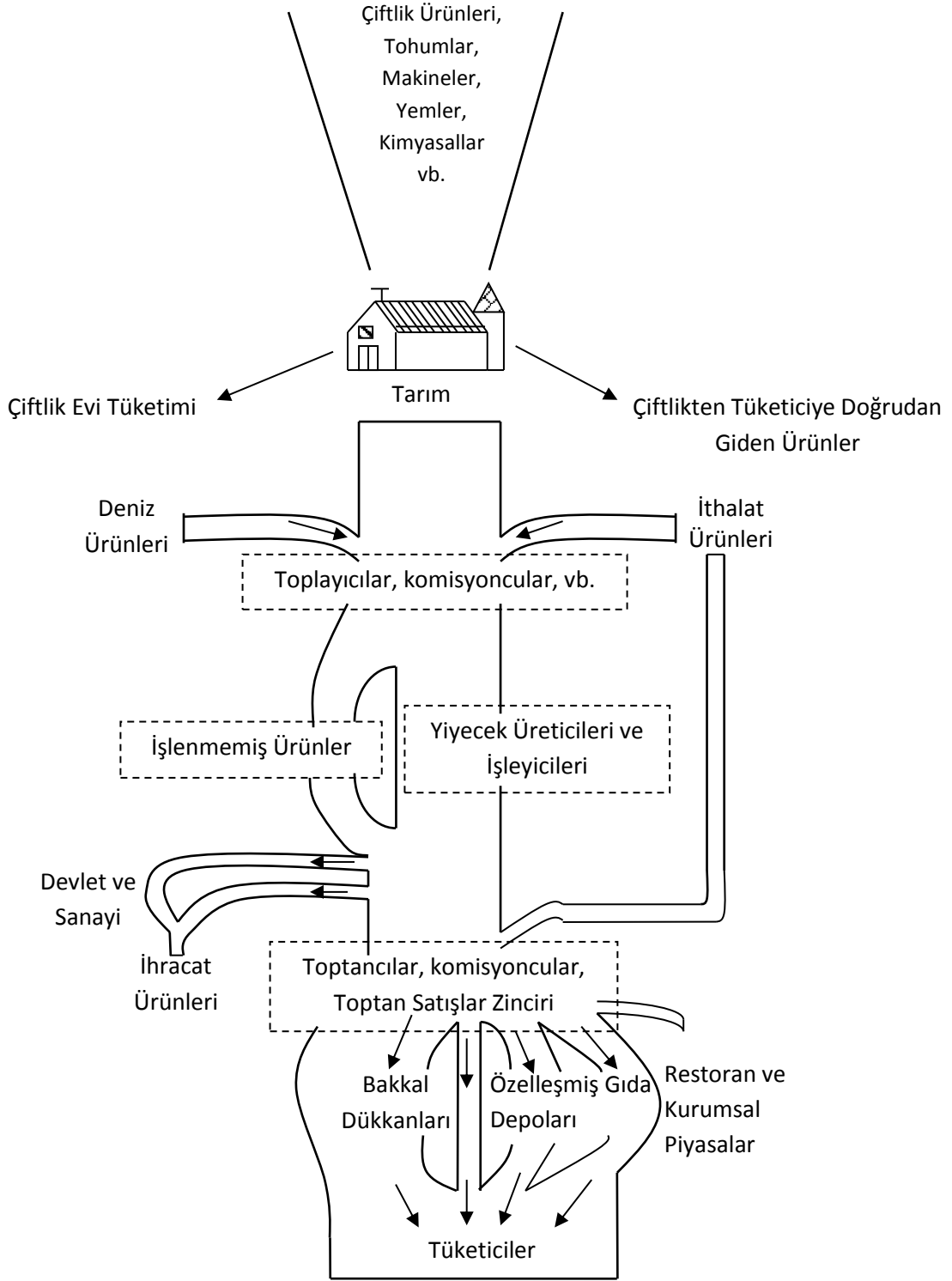


Kaynak: Mankiw, 2008: 103'den esinlenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Nispi olarak mütevazı ölçülerde olmasına rağmen tek fonksiyonu ülkeyi yabancı düşmanlardan korumak ve iç düzen ile mülkiyet haklarının devamını sağlamak olan minimal devlet bile gelire ihtiyaç duymaktadır. Kalkınmacı devlet ise bunun aksine tamamıyla farklı hizmetlerin finansmanı için talepte bulunur. Hukuk ve düzeni sağlamanın yanında kalkınmacı devletten beklenen husus bireylere eğitim, sağlık ve en azından doğal afetlere karşı kolektif sigortanın bazı çeşitlerini sağlamasıdır (Bell, 2003: 101). Bu bağlamda tarımsal kalkınmayı sağlayacak tek unsurun vergi olması düşünülemez. Örneğin tarımsal ürünlerin sanayi mallarına dönüşümünde³ yalnızca verginin bir araç olarak kullanılması yetmemektedir.

Şekil 1'deki yiyecek pazarlama sistemi içerisinde kaliteyi, çeşitliliği, ulusun yiyecek arzının maliyetini ve söz konusu ürünlerin karları ile fiyatlarını etkileyen çok sayıda karar verilmektedir (Kohls ve Uhl, 1998: 4).

³Avrupa ve Kuzey Amerika'da bulunan bugünün endüstriyel ve post-endüstriyel toplumlarında yiyecek ve tarım politikalarında önemli değişiklikler yaşanmıştır. Bu toplumlarda bir zamanlar güvenli, hazır olan ve maliyeti düşük yiyeceklere olan talep oldukça fazlaydı. Yakın zamanda söz konusu ülkelerdeki tüketiciler diğer yiyecek ürünlerini de talep etmeye başladılar. Bu yiyecek ürünleri daha fazla tazelik ve geliştirilmiş besleyici değerleri olan; daha az sentetik kimyasallar ve daha düşük karbon ayak izi ile büyütülen ve çiftlik hayvanlarının sağlığına daha özen gösterilerek üretilmiş ürünlerdi (Paarlberg, 2010: 7). Böyle bir gelişimi yakalamak da tarımsal kalkınmanın sağlanması ile mümkün olabilmektedir.



Kaynak: Kohls ve Uhl, 1998: 4.

Şekil 1. Kaynaklardan Malın Varacağı Yerlere Doğru Yiyecek Akışı

Şekil 1'e bakıldığında da tarımsal kalkınmanın sanayi toplumuna ulaşmada temel bir basamak oluşturduğu görülecektir. Bu bakımdan tarımsal kalkınma ülkelerin tecrübe edeceği vazgeçilmez bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Keza tarladan tüketiciye giden ürün zincirinde ekonomide mevcut bulunan diğer kolları besleyen unsurun tarımsal kalkınma neticesinde ortaya çıktığı aşikârdır.

3. Türkiye’de Tarımın Tarihi Seyri ve Tarımın Güncel Sorunları

Cumhuriyet’in ilk yıllarında Türkiye’nin sahip olduğu tarımsal üretim teknolojisi oldukça ilkeldir. 1927 yılında yapılan tarım sayımına göre o dönemde tarım makinelerinin toplamı 15.700 civarındadır. Bu makineler ise başta Ankara olmak üzere Güney ve Batı bölgelerinde toplanmıştır. Bununla birlikte devletçe yapılan teşviklere rağmen tarımda makineleşme yaygınlaşmamıştır. Tarım ailesi başına yaklaşık iki çift hayvan ile tarımsal üretim gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Üretim sermayesindeki bu sınırlılık tarım belirleyici özelliği konumundaydı. Tarımsal üretim sadece geçimi sağlayacak kadar yapılmaktaydı. Söz gelimi Erzincan’da tarımsal üretimin yaklaşık % 98 kadarı geçim için kullanılırken kalanı pazar üretimi olarak gerçekleşmekteydi (Kepenek ve Yentürk, 2010: 44).

1928 yılından 1939 yılına gelindiğinde ise iç ticaret tarım aleyhine bozulmuş ve bu durum buğday üreticilerini olumsuz olarak etkilemiştir (Boratav, 2015: 40).

İkinci dünya savaşı sürecinde tarım ticaret hadleri aşırı bir şekilde yükselmiştir. Bu durum ise tarımın diğer sektörlerle olan katkısını kurutmuş ve sınai birikim kaynaklarını da ciddi bir şekilde azaltmıştır. Tarım ürünlerinde nispi bir fiyat artışı gerçekleşmiş ve bu da üretim daralmalarını telafi etmiştir. Bununla birlikte bu gelişim yoksul kitlelere yansıtılamamıştır. Söz konusu nispi fiyat artışlarından büyük çiftçiler ve tarım ürünlerini pazarlayan sermayedarlar gayrimenkul edinerek ve yeni tüketim normlarına yönelerek servet dağılımını kendi lehlerine çevirmişlerdir (Boratav, 2015: 41).

İkinci dünya savaşı sonrası ve özellikle 1947-1948 yıllarındaki ABD yardımları ile Türkiye’deki köylüler arasında ortaya çıkan önemli ekonomik gelişmeleri de beraberinde getirdi. Karayolu ağlarının gelişimi piyasa ekonomisine izole edilmiş köyleri getirdi. Yüksek fiyatlar ve kolay kredi alımı ekilmiş arazi alanını arttırdı. Bu artış özellikle meraların ve çimlerin masraflarında görülmüştür. 1948-1956 yılları arasında ekim altındaki arazi dönümlerinde % 70’lik bir büyüme gerçekleşmiştir. Yine bu sürede ABD yardımları ile Türk tarımında makineleşme devrimi yaşanmıştır. 1946 yılında Türkiye’de 1.356 traktör bulunurken 1957 yılında bu sayı 43.000’e yükselmiştir (Rosen, 1962: 254-255).

1960’lı yıllarda tarımsal üretimde verimliliği arttıracak yatırımlara yönelme gerçekleştirilmiştir. Devlet tarımsal mücadele ilacı, kimyasal gübre, tohumluk ve sulama gibi girdilerin kullanımını desteklemiştir. Üretim artışları yaygın bir destekleme sistemiyle devlet tarafından özendirilmiştir. Yapılan destekleme alımlarına ek olarak 1962 yılında kuru üzüm, kuru incir; 1965 yılında fındık; 1966 yılında zeytinyağı, pamuk, tiftik, 1968 yılında antepfıstığı gibi ürünler de destekleme kapsamına dâhil edilmiştir. 1975 yılında desteklenen ürün sayısının 19’a yükselmesiyle kapsam daha da genişletilmiştir. Benzer şekilde destekleme fonlarının tarımın katma değeri içindeki payı da yükseltilmiştir (Öztürk, 2008: 80-81).

1980’li yıllardan itibaren liberalizasyon politikalarının da etkisiyle dışalım serbestleşmiş ve bunun neticesinde tarımda üretim daralmıştır (Narin, 2008: 187). 2002 yılında ise tarım sektörü yüksek bir reel faiz düzeyinden kredi alımıyla karşı karşıya kalması neticesinde söz konusu yatırımlar azalmıştır. Ayrıca verimlilik ve bunun sonucunda üretim azalmıştır (Eşiyok, 2004: 15).

Tarımın geçirdiği bu iktisadi aşamalar yanında mali sisteme ilişkin düzenlemeler de mevcuttur. Söz konusu düzenlemeler vergiler bağlamında ele alınabilir.

Tarımla ilgili vergiler; tarımsal gelirlerin vergilendirilmesi (zirai kazançlar), tarım kesimindeki bireylerin tükettiği mal ve hizmetlerin vergilendirilmesi ve tarım arazisinin vergilendirilmesi olarak ele alınabilir (Hayran, 2013: 70-71).

Gelir Vergisi Kanunu’nun 52. maddesi zirai faaliyetten doğan kazançları zirai kazanç olarak nitelendirmiştir. Söz konusu tanımda yer alan zirai faaliyet ise; *“arazide, deniz, göl ve nehirlerde, ekim, dikim, bakım, üretme, yetiştirme ve islah yollarıyla veyahut doğrudan doğruya doğadan yararlanmak suretiyle nebat, orman, hayvan, balık ve bunların mahsullerinin üretilmesini, avlanmasını, avcılar ve yetiştiricileri tarafından muhafazasını, taşınmasını, satılmasını veya bu mahsullerden sair bir şekilde faydalanılmasını”* ifade etmektedir (Tosuner ve Arıkan, 2016: 81). Dolayısıyla tarım faaliyeti neticesinde elde edilen gelirler zirai kazanç kapsamında değerlendirilmektedir.

Katma Değer Vergisi Kanunu’nun 1. maddesinde ise diğer faaliyetlerden doğan teslim ve hizmetler, her türlü mal ve hizmet ithalatı ile zirai faaliyet çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler Katma Değer Vergisi çerçevesinde değerlendirilmektedir (Sarılı, 2010: 403). Tarım faaliyetleri de söz konusu kanunda üretimin her basamağında yer alabilme potansiyeline sahip olduğundan KDV de tarıma ilişkin bir vergi olarak ifade edilebilmektedir.

Tarımsal kalkınmaya ilişkin diğer bir vergi olan arazi vergisinde ise söz konusu verginin konusu Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsalar. Belediye sınırları içerisinde parsellenmiş bir şekilde bulunan araziler de arsa olarak kabul edilmektedir. Verginin mükellefi ise arazinin maliki; varsa intifa hakkı sahibi; her ikisi de bulunmadığı takdirde araziye malik gibi tasarruf edenlerdir (Saraçoğlu, 2014: 239).

Tarımın tarihsel gelişimi ve bununla birlikte tarıma ilişkin güncel mali düzenlemeler kapsamında Türkiye’de tarıma ilişkin sorunlar hala devam etmektedir.

Bu çerçevede Türkiye’de tarıma ilişkin sorunların şu şekilde ifade edilmesi mümkündür (Karluk, 2009: 194; Doğan vd., 2015: 39; Eren, 2010: 314-325):

- Tarımsal işletmelerin küçük ve çok parçalı olması,
- Hayvancılık sektöründeki verimlilik unsuruna ilişkin düşüşler,
- Gübre kullanımında yetersizlik bulunması,
- Tarımsal kredi ve desteklemelerin yetersiz olması,
- Üretim planlamasının yapılmaması neticesinde çiftçilerin zarara uğraması ve tarım sektöründen ayrılması,
- Tarım işletmelerinde uzmanlaşma olgusunun yeterince kavranamaması,
- Devletin küçülme politikaları sonucunda tarıma destek verecek kuruluşların azalması ve bunun neticesinde tarımsal faaliyetlerde verimlilik düşüşü yaşanması,
- Ormancılık sektöründe gerçekleştirilen ağaçlandırma işlemlerinin yetersizliği,
- IMF, AB ve WB gibi kuruluşların müdahaleleri neticesinde tarımın olumsuz etkilenmesi,
- Tarımda makineleşmenin sağlanamamış olması,
- Su ürünleri konusunda Türkiye’nin ciddi bir potansiyeli bulunmasına rağmen bunun etkin kullanılamaması,
- Tarımsal eğitime ilişkin istenilen seviyenin yakalanmaması,
- Tarım sektöründeki personelin nitelik ve nicelik yönünden yetersiz olması.

Sonuç olarak tarımla ilgili iktisadi ve mali düzenlemeler Türkiye için yetersiz kalmıştır. Bu durumun yetersizliği ise tarımsal kalkınma sorununa başka çözümler aramayı gerektirmektedir. Bu perspektiften bakıldığında daha olağandışı çözümlerin bulunması tarımsal kalkınma sorununun çözümü için kaçınılmaz bir hal almaktadır.

4. Tarımsal Kalkınmada İdareye Mal veya Hak Kazandırma: Olağanüstü Bir Çözüm Olarak Rekizisyon

İdareye mal ve hak kazandıran en önemli yöntemler kamulaştırma, dolayısıyla kamulaştırma, geçici işgal, devletleştirme, müsadere, ihale ve rekizisyon (istimval) olarak ele alınabilir (Yıldırım, 2012: 66).

4.1. Kamulaştırma

2492 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nda yer alan kamulaştırma kavramı özel mülkiyete konu olan gayrimenkulün mal sahiplerinin rızası olmaksızın kamu mülkiyetine geçirilmesidir (Derdiman, 2010: 99).

4.2. Dolayısıyla Kamulaştırma

Kamulaştırmaz el atma olarak da nitelendirilir (Yıldırım, 2012: 68). Anayasa ya da yasalara uygun olup olmadığına bakılmaksızın, idarenin bir kimsenin taşınmaz malına el koyduğu bir durumda söz konusu taşınmazın tesis veya bina kurması veya hizmet sunmak suretiyle taşınmazın sahibinin kullanma hakkına karşı bir girişimde bulunması dolayısıyla kamulaştırma olarak ifade edilir (Kaplan, 2012: 127).

4.3. Geçici İşgal

Kamu yararının sağlanması için özel mülkiyette bulunan bir taşınmaza idarenin geçici olarak girmesi geçici işgal olarak nitelendirilir. İdare geçici işgal uygulamasına bayındırlık işleri, söz konusu bayındırlık işlerinde kullanılan malzemeleri çıkarmak, toplamak ve taşımak ile kadastro çalışması yapmak, imar planı yapmak, karayolu ve demiryolu proje ve planları için başvurmaktadır (Gözler, 2010: 394).

4.4. Devletleştirme

Özel mülkiyet konusu olan bir malın veya işletmenin topluma mal edilmesi ve bir kamu hizmetinin toplum yararına uygun olarak kullanılması devletleştirme olarak ifade edilmektedir (Karatepe, 1993: 206). Kamulaştırma ile birbirine çok benzer anlamlar taşıyan devletleştirme arasındaki farklar şunlardır (Karatepe, 1993: 207):

- Kamulaştırmanın hususi amacı bir kamu hizmetinin yürütülmesini sağlamaktır. Devletleştirmenin hususi amacı ise devletin sosyal, siyasi ve ekonomik düzenine ilişki kamusal yararı gerçekleştirmektir.
- Kamulaştırmanın ilgi alanını taşınmaz mallar oluştururken, devletleştirmenin ilgi alanını ticari işletmeler oluşturmaktadır.
- Kamulaştırma yetkisi bir idari işlem olarak kabul edilirken, devletleştirme yetkisi siyasi yönleri bulunan ve yasama organına ait olan bir yetkidir.

4.5. Müsadere

Bilinçli olarak bir suçun işlenmesinde kullanılan, suçu işlemek amacıyla tahsis edilen, suçu oluşturan veya üretimi, mevcudiyeti, kullanımı, taşınması, alım-satımı serbest olmayan eşya veya iktisadi değerlere el konulması ve mahkeme kararıyla mülkiyetin devletin tekeline geçmesidir (Yerdelen, 2010: 13). Literatürdeki tanımlamalar açısından müsadere özelliği şöyle ifade edilebilir (Günler, 2014: 851-852):

- Müsadere işlenen bir suçun karşılığında uygulanır.
- Suçlunun malvarlığının tamamı veya bir kısmına el konulur.
- Kamusal özellikler taşıyan kuruluşlar tarafından kullanılan bir yetkidir.
- Kazanç mülkiyetinin devlete geçtiği bir uygulamadır.

4.6. İhale

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen usul ve şartlara uygun olarak alınan mal ve hizmetler ile yapım işlerinin istekliler arasından seçilecek bireyin üzerine bırakıldığını gösteren ve işlem için yetkili kişinin onayını takiben sözleşmenin imzalanması suretiyle tamamlanan işlemler ihale olarak adlandırılır (Gözler ve Kaplan, 2012: 468). Kamu kapsamında yapılan söz konusu ihalelerin temel ilkeleri ise şu şekilde ifade edilebilir (Gürbüz, 2011: 167-168):

- **Aleniyet- Saydamlık İlkesi:** İdarenin şeffaflığı ilkelerinin kamu ihalelerine yansımaları ile ilgilidir.
- **Rekabet İlkesi:** İhalenin söz konusu olduğu işin en uygun koşullarla en çok liyakat sahibi olan kişiye verilmesidir.
- **İsteklilerde Belli Bir Yeterliliğin Aranması İlkesi:** İhaleye girmeye istekli kişilerde ekonomik yeterlilik, mali yeterlilik, mesleki yeterlilik ve teknik yeterliliğin aranmasına ilişkin bir ilkedir.

4.7. Rekizisyon (İstimval)

Rekizisyon idarenin olağan zamanda satın alarak elde edebileceği taşınır malların olağanüstü dönemde kamu gücü kullanılarak elde edilmesi olarak tanımlanır. Bununla birlikte bazen taşınmaz malların mülkiyetine dokunmadan yapılan uygulamalar da rekizisyon olarak adlandırılır (Yaşar, 2013: 413). Bir diğer ifadeyle taşınmazlarda intifa hakkının kazanılması suretiyle de rekizisyon uygulaması mümkündür (Giritli vd., 2012: 965). Tanımdan hareket edilecek olursa rekizisyon uygulamalarının olağanüstü dönemlerde uygulanan bir işlem olduğu görülecektir. Nitekim söz konusu uygulamanın Anayasa'nın 18., 121. ve 122. maddelerinde; 3634 Sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu ve 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu hükümlerinde yer alması da bu durumun bir göstergesidir (Atay, 2014: 790). Bu kapsamda rekizisyon kurumuna hakim olan ilkeler şu şekilde ifade edilebilir (Gözler, 2009: 927-928):

- Kanuni dayanak gerekmesi,
- Olağanüstü hallerde uygulanabilmesi,
- Değeri veya kullanım bedelinin mal sahibine ödenmesi,
- Bedelinin adli yargıda, hukuka uygunluk denetiminin ise idari yargıda karara bağlanması.

Tarımsal kalkınma bağlamında tarım arazilerinin intifa hakkının devletin kontrolüne geçmesi durumunda olağanüstü bir halin gerçekleşmiş olması gerekmektedir.

Anayasa'da yer alan olağanüstü haller şunlardır (Tan, 2011: 428):

- Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar,
- Ağır ekonomik bunalım halleri,
- Şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi bir biçimde bozulması.

Tarım arazilerine rekizisyon uygulanması durumunda olağanüstü haller dikkate alınarak söz konusu uygulamanın geçerliliği irdelenmelidir. Bu çerçevede Türkiye'nin yaşadığı problemlerin neler olduğu hususu önem kazanmaktadır.

Son yıllarda Suriye krizi ile ciddi bir göç alan Türkiye, kabul ettiği bireylerle bu bireylerin geçirdikleri hastalıkları da ister istemez bünyesinde barındırmak zorunda kalmaktadır. Ayrıca Orta Doğu ülkelerinde sürmekte

olan savaşlar da Türkiye’de şiddetin ciddi bir boyutunu oluşturmaktadır. Buna ek olarak Türkiye’nin tabii afetlere mősait bir ülke olması ve bu konuda geçmişte yaşadığı kötü deneyimlere sahip olması olağanüstü halin örneklerini teşkil etmektedir.

Olağanüstü halin bir diğer unsuru ve belki de Türkiye için en önemli olanı ağır ekonomik bunalım halleridir. Türkiye kırılđan bir ekonomik yapıya sahip olmasıyla ağır bir ekonomik buhran yaşamaya eğilimli bir ülkedir. Ayrıca tarımla ilgili yaşanan sıkıntılar sanayi ve sonrasında bilgi toplumunu engelleme yönünde bir baskı unsuru oluşturmaktadır. Bu bağlamda devletin olağanüstü koşullar altında tarım arazilerinde üretim, istihdam vb. unsurların intifa hakkını elinde bulundurması gereklidir. Nitekim tarımsal arazilerde rekizasyon uygulamasıyla tarımda mevcut olan şu hususlar giderilebilecektir:

- Tarımsal araziler küçük parçalı bir durumdan verimlilik unsuruna yatkın olacak bir şekilde byyebilecektir,
- Hayvancılık büyük tarım arazilerinde daha işlevsel bir hale geleceğinden hayvancılık sektörünün de canlanması mümkündür,
- Rekizasyon neticesinde tarım alanlarının büyümesiyle verimlilik odaklı çalışılacağından gübre kullanımı da daha nitelikli hale gelebilecektir,
- Tarımsal destekleme ve kredilere devlet güvencesi olması nedeniyle ihtiyaç duyulmayacaktır,
- Büyük tarım arazilerinde emek faktörü de ön plana çıkacak ve söz konusu faktörün ön plana çıkmasıyla kırsaldan kente gler son bulabilecektir. Ayrıca bu şekilde uzmanlaşma olgusu da daha hissedilebilir bir hale gelecektir,
- Uzmanlaşmanın kazanılmasının neticesinde kitlesel üretimin artması ve bu sayede makineleşmenin gerçekleşmesi mümkün olabilecektir,
- Tarımda kitlesel üretimle de bu alan için nitelikli işgücü ve bu yolla tarımla ilgili eğitim politikalarının da geliştirilmesi ihtimaller dahilinde olacaktır.

Bu şekilde sağlanabilecek tarımsal kalkınma ekonominin diğer sektörlerini de olumlu bir şekilde yansıyabilecektir.

Sonuç

İlkel toplumlar yaşamak için su ve yiyecek arayışında bulunmuşlardır. Bu arayış ise insanoğlunu daha büyük bir çapta üretim yapmaya sevk etmiştir. Bu büyük üretim düşüncesi ise insanları tarıma yönlendirmiştir. Tarımın genişlemesi de diğer sektörlere nitelikli ve niteliksiz emek gücü ile tarımsal üretim daha uzak yerlere tedarik olgusunu ön plana çıkartmıştır. Bu durum ise sanayi toplumunun doğmasına sebep olmuştur. Sanayi toplumu ise rekabet ortamı koşullarında yüksek düzeyde bilgi gereksinimini ve bilgi toplumunu ortaya çıkartmıştır.

Toplumların yaşadığı süreçler sürekli bahsi geçen şekilde işlemiştir. Bununla birlikte ülkelerin savaş, i çatışma gibi olağan dışı faktörler de insanoğlunun bu süreçleri tekrar yaşamasına sebep olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti de kuruluş yılları itibarıyla ilkel toplum sürecini değil; ama tarımsal toplum sürecini tecrübe etmiştir. Cumhuriyet’in ilk yıllarında tarımla ilgili önemli atılımlar yapılmasına rağmen sanayi toplumu olma yönünde hızlı olma arzusu tarımsal kalkınmanın gerçekleştirilmesine bir engel oluşturmuştur. Sonrasında ise dünya ekonomisinin bilgi toplumuna dönüşme çabası Türkiye’yi daha sanayi toplumu aşamasını tamamlamadan bilgi toplumu olma basına girişmeye yöneltmiştir. Bu durum ise her aşamanın Türkiye açısından eksik yaşanmasına sebep olmuştur. Bu eksiklik her dönemde hissedilmiş ve bunu telafi etmeye yönelik tedbirlerle tarımsal kalkınma gerçekleştirmek istenmiştir. Ancak alınan yöntemler ve yabancı baskı gruplarının müdahaleleri de sonuçsuz kalmıştır. Dolayısıyla sanayi toplumunun etkin bir şekilde oluşumu sağlanamamıştır. Bu da tarımsal kalkınmanın sağlanmasıyla ilgili olağanüstü üzümlerin denenmesini gerektirmektedir. Bu zmlerden biri ve belki de en etkili olanı rekizasyondur. Tarım arazilerinin yıllar itibarıyla küçülmesi ise devletin intifa hakkına sahip olması gerekliliğini ortaya çıkaran bir olgudur. Özellikle yaşanan ekonomik ve siyasi problemler kapsamında olağanüstü halin meydana gelmesi ise yadsınamaz diğer bir gerçektir. Bu da rekizasyon uygulamasını kamu açısından haklı bir gerekçeye dayandırmaktadır. Bu şekilde Türkiye tarımsal kalkınma aşamasını daha hızlı ve daha etkin bir şekilde gerçekleştirebilecek; sanayi ve bilgi toplumunu da yakalayabilecek ve böylelikle ekonomisini daha sağlam temellere oturtabilecektir. Burada önemli bir husus da bedeli ödenerek elde edilen intifa hakkının olağanüstü hal koşulları ortadan kalktığında arazi sahiplerine geri verilecek olmasıdır. Bir başka deyişle tarım arazilerinin tekrar küçük parçalı bir duruma gelebilme ihtimali söz konusudur. Bu durumun yaşanmaması için çeşitli vergi muafiyetleri ve vergi istisnaları ile tarım arazilerinin birleşik bir halde durmasını sağlayacak tedbirler alınabilecektir. Ayrıca böyle bir durumda şirket kurmak gibi iktisadi hamlelerin de teşvik edilmesi tarımsal kalkınma neticesinde sanayi toplumuna ulaşılmasının ilk ve en önemli adımı olabilecektir.

Kaynakça

- ABEL, A. B. ve BERNANKE, B. S. (2005). *Macroeconomics*. 5. Baskı, USA: Pearson Addison Wesley.
- ATAY, E. E. (2014). *İdare Hukuku*. 4. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi.
- BASILGAN, M. (2011). Ekonomik Gelişmenin Yaratıcı Yıkımı: Schumpeteryan Girişimci. *Amme İdaresi Dergisi*, 44 (3), 27-56.
- BELL, C. (2003). *Development Policy as Public Finance*. USA: Oxford University Press.
- BORATAV, K. (2015). Birikim Biçimleri ve Tarım. Editör: N. Oral, *Türkiye’de Tarımın Ekonomi Politikası*, 2. Baskı, (pp. 33-52). Ankara: Notabene Yayınları.
- DEMİR, Ö. (1995). Joseph A. Schumpeter: Hayatı, Eserleri ve Katkıları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 50(1), 155-172.
- DERDİMAN, R. C. (2010). *İdare Hukuku*. 3. Baskı, Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- DOĞAN, Z., ARSLAN, S. ve BERKMAN, A. N. (2015). Türkiye’de Tarım Sektörünün İktisadi Gelişimi ve Sorunları: Tarihsel Bir Bakış. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8 (1), 29-41.
- DOMAR, E. D. (1946). Capital Expansion, Rate of Growth and Employment. *Econometrica*, 14(2), 137-147.
- ENKE, S. (1963). *Economics for Development*. USA: Prentice-Hall INC.
- EREN, A. (2010). *Türkiye Ekonomisi*. 3. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- EŞİYOK, B. A. (2004). *Kalkınma Sürecinde Tarım Sektörü: Gelişmeler, Sorunlar, Tespitler ve Tarımsal Politika Önerileri*, Cilt II, Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası A. Ş. Araştırma Müdürlüğü, http://www.kalkinma.com.tr/data/file/raporlar/ESA/GA/2004-GA/GA-04-07-20_Kalkinma_Surecinde_Tarim_Sektoru_CiltII.pdf (Erişim Tarihi: 07.05.2016).
- GİRİTLİ, İ., BİLGİN, P., AKGÜNER, T. ve BERK, K. (2012). *İdare Hukuku*. 5. Bası, İstanbul: Der Yayınları.
- GÖZLER, K. (2009). *İdare Hukuku*. Cilt II, 2. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- GÖZLER, K. (2010). *İdare Hukukuna Giriş*. 12. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- GÖZLER, K. ve KAPLAN, G. (2012). *İdare Hukuku Dersleri*. 12. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- GÜNLER, K. (2014). Türk Ceza Hukukunda Müsadere. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 28 (3-4), 849-876.
- GÜRBÜZ, R. (2011). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- HABAKKUK, J. H. (1958). Population Growth and Economic Development. Editör: J. H. Habakkuk, A. Sauvy, P. Saraceno, H. B. Lary ve R. Nurkse, *Lectures on Economic Development*, (pp. 19-35). İstanbul: Sermet Matbaası.
- HAGEN, E. E. (1975). *The Economics of Development*. USA: Richard D. Irwin Inc.
- HAYRAN, S. (2013). Türkiye’de Tarım Kesiminin Vergilendirilmesi. *Iğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 3 (1), 69-72.
- HIGGINS, B. (1968). *Economic Development*. New York: W. W. NORTON & COMPANY INC.
- HOPPER, P. (2012). *Understanding Development*. UK: Polity Press.
- KAPLAN, G. (2012). Yeni Yasal Düzenlemelere Göre Kamulaştırmaz El Koyma Sebebiyle Doğan Tazminat Hakkının Tabi Olduğu Usul ve Esaslar. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Mart-Nisan 2012 (99), 125-151.
- KARATEPE, Ş. (1993). *İdare Hukuku*. İzmir: Üniversite Kitabevi.
- KARLUK, R. (2009). *Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisi’nde Yapısal Dönüşüm*. 12. Baskı, İstanbul: Beta Basım A. Ş.
- KEPENEK, Y. ve YENTÜRK, N. (2010) *Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- KOHL, R. L. ve UHL, J. N. (1998). *Marketing of Agricultural Products*. 8. Basım, USA: Prentice-Hall, Inc.
- KUTLU, E. ve TABAN, S. (2007). *Bilgi Toplumu ve Türkiye*. Eskişehir: Nisan Kitabevi.
- LIN, N. (2001). *Social Capital- A Theory of Social Structure and Action*. New York: Cambridge University Press.
- MANKIW, G. (2008). *Principles of Economics*. 5. Basım, Canada: South Western Cengage Learning.
- MARTIN, A. (1961). *Economics & Agriculture*. 2. Basım. London: Routledge & Kegan Paul.
- MARX, K. (2013). *Kapital*. Cilt: 1. 5. Basım. Çeviren: M. Selik ve N. Satlıgan. İstanbul: Yordam Kitap.
- MEIER, G. M. ve BALDWIN, R. E. (1957). *Economic Development- Theory, History, Policy*. USA: John Wiley & Sons Inc.

- NARİN, M. (2008). Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarında Değişim. *Ekonomik Yaklaşım*, 19 (Özel Sayı), 183-225.
- NORTON, R. D. (2004). *Agricultural Development Policy- Concepts and Experiences*. England: John Wiley & Sons, Ltd.
- ÖZTÜRK, F. (2008). Tarım Kesimi: Türkiye’de Tarımsal Yapı ve Tarımsal Destekleme Politikalarının Tarihsel Gelişim Süreci. Editör: G. E. Arslan, *Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyet’in 85. Yılında Türkiye Ekonomisi*, (pp. 61-92). Ankara: Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi.
- PAARLBERG, R. (2010). *Food Politics –What Everyone Needs to Know*. USA: Oxford University Press.
- PATEL, F., RAMPERSAD, G. ve SOOKNANAN, P. (2012). Diffusing the Innovation Divide in International Development: Redressing the Injustices of Modernity. Editör: F. Patel, P. Sooknanan, G. Rampersad ve A. Mundkur, *Information Technology, Development, and Social Change*, (pp. 3-15). New York and UK: Taylor & Francis Group.
- REYNOLDS, L. G., MASTERS, S. H. ve MOSER, C. H. (1987). *Economics of Labor*. USA: Prentice-Hall, Inc.
- ROSEN, S. M. (1962). Turkey. Editör: W. Galenson, *Labor in Developing Economies*, (pp.251-295). USA: University of California Press.
- SARAÇOĞLU, F. (2014). *Stopaj-Şemalarla Vergi Usul Hukuku ve Türk Vergi Sistemi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- SARILI, M. A. (2010). *Türk Vergi Sistemi ve Uygulaması*. Ankara: Ümit Ofset Matbaacılık.
- SCHULTZ, T. W. (1965). *Economic Crises in World Agriculture*. USA: The University of Michigan Press.
- ŞENEL, A. (1982). *İlkel Topluluktan Uygur Topluma Geçiş Aşamasında Ekonomik Toplumsal Düşünsel Yapıların Etkileşimi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- ŞENKAL, A. (2015). *Sosyal Boyutuyla Bilgi Ekonomisi ve Emek*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- TAN, T. (2011). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- TARGOWSKI, A. (2009). *Information Technology and Societal Development*. New York: Yurchak Printing Inc.
- TONTA, Y. ve KÜÇÜK, M. E. (2005). Sanayi Toplumundan Bilgi Toplumuna Geçiş Sürecinde Temel Dinamikler, <http://www.bby.hacettepe.edu.tr/yayinlar/dosyalar/tkstbt05-4--15.pdf> (Erişim Tarihi: 04.05.2016).
- TOSUNER, M. ve ARIKAN, Z. (2016). *Türk Vergi Sistemi*. Gözden Geçirilmiş ve Yenilenmiş Yirmibirinci Bası, İzmir: Kanyılmaz Matbaası.
- ÜNSAL, E. M. (2007). *Makro İktisat*. 7. Baskı, Ankara: İmaj Yayıncılık.
- WALBY, S. (2009). *Globalization & Inequalities- Complexity and Contested Modernities*. London: Sage Publications.
- World Bank. (2008). *Agriculture for Development*. World Development Report, http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resources/WDR_00_book.pdf (Erişim Tarihi: 05.05.2016).
- YAŞAR, H. N. (2013). *İdare Hukuku*. İstanbul: Der Yayınları.
- YERDELEN, E. (2010). Yaptırım Olarak Devletin Mülkiyet Hakkına Müdahalesi (Müsadere-Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi*, Karaman.
- YILDIRIM, R. (2012). İdarenin Malvarlığı. Editör: M. Avcı, *İdare Hukukuna Giriş*, (pp. 56-79), Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2466/ Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1437.

EKONOMİ EĞİTİMİNİN SOSYAL VE POLİTİK DEĞERLER ÜZERİNE ETKİSİ

Ali ŞEN¹

ÖZET

Çok sayıda çalışma, iktisat ve işletme eğitiminin diğer disiplinlere göre insanları daha bencil yaptığını bulmuşlardır. Özellikle küresel finansal kriz, iktisat ve işletme eğitiminin sosyal ve politik değerler üzerinde olumsuz etkilerinin olduğu hakkında ciddi endişelere yol açmıştır. Bu çalışmanın amacı, iktisat ve işletme eğitiminin sosyal ve politik değer, inanç ve tutumlar üzerinde bir etkisinin olup olmadığını incelemektir. Bu çalışmada, iktisat ve işletme çalışmanın etkilerini analiz etmek için bir anket çalışması tasarlandı. Anket, Kütahya'daki Dumlupınar üniversitesindeki beş farklı bölümünde öğrenim gören 435 öğrenciye uygulanan bazı sorular içermektedir: iktisat, işletme, uygulamalı bilimler, sosyoloji ve ilahiyat. Çalışma, sonuç olarak, ekonomi bölümleri ile diğerleri arasında bazı anlamlı farklılıklara ulaşmıştır.

Anahtar kelimeler: İktisat Eğitimi, Sosyal ve Politik Değerler, Anket Çalışması.

THE EFFECTS OF EDUCATION OF ECONOMICS ON SOCIAL AND POLITICAL VALUES

ABSTRACT

Many studies have found that education of economics and management makes people more selfish than other disciplines. Especially, the global financial crisis has raised serious concerns about that economics and management studying has negative effects on social and political values. The aim of paper is to examine whether or not education of economics and management has an effect on social and political values, believes and attitudes. In the paper, it was designed a survey to analyse social and political effects of economics and management studying. The survey includes some questions with 435 students from five different departments at Dumlupınar University in Kutahya: Economics, business administratinon, applied sciences, sociology and theology. As a result, the paper has reached some significant differences between economy departments and others.

Keywords: Education of Economics, Social and Political Values, A Survey.

¹ Doç.Dr., Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, İktisat, ali.sen@dpu.edu.tr

Giriş

Ana akım iktisat modeli, “homoeconomicus” olarak adlandırılan rasyonel, çıkarıcı, maksimizasyon peşinde koşan ve ferdiyetçi tipik bir aktöre dayalıdır. Bu model, bazen açık, bazen zımnı, beyin yıkayıcı, telkin edici bir etkiye sahiptir. Bu yüzden çoğu insan, iktisatçıların daha bencil ve amme menfaati ilgili konularda duyarsız olduklarını düşünmektedir. Özellikle 2008 küresel krizi ve tekrarlanan şirket skandalları ekonomi eğitiminin insanları bencil ve açgözlü yaptığı yargısının güçlenmesine neden olmuştur.

Jones, Thomas, Agie ve Ehreth (1990)’a göre, ekonomi eğitimi bencil davranma eğilimine neden olur. Geleneksel iktisat teorisi, insanların toplumsal çıkarlardan ziyade kendi çıkarlarını izlediğini varsayar. Çünkü etik sembollerden uzak bir dile sahiptir. Hayatın akışını açıklarken basitleştirilmiş bir varsayım seti kullanır. İnsanları, rasyonel (ekonomik) bir dünya görüşünü kabule zorlar. Ekonomik davranışlar, bireysel fayda maksimizasyonuna dayandırılırlar. Maksimizasyon Ortodoks iktisadın vazgeçilmezidir.

Acaba ekonomi eğitimi, öğrencilerin dayanışma, yardımlaşma, gönüllülük, müşterek hareket etme gibi ahlaki reflekslerini olumsuz etkileyerek sosyal sorumluluk bilincini köreltir mi? Ekonomi eğitimi alanlar, daha çıkarıcı ve daha açgözlü mü davranırlar? Bu çalışmanın amacı, dürüstlük ve amme menfaatini ilgilendiren konularda ekonomi eğitimi alan öğrencilerle diğer disiplinlerden öğrencilerin farklılaşp farklılaşmadıklarını mukayese etmektir. Çalışma, Türkiye özelinde bu konuda yapılan bir çalışmanın olmaması ve uluslararası literatürdeki çalışmalarla mukayese imkanı vermesi bakımından özgünlük arz etmektedir.

Çalışmanın ikinci bölümünde konuya ilişkin yapılmış çalışmalara yer verilmiştir. Üçüncü bölümde anket çalışması ve analizler ele alınmıştır. Son bölümde ise çalışmaya ait sonuçlar yer almaktadır.

İlgili Literatür

Geleneksel ekonominin iki temel varsayımı vardır: İlki, rasyonellik; ikincisi ise çıkarıcılıktır. Gerek rasyonellik gerekse çıkarıcılık varsayımlarını eleştiren çok sayıda çalışma yapılmıştır (Kirchgaassner, 2014). Söz konusu çalışmaların büyük bir kısmı, ekonomi eğitimi alan öğrencilerle diğer öğrencilerin bu konuda farklılaştıklarını vurgulamaktadır. Mevcut çalışmaları kullandıkları yöntem itibarıyla üç grupta toplamak mümkündür:

i) Saha deneyleri (field experiment): Gerçek yaşam içinde yapılan laboratuvar deneylerinden daha doğal ve gerçekçi bilimsel çalışmalardır.

ii) Laboratuvar deneyleri (laboratory experiment): Free riding game, ultimatum bargaining game, prisoners’ dilemma experiment, public good experiment, dictator game, solidarity game olarak isimlendirilen deneyleri içeren çalışmalardan oluşur.

iii) Anket çalışmaları.

Marwell ve Ames (1981)’e ait olan öncü çalışma, “free riding” (bedel ödemededen faydalanma) deneyine dayanarak iktisatçıların diğer disiplinlere nazaran kamu fonlarına daha az bağışta buldukları sonucuna ulaşmıştır.

Kahneman, Knetsch ve Thaler, (1986), insanların adil davranma tercihlerini de dikkate alarak kar güdüsü ile hareket eden firma modelini zenginleştirmenin faydalı olup olmayacağını analiz etmişlerdir. Standart iktisat teorisinin ihmal ettiği davranışsal faktörlerin dâhil edilmesinin modeli zenginleştireceği yargısına ulaşmışlardır.

Carter ve Irons (1991), “ultimatum bargaining game” (nihai pazarlık teklifi oyunu) deneyi ile iktisat öğrencileri ile diğer disiplin öğrencilerinin tepkilerini mukayese etmişlerdir. Söz konusu deneyde belli bir miktar paranın paylaşımında iktisat öğrencilerinin daha az para önerdikleri gözlenmiştir.

Frey, Pommerehne (1993), öğrencilere adalet hakkında bir anket uygulamışlardır. Ekonomi eğitiminin öğrencilerin piyasa mekanizmasına bakış açılarını olumlu etkilediğini doğrulayan sonuçlara ulaşmışlardır.

Frank, Gilovich ve Regan (1996), farklı disiplinlerden kolej profesörlerine yaptıkları yardımlarla ilgili bir anket uygulamışlardır. Ekonomi profesörlerinin en az cömertler arasında olduğunu bulmuşlardır. Mahkûmlar açmazı oyununda ise ekonomistleri daha az gönüllü olarak yardım faaliyetlerine katıldıklarını gözlemişlerdir.

Sequino, Stevens ve Lutz (1996), öğrencilerin bir bedel ödemededen (free rider) kamusal mallardan faydalanma konusundaki eğilimlerini araştırdılar. Çalışma, bencil davranma eğilimini cinsiyetin etkileyebileceği sonucuna varmıştır.

Stanley ve Tran (1998)'in ultimatum oyunu ise ortadoks iktisadi adam konsepti ile çelişen sonuçlar üretmiştir. Çalışmada, insanların, adil olma ile çıkarıcı olma eğilimleri sorgulanmıştır. Sonuçlar, ekonomi eğitimi alan öğrencilerin diğerlerinden daha açgözlü olduklarını doğrulamaktadır.

Reinhard ve Ockenfels (1998), solidarity game adını verdikleri, üç kişinin yer aldığı ve her bir oyuncunun 10 mark kazanma olasılığının 2/3 olduğu bir deneyi 120 kişi üzerinde test etmişlerdir. Deneyin amacı, kazanan tarafın kaybeden taraf/tafllara ne kadar vermeye istekli olduğunu ölçmektir. Ekonomistlerin olmayanlara göre daha fazla açgözlü olabilecekleri saptanmıştır.

Laband ve Beil (1999)'in bulgularına göre, profesyonel iktisatçılar, profesyonel siyaset adamlarına ve sosyologlara nazaran daha yardımseverdir. Bu çalışmada, katılımcıların üye oldukları derneklere gelirlerine göre yaptıkları aidat ödemesi dikkate alınmıştır.

Frank ve Schulze (2000), iktisat öğrencilerinin diğerlerinden daha çok suitimal etme eğiliminde oldukları sonucuna vardı. Çalışmaya göre ekonomi eğitimi alanların bu tür davranmalarının gerisinde yatan neden ise karşılarındakilerin de öyle davranacağını beklemeleridir.

Haucap ve Just (2003), bir anket çalışmasına dayalı olarak fiyat mekanizmasının adil olup olmadığını araştırmışlardır. Anket sonuçları, iktisat öğrencilerinin, aşırı bir talep söz konusu olduğunda fiyatları arttırmayı adil bir strateji olarak değerlendirdiklerini göstermiştir.

Frey ve Meirer (2004), Zürih üniversitesi öğrencilerinin Üniversitenin iki sosyal fonuna yaptıkları bağışı konu alan bir çalışma yaptılar. Diğer disiplinlerdeki öğrencilere göre, bağış yapmada iktisatçıların daha az istekli olduklarını tespit ettiler.

Rubinstein (2006), ekonomideki durgunluk yüzünden karlılığı azalan bir işletmede işçilerin işten çıkarılması ile işletmenin karlılığı arasında bir tercihte bulunulması ile ilgili tek bir sorudan oluşan bir anketi çok geniş bir kitleye uygulamıştır. Rubinstein, grupların tercihleri arasında önemli farklılıklara ulaşmış; iktisat öğrencilerinin işçilerin refahından ziyade kar odaklı kararları onayladıklarını saptamıştır.

Faravelli (2007), eğitimin adalet algısına etkisini analiz etmiştir. İktisat ve sosyoloji bölümlerinde öğrenim gören birinci ve dördüncü sınıf öğrencilerine uygulanan bir anket yardımıyla adalet-etkinlik ikilemini eğitimin nasıl etkilediği incelenmiştir. Bulgular, iktisat eğitimi alanların, adalete nazaran etkinliğe daha fazla önem verdiklerine işaret etmektedir.

Benz ve Meirer (2008), baboratuvar deneylerinin hayatın gerçekleri ile tam olarak uyuşmadığına dikkat çekerek gerçek hayata dair bir saha deneyi gerçekleştirmişlerdir. Bu çalışma, bireylerin bağış yapma konusunda nasıl bir tutum sergilediklerine ilişkin laboratuvar deneyi bulguları ile alan bulgularını mukayese etmiştir. İnsanların laboratuvar ortamında saha deneylerine nazaran daha yardımsever görünme eğilimli oldukları kanıtlanmıştır.

Cipriani, Lubian ve Zago (2009), ekonomi eğitiminin, piyasa mekanizmasının etkinliği ile adalet algısı üzerindeki etkisini incelemişlerdir. Verona Üniversitesinde ekonomi, hukuk, matematik, yabancı diller ve turizm bölümü öğrencilerine Rubinstein (2006)'nın ve Kahneman, Knetsch ve Thaler (1986)'nın kullandığı anket soruları yöneltilmiştir. Ekonomi öğrencileri ile diğer disiplin öğrencilerinin tercihleri arasında anlamlı farklılıklar olduğu gözlemlenmiştir.

Bauman ve Rose (2011), Washington Üniversitesi öğrencilerinin sosyal programlara yaptıkları bağışlarla ilgili verileri kullanarak ekonomi eğitimi öğrencilerin diğer öğrencilere göre daha az cömert davrandıkları iddiasını araştırdılar. İktisatçıların diğerlerinden daha az cömert oldukları sonucuna varmışlardır.

Wang, Malhotra ve Murnighan (2011), iktisat eğitiminin açgözlülük üzerindeki etkilerini incelemişlerdir. Buna göre, iktisatçıların belli miktar paranın paylaşımında daha cimri davrandıkları; açgözlülüğe ve kendi açgözlü davranışlarına iktisat eğitimi alanların daha pozitif baktıkları ve açgözlü olmanın getirilerinin, ahlaki kabul edilebilirliğini de arttırdığını gözlemlemişlerdir.

Hole (2013), iktisat eğitimi alanların adaletle ilgili olarak üç bakımdan diğerlerinden farklı olup olmadığını araştırmıştır. Bunlar, adalet mülahasasına atfedilen önem, adalet ideallerinin yaygınlığı ve adil olma noktasında nasıl tepki verildiğidir. Diktatörlük oyunu ile mühendislik ve ekonomi öğrencileri karşılaştırılmış; ekonomi öğrencilerinin daha çıkarıcı oldukları sonucuna ulaşılmıştır.

Lopes, Graça ve Correia (2015), Portekiz'de ekonomi eğitiminin değer, inanç ve davranışlar üzerindeki etkisini incelemişlerdir. İktisat eğitimi alan öğrencilerin daha fazla piyasa eğilimli olduklarını gözlemişlerdir.

Anket Çalışması ve Sonuçları

Bu çalışmanın anketi, Frank, Gilovich ve Regan (1993)'in dürüstlük testi ve Cox (1998)'in amme menfaati problemi soruları aynen kullanılarak hazırlanmıştır. Frank vd. (1993)'den esinlenerek Yezer, Goldfarb ve Poppen (1996) de bir çalışma yapmışlardır. Ayrıca Lida ve Oda (2011), Frank vd. (1993) ve Cox (1998)'dan ilhamla Japonya için bir çalışmaya imza atmışlardır. Aşağıda bu konuda yapılmış çalışmalara ve ulaşıkları bulgulara yer verilmiştir.

Frank, Gilovich ve Regan (1993), ekonomi eğitiminin temelini oluşturan çıkarıcı modelin insan davranışlarını etkileyip etkilemediğini incelemiştir. İlk, farklı disiplinlerden rastgele seçilen kolej profesörlerine mail yoluyla bir anket uygulanmıştır. Katılımcılardan, özel yardım kuruluşlarına bir yıl içinde yaptıkları parasal bağış miktarını raporlamaları istenmiştir. Ekonomi profesörlerinin daha yüksek gelire sahip olmalarına rağmen, daha az bağışta buldukları gözlemlenmiştir. İkinci olarak, öğrenciler üzerinde mahkûmlar açmazı deneyi gerçekleştirilmiştir. Son olarak da Cornell Üniversitesinde mikro iktisat dersi alan ve kontrol grubu olarak da astronomi dersi alan öğrencilere dört sorudan oluşan bir anket yardımıyla dürüstlük testi uygulanmıştır. İlk iki soru, alıcıya yanlılıkla fazladan gönderilen bir bilgisayarın satıcıya bildirilip bildirilmeyeceği ile alakalıdır. Son iki soru ise içinde bir miktar para bulunan kayıp bir zarfın bulan kişi tarafından sahibine teslim edilip edilmeyeceği ile ilgilidir. Her üç testin sonucunda da ekonomi eğitimi alanların diğer disiplinlere nazaran daha çıkarıcı oldukları bulunmuştur.

Yezer, Goldfarb ve Poppen, (1996), ilk olarak bir "kayıp zarf" deneyi tasarladılar. Dürüstlük ölçütü olarak da kayıp zarfın geri dönüş oranını kullandılar. İçinde para olan ve üzerinde isim ve adres yazılı zarflar hem ekonomi eğitimi alan öğrencilerin hem de diğer disiplin öğrencilerinin dersliklerine bırakıldı. Deney George Washington Üniversitesinde 1993 güz semestri boyunca gerçekleştirildi. Deney sonucunda literatürdeki aksine iktisat eğitimi alanlarla diğerleri arasında çarpıcı bir fark gözlenmiştir. İktisat sınıflarına bırakılan 32 zarfın 18'i (%56), diğer sınıflara bırakılan 32 zarfın ise sadece 10'u (%31) geri dönmüştür. YGP bu sonuçtan yola çıkarak, literatürdeki çalışmaların aksine, iktisat öğrencilerini diğerlerinden daha fazla sosyal sorumluluk bilinci gelişmiş olarak değerlendirmişlerdir. İkinci olarak, Yezer vd. (1996), Frank, Gilovich ve Regan (1993)'ün dürüstlük seviyesini ölçmede kullandıkları dört soruyu hiçbir revizyona gitmeksizin öğrencilere yöneltilmişlerdir. 1993 yılı güz döneminin hem başında hem de sonunda anket, ekonomi, psikoloji ve biyoloji öğrencilerine uygulanmıştır. Öğrencilerin sorulara verdikleri cevaplar arasında anlamlı farklara rastlanmamıştır.

Cox (1998), 132'si iktisat, 169'u ise hemşirelik ve eğitim öğrencisine üç sorudan oluşan bir anket uygulayarak yaşın, cinsiyetin ve eğitimin gönüllü faaliyetlere katılma üzerindeki etkisini analiz etmiştir. Bu sorular, oy verme davranışı, bahşiş verme davranışı ve su tasarrufu davranışı ile ilgilidir. İktisat ve işletme eğitimi alan öğrencilerin bazı durumlarda eğitim ve hemşirelik öğrencilerinden daha çıkarıcı olma eğilimine sahip oldukları tespit edilmiştir.

Lida ve Oda (2011), Frank vd. (1993)'in kullandıkları hem dürüstlük ile ilgili dört soruyu; hem de Cox (1998) tarafından geliştirilen amme menfaati problemi ile ilgili soruları hiç bir değişiklik yapmaksızın öğrencilere yöneltiler. Ayrıca mahkûmlar açmazı deneyini uyguladılar. Amme menfaati testi ve mahkûmlar açmazı deneyi sonuçlarına göre, iktisatçı olanlar ile olmayanlar arasında anlamlı farklar gözlenmemiştir. Diğer taraftan dürüstlük testi sonuçlarına göre, iktisat öğrencileri diğer öğrencilerden farklılaşarak daha az dürüst davranma eğilimi göstermişlerdir.

Bu çalışmada Dumlupınar Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi İktisat ve İşletme bölümleri; İlahiyat Fakültesi; Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu Bankacılık ve Finans, Muhasebe, Sigortacılık ve Risk Yönetimi bölümleri ve Fen Edebiyat Fakültesi Sosyoloji bölümü öğrencilerine 15-30 Nisan 2016 tarihleri arasında dokuz sorudan oluşan bir anket uygulanmıştır. Anket soruları, ikinci, üçüncü ve son sınıf öğrencilerinden oluşan 435 katılımcıya yöneltilmiştir. Anket soruları Tablo 1'de yer almaktadır.

Anket soruları iki bölümden oluşmaktadır. 1-4 arası, dürüstlük testi ile ilgili soruları içerir. Bu sorular, birinin hatasını istismar etme, onun zaafından yararlanma şansına sahip olduklarında insanların dürüst davranıp davranmayacakları ile alakalıdır. Katılımcıdan soruya hem kendi adına hem de başkası adına cevap vermesi istenmiştir. 5-9 arası sorular ise amme menfaati problemi ile alakalı konulara öğrencilerin tepkisini ölçmeyi amaçlamaktadır. Amme menfaati sorunu, bireysel olarak bencil (çıkarıcı) davranmanın optimal olduğu ancak toplumun çıkarları açısından optimalitenin olmadığı durumları ifade eder. Bir başka deyişle amme menfaati problemini ilgilendiren sorular, gönüllü olarak yardımlaşma ve dayanışma faaliyetlerine katılma eğilimini ve sosyal sorumluluk bilinci düzeyini de ölçer.

Seçimlerde oy kullanmak, ülkesine ve şehrine karşı sorumluluk ve görev bilincinin kanıtıdır. Demokrasinin ayakta kalması, gönüllü oy kullanmakla yakından alakalıdır. Bahşiş verme ile ilgili soru yardımlaşma

eğilimini ölçmek için kullanılmıştır. Su tasarrufu hakkındaki soru ise toplumsal sorunlara olan duyarlılığın bir göstergesidir.

Tablo 1. Anket Soruları

Küçük bir işletme, yurt dışındaki bir bilgisayar şirketinden 9 adet bilgisayar satın almış; fakat gelen koliden 10 adet bilgisayar çıkmıştır.		Evet	Hayır
1	Sizce küçük işletme sahibi bu hatayı bilgisayar şirketine bildirir mi?		
2	Siz işletmenin sahibi olsaydınız bu hatayı haber verir miydiniz?		
İçinde 10.000 TL olan ve üzerinde isminizin ve adresinizin yazdığı bir zarfı kaybettiniz.			
3	Sizce zarfı bulan biri onu size getirir mi?		
4	Şayet aynı zarfı bir başkası kaybetmiş olsaydı, siz zarfı sahibine verir miydiniz?		
5	En son seçimde oy kullandınız mı?		
6	Herhangi bir siyasi partiye üye misiniz?		
7	Siyasi parti, dernek, vakıf, yardım kuruluşu vb. organizasyonlara ücret almaksızın gönüllü zaman ayırıyor musunuz?		
8	Su kıtlığı nedeniyle belediye, evlerdeki tuvaletlerin deposuna büyük bir tuğla yerleştirilmesini istemiştir. Bu obje, her sifonu çektiğinizde su miktarını azaltacaktır. Bu gönüllü talebe riayet eder misiniz?		
9	İlk kez seyahat ettiğiniz bir yerde 3 arkadaş bir lokantada yemek yiyorsunuz ve 200 TL hesap ödüyorsunuz. Garson size kişisel ve efektif bir hizmet sağlamıştır. Bahşiş bırakır mısınız?		

Tablo 2’de ise katılımcıların demografik özellikleri, yer almaktadır. Buna göre, öğrencilerin %26,6’sı (107) erkek, %75,4’ü ise (328) kadınlardan oluşmaktadır. Öğrencilerin %48,3’ünün (210) ailesinin geliri 2000 TL’nin altında, %42,1’nin (183) 2000-4000 TL arasında, %6,7’sinin (29) 4000-6000 TL arasında, %1,1’nin (5) 6000-8000 TL arasında ve %1,8’nin (8) ise 8000 TL’nin üzerinde yer almaktadır. Öğrencilerin %15,6’sının (68) ailesi köyde, %3,2’sinin (14) kasabada, %35,2’si (153) ilçe merkezinde ve %46’sının (200) ise il merkezinde ikamet etmektedir. Öğrencilerin %21,6’sı (94) iktisat bölümünde, %9,7’si (42) işletme bölümünde, %25,3’ü (110) uygulamalı bilimlerde, %18,6’sı (81) sosyoloji bölümünde ve %24,8’i (108) ise ilahiyatta öğrenim görmektedir.

Tablo 2. Öğrencilerin Demografik Özellikleri

		Frekans	Yüzde
Gelir	2000 TL'den az	210	48,3
	2000-4000 TL	183	42,1
	4000-6000 TL	29	6,7
	6000-8000 TL	5	1,1
	8000 TL'den çok	8	1,8
	Toplam	435	100,0
Cinsiyet	Kadın	328	75,4
	Erkek	107	26,6
	Toplam	435	100,0
Yaşanan Yer	Köy	68	15,6
	Kasaba	14	3,2
	İlçe merkezi	153	35,2
	İl merkezi	200	46,0
	Toplam	435	100,0
Bölüm	İktisat	94	21,6
	İşletme	42	9,7
	Uygulamalı Bil.	110	25,3
	Sosyoloji	81	18,6
	İlahiyat	108	24,8
	Toplam	435	100,0

Tablo 3 ve Tablo 4’te dürüstlük ve amme menfaati testi sonuçları ile ki-kare değerleri yer almaktadır. Tablo 3, beş bölümün sorulara verdikleri olumlu cevapların (“evet”) % değerlerini göstermektedir. Tablo 4’te ise, ekonomi bölümleri (işletme, iktisat ve uygulamalı bilimler) ve diğer bölümler (sosyoloji ve ilahiyat) yer almaktadır.

Tablo 3. Dürüstlük ve Amme Menfaati Testi Sonuçları, (Beş Bölüm, %)

Sorular	İşletme	İktisat	Uyg.Bil.	Sosyoloji	İlahiyat	X ²
1	57.1	79.1	59.1	45.7	73.8	27.41**
2	92.9	94.6	94.5	93.8	99.1	4.71
3	17.1	25.8	30.3	17.5	43.0	18.71**
4	90.5	92.5	95.4	98.8	99.1	10.30*
5	88.1	75.3	78.0	75.3	80.6	3.65
6	7.1	8.6	11.0	11.1	21.3	10.24*
7	19.0	16.1	16.4	21.0	37.4	18.44**
8	71.4	69.6	76.1	70.0	90.7	17.26**
9	40.5	41.9	49.1	55.6	31.8	12.41*

*p=.05.**P=.01.

Tablo 3’de ilk sütunda sorular numaralandırılarak gösterilmiştir. İlk dört soru, dürüstlük testine ait sorulardan; sonraki beş soru ise amme menfaati testi sorularından oluşmaktadır. İktisat ve ilahiyat bölümü öğrencileri diğerlerine göre belirgin bir farkla (sırasıyla %79.1 ve %73.8) işletme sahibinin dürüst davranarak durumu raporlayacağını düşünüyorlar. Ki-kare testi farkın %1 düzeyinde anlamlı olduğunu desteklemektedir [X²(4)=27.41; p=0.00<0.05]. İkinci soruya tüm bölümler çok yüksek ve birbirlerine yakın oranda evet cevabı verdiler [X²(4)=4.71; p=0.32>0.05]. Üçüncü soruya verilen cevaplarda özellikle ilahiyat öğrencileri çarpıcı bir farkla (%43) diğer bölümlerden ayrılmaktadır. Ki kare sonucu, bu farkı, %1 düzeyinde doğrulamaktadır [X²(4)=18.71.41; p=0.001<0.05]. Dördüncü soruya bölümlerin verdikleri cevaplar, %5 düzeyinde farklılaşmaktadır [X²(4)=10.30; p=0.04<0.05]. Dürüstlikle ilgili dört soruda ilahiyat öğrencilerinin açık ara farkla olumlu cevaplar vermesi dikkat çekicidir. Sosyoloji bölümü öğrencilerinin ekonomi bölümü öğrencilerinden önemli ölçüde farklılaşmadığı görülmektedir. Beşinci soruda (seçimde oy kullanma hakkında) anlamlı bir farklılık söz konusu değildir [X²(4)=3.65; p=0.46>0.05]. Siyasi parti üyeliği hakkındaki altıncı soruya en yüksek oranda olumlu cevap (%21,3) ilahiyat öğrencilerine aittir. Ki kare sonucu, %5 düzeyinde anlamlıdır [X²(4)=10.24; p=0.04<0.05]. Ücretsiz gönüllü katılıma verilen cevaplarda %1 düzeyinde anlamlı bir farklılık söz konusudur [X²(4)=18.44; p=0.001<0.05]. Gönüllü su tasarrufuna katılımla ilgili sekizinci soruya verilen cevaplarda da %1 düzeyinde anlamlı bir farklılık bulunmaktadır [X²(4)=17.26; p=0.002<0.05]. Bahış verme hakkındaki dokuzuncu soruya verilen cevaplarda %5 düzeyinde bir anlamlı fark vardır [X²(4)=12.41; p=0.02<0.05]. Amme menfaatini ilgilendiren sorulara ilahiyat öğrencilerinin yüksek oranda olumlu yanıt verdikleri görülmektedir. Bazı sorularda belirgin olmasa da sosyoloji bölümü öğrencilerinin ekonomi eğitimi alan öğrencilere göre ayrıştığı söylenebilir.

Tablo 4. Dürüstlük ve Amme Menfaati Testi Sonuçları, (Ekonomi ve Diğerleri, %)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ekonomi	66.3	94.3	26.4	93.4	78.7	9.4	16.7	72.8	44.9
Diğer	61.7	96.8	32.1	98.9	78.3	16.9	30.3	81.9	42.0
X²	0.96	1.59	1.68	8.09**	0.01	5.41*	11.21**	4.90*	0.36

*p=.05.**p=.01.

Tablo 4’te ankete katılan öğrenciler, ekonomi eğitimi alanlar ve diğerleri olmak üzere yeniden gruplanmıştır. Dürüstlikle ilgili ilk dört soruda sadece dördüncü soruda (zarfın sahibine teslimi hakkında) gruplar arasında %1 düzeyinde bir anlamlı farklılık vardır (%93’e karşı %99) [X²(1)=8.08; p=0.004<0.05]. Amme menfaati sorularına verilen cevaplarda ise altıncı ve sekizinci sorularda %5 düzeyinde, yedinci soruda ise %1 düzeyinde bir anlamlı farklılık gözükmemektedir. Amme menfaati söz konusu olduğu konularda ekonomi eğitimi alanların daha bencil davrandıkları söylenebilir.

Sonuç

Geleneksel iktisat teorisi, insanların amme menfaatinden ziyade kendi menfaati doğrultusunda yaşadıklarını varsayar. Teori, ahlaki değer yargılarına bünyesinde yer vermez. Aşırı basitleştirilmiş ve çok dar bir varsayım setiyle hareket eder; dinamik ve karmaşık insan davranışlarını matematiksel kalıplar içinde dondurur. İnsanları, rasyonel (ekonomik) bir dünya görüşünü kabule zorlar. İnsanın bütün davranışlarını fayda maksimizasyonu ile açıklar. Maksimizasyon, her kararın odağında yer alır.

“Homoeconomicus” olarak adlandırılan rasyonel, çıkarıcı, maksimizasyon peşinde koşan insan modeli, insanların bencil ve açgözlü davranmalarının önemli nedenlerinden birisi olarak gösterilmektedir. Son dönemlerde geleneksel iktisat teorisine yöneltilen eleştirilerde bir artış yaşanmış; çok sayıda çalışma literatüre kazandırılmıştır. Özellikle 2008 küresel krizin piyasa ekonomisinin beşiği kabul edilen gelişmiş dünyada patlamış olması ekonomi eğitiminin daha çok sorgulanmasına ve insanları menfaatperest yaptığı yargısının güçlenmesine neden olmuştur. Krizden çıkış sürecinin çok uzun ve sıkıntılı yaşanması konu hakkındaki şüpheleri bir kat daha arttırmıştır.

Literatürde ekonomi eğitiminin, sosyal, politik, ahlaki, değer, inanç ve tavırlar üzerinde etkisinin olup olmadığı hakkında yapılan çalışmaların sayısı her geçen gün artmaktadır. Bu çalışmaların büyük bir kısmı, ekonomi eğitiminin daha ziyade olumsuz etkileri üzerine odaklanmıştır. Az sayıda çalışma da her hangi bir olumsuz etkinin olmadığını ifade etmektedir.

Bu çalışmada elde edilen bulgulara göre, ekonomi eğitimi alan öğrenciler hem dürüstlük testine, hem de amme menfaati testine göre, diğer disiplinlerden anlamlı ölçüde daha farklı davranmaktadırlar. Bu çalışma, daha fazla sosyal sorumluluk ve iyi vatandaşlık bilincinin gerekli olduğuna işaret etmektedir. Diğer taraftan ilahiyat öğrencilerinin hem dürüstlük testinde hem de amme menfaati testinde yüksek oranda diğerlerinden farklılaşmış olması, gerek toplumsal hayatın gerekse eğitim sisteminin yeniden dizaynı konusunda önemli sonuçlar ortaya koymaktadır.

Kaynakça

- Bauman, Y. ve Rose, E. (2011). “Selection or indoctrination: Why do economics students donate less than the rest?” *Journal of Economic Behavior and Organization* 79, 318-327.
- Benz, M. ve Meier, S. (2008). “Do people behave in experiments as in the field? Evidence from donations. *Experimental Economics*” *Working Paper* 11, 268-281.
- Carter, J. ve Irons, M. (1991). “Are economists different, and if so, why?”, *Journal of Economic Perspectives* 5, 171-177.
- Cipriani G.P., Lubian D., ve Zago, A. (2009). “Natural born economists?”, *Journal of Economic Psychology* 30, 455-468.
- Cox, S. R., (1998). “Are business and economics students taught to be noncooperative?”, *Journal of Education for Business*, 74, 69-74.
- Faravelli, M. (2007), “How context matters: A survey based experiment on distributive justice”, *Journal of Public Economics* 91, 1399-1422.
- Frank, B. ve Schulze, G. G. (2000). “Does Economics make citizens corrupt?” *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 43, 101-13.
- Frank, R., Gilovich, T. ve Regan, D. (1993). Does studying economics inhibit cooperation? *Journal of Economic Perspectives* 7, 159-71.
- Frank, R., Gilovich, T., ve Regan, D. (1996). “Do economists make bad citizens?”. *Journal of Economic Perspectives* 10, 187-92.
- Frey, B.S. ve Meier, S. (2004), “Pro-social behavior in a natural setting.” *Journal of Economic Behavior and Organization*, 54, 65-88.
- Frey, B.S., ve Pommerehne, W.W., (1993). “On the fairness of pricing –an empirical survey among the general population”. *Journal of Economic Behavior and Organization* 20, 295-307.
- Haucap, J., ve Just, T. (2003). “Not guilty? Another look at the nature and nurture of economics students”. *University of the Federal Armed Forces Hamburg Department of Economics (Discussion Paper No. 8)*.
- Hole, A.D., (2013). “How do economists differ from others in distributive situations?” *Nordic Journal of Political Economy* 38(4).
- Yoshio, I., ve Oda, S. (2011) "Does economics education make bad citizens? The effect of economics education in Japan", *Journal of Education for Business*, Vol.86, 234-239.
- Jones, T. M., Thomas, T., Agle, B., ve Ehreth, J. (1990). “Graduate business education and the moral development of MBA students: Theory and preliminary results”. *Paper presented at the annual meeting to the International Association for Business and Society*. San Diego, CA.
- Kahneman, D., Knetsch, J. ve Thaler, R. (1986). “Fairness and the assumptions of economics”, *Journal of Business* 59, 286-300.”

- Kirchgassner, G., (2014). "On self-interest and greed", *Journal of Business Economics* 84, 1191-1209.
- Laband, D.N. ve Beil, R. O. (1999). "Are economists more selfish than other social scientists?", *Public Choice*, Vol. 100, 85-101.
- Lopes, J.C., Graça, J. C., ve Correia, R. G. (2015). "Effects of economic education on social and political values, beliefs and attitudes: Results from a survey in Portugal", *Procedia Economics and Finance* 30, 468-475.
- Marwell, G. ve Ames, R. (1981). "Economists free ride, does anyone else? Experiments on the provision of public goods", *Journal of Public Economics*, 15, 295-310.
- Reinhard S. ve Ockenfels, A. (1998). "An experimental solidarity game", *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol.34, 517-539.
- Rubinstein, A. (2006). "A sceptic's comment on the study of economics", *The Economic Journal*, 116, 1-9.
- Sam, A., Bosshardt, W. ve Watts, M. (2010), Is economics coursework, or majoring in economics, associated with different civic behaviors?, *Journal of Economic Education*, Staff Report 450.
- Sequino S., Stevens, T., ve Lutz, M. A. (1996). "Gender and cooperative behavior: Economic man rides alone", *Feminist Economics*, 2, 1-21.
- Stanley, T.D., ve Tran, U. (1998), "Economics students need not be greedy: fairness and the ultimatum game", *Journal of Socio-Economics*, Volume 27, No. 6, 657-664.
- Wang, L., Malhotra, D., ve Murnighan, J. K. (2011). "Economics education and greed", *Academy of Management Learning and Education* 10, 643-660.
- Yezer, A. M., Goldfarb, R. S. ve Poppen, P. J. (1996). "Does studying economics discourage cooperation? Watch what we do, not what we say or how we play", *Journal of Economic Perspectives* 10, 177-186.

MALİYE TEORİSİNDE VE POLİTİKASINDA GÜNCEL ELEŞTİREL YAKLAŞIMLAR*

Ceyhun GÜRKAN¹

ÖZET

Bu çalışmada maliye teorisi ve politikasına önemli katkılar sunan son dönemde gelişmiş üç eleştirel yaklaşım incelenmektedir. Bunlar sırasıyla yeni mali sosyoloji, post-Keynezyen teori ve devletin mali krizinin yeni eleştirel politik iktisadıdır. Çalışma özellikle 2008 küresel finansal krizi sonrası önem kazanan bu yeni yaklaşımların temel özelliklerini ve eleştirel yönlerini incelemektedir. Çalışmada bu eleştirel yaklaşımların maliye teorisi ve politikası alanında alternatif yöntemsel, kuramsal ve politika geliştirme arayışlarında oynadığı önemli rol tespit edilmektedir ve bu yönde atılması gereken adımlara dair öneriler sunulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Maliye Teorisi, Maliye Politikası, Mali Sosyoloji, Post-Keynezyenizm, Devletin Mali Krizi

CURRENT CRITICAL APPROACHES IN FISCAL THEORY AND POLICY

ABSTRACT

In this paper three recently developed critical approaches that make significant contributions to fiscal theory and policy are examined. These are respectively new fiscal sociology, post-Keynesian theory and the new critical political economy of the fiscal crisis of the state. The paper explores the essential characteristics and critical aspects of these approaches which have gained importance especially after the 2008 global financial crisis. In the paper the prominent role of these critical approaches in developing alternative methodological and theoretical insights as well as policy recommendations in the field of fiscal theory and policy is identified. In addition, the paper makes its own suggestions for these pursuits.

Keywords: Fiscal Theory, Fiscal Policy, Fiscal Sociology, Post-Keynesianism, The Fiscal Crisis of the State

* Metnin son halini titiz bir şekilde okuyan ve önerileriyle katkıda bulunan Arş. Gör. Hatice Gül Ertuğrul'a teşekkür ederim.

¹ Yrd. Doç. Dr., Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Maliye Bölümü. cgurkan@politics.ankara.edu.tr

Giriş

Maliye teorisi ve politikası alanında son dönemde öne çıkan eleştirel perspektifli yeni çalışmaların esas olarak üç düzlemde maliye disiplini katkı sundukları ve yeni tartışma alanları açtığı gözlemlenmektedir: yöntem, teori ve alternatif politikalar. Özellikle 2008 küresel krizinin maliye disiplini içinde yeni eleştirel perspektiflerin gelişmesinde oynadığı temel rol vurgulanmalıdır. Avrupa’da çıktığı ve geliştiği biçimiyle kriz “devlet borcu krizi” (*sovereign debt crisis*) olarak adlandırılmış ve hem çevre hem merkez ülkelerde uygulanan “kemer sıkma politikaları” (*austerity measures*) olarak bilinen neoliberal politikalar esas itibarıyla mali araçlara ve mali disipline dayandırılmıştır. Kemer sıkma politikalarının ya da önlemlerinin yalnızca ekonomide kârlılığın gerektirdiği iktisadi ve mali göstergeleri ve dengeleri değil, neoliberal yapılanmaya uygun kapsamlı bir toplumsal dönüşümü de amaçladığı gerçeği karşısında hem yoğunluğu artarak süregiden toplumsal karşı çıkışlar gelişmiş hem de farklı alanlarda çalışan sosyal bilimcilerin kamu maliyesine ilgisi artmıştır. Bu gelişmeler maliye disiplini için yöntem, teori ve politika düzlemlerinde yeni eleştirel düşüncelerin ve katkıların doğmasına ve gelişmesine yol açması bakımından önemlidir.

Maliye disiplini açısından önem kazanan son dönemdeki yenilikçi eleştirel eğilimler özellikle “yeni mali sosyoloji”de, “post-Keynezyen teori”de ve “devletin mali krizi” tezini açıklayan yeni eleştirel politik ekonomide gözlenmektedir. Bu güncel tartışmaların ve gelişmelerin ortak noktası 2008 krizi sonrası süreçle ivme kazanmaları ve yöntemsel, teorik ve politik kapsamda yeni eleştirel düşünceleri ortaya çıkarmalarında yatmaktadır. Bu yaklaşımların bir diğer ortak noktası 20. yüzyılda ortaya çıkmış eleştirel yaklaşımları temel almaları ve onları güncel gelişmeler ışığında yorumlayarak yeni kuramsal ve politik açılar geliştirmiş olmalarıdır. Yeni mali sosyoloji olarak adlandırılan yaklaşım ve çalışma alanı, 1. Dünya Savaşı sonrası farklı mali sosyolojik akımların eleştirel perspektiflerini değerlendirip, eleştirel boyutlarını daha da koyulaştırarak geliştirilmiştir. Post-Keynezyen teori yeni neoklasik sentez içinde gelişen anaakım makroiktisadın maliye teorisini ve politikalarını eleştirerek hem Keynes’in hem de öncü post-Keynezyen yaklaşımların eleştirel düşüncelerini yeniden ele almış ve maliye disiplininin teorik, metodolojik ve politik ayağında yeni bir ufuk aralamıştır. Üçüncü olarak James O’Connor’ın 1973’te yayınladığı ve Marksist maliye teorisi alanında en önemli yapıtlardan biri olan “Devletin Mali Krizi” (*The Fiscal Crisis of the State*) 2008 krizine açılan yıllarda ve sonrasında yeniden güncellenmeye çalışılmaktadır. İçinde farklı eleştirel perspektifleri barındıran bu üçüncü yaklaşım “devletin mali krizinin yeni eleştirel politik iktisadi” olarak adlandırılabilir.

Belirttiğimiz gibi, yukarıda sıraladığımız yeni eleştirel akımların ve yaklaşımların eleştirel boyutu üç düzlemde gözlenmektedir. Bunlardan ilki yöntemsel düzlemdir. Diğer sosyal bilim disiplinlerine göre maliye disipliniinde yöntemsel tartışmalar son derece azdır. Mali sosyoloji ve yeni mali sosyoloji akımı maliye disipliniinde bu yöntem tartışması boşluğunu doldurmayı amaçlamaktadır. Bunu yaparken hem önceki mali sosyolojik yaklaşımların eksik bıraktığı noktaları tamamlamaya ve onlara yeni boyutlar eklemeye yönelmekte hem de anaakım iktisadın maliye teorisinde ve politikasındaki etkilerini eleştirerek yol almaktadır. Post-Keynezyen teori de aynı şekilde yöntemsel ve teorik planda neoklasik iktisadın/maliyenin ve ondan ilerleyen anaakım ve neoliberal iktisat teorilerini ve politikalarını eleştirerek 2008 krizi sonrasında maliye disiplinine eleştiri hacmi yoğunlaştırılmış Keynesyen ve heterodoks bir perspektif kazandırmaktadır. Devletin mali krizinin yeni eleştirel politik iktisadi da post-Keynezyenler gibi hem sistem hem politika ve kuramsal eleştirisini sürdürmektedir.

Çalışmada sırasıyla mali sosyolojinin yeni yorumları ve perspektifi, ardından post-Keynezyen teorinin maliye teorisi ve politikası alanındaki eleştirel yaklaşımı ve O’Connor’ın devletin mali krizi tezinin güncellenmesine dair atılan adımlar ele alınacaktır.

Yeni Mali Sosyoloji ve Maliye Teorisine Katkıları

Mali sosyoloji (İngilizce *Fiscal Sociology*, Almanca *Finanzsoziologie*) kavramını kullanan ve mali sosyolojiyi maliye teorisinde disiplinlerarası bir çalışma alanı olarak belirleyen ilk isimlerin Avusturyalı iktisatçılar Rudolf Goldscheid (1870-1931) ve Joseph A. Schumpeter (1883-1950) olduğu kabul edilir. Ancak öncesinde iki Alman siyaset bilimcinin –Johann Karl Rodbertus (1805-1875) and Albert Schäffle (1831-1903)- mali sosyoloji alanının kurucuları olduğunu tespit eden bir Alman iktisadi kavramlar sözlüğünün olduğunu belirtmeliyiz (Koch, 1981: 97-98). Aslında 15.-18. yüzyıl arasında Almanca konuşulan bölgelerde ortaya çıkmış “kameral bilimler”den (*Kameralwissenschaften*) itibaren Alman maliye düşünce tarihine bir bütün olarak bakıldığında, iktisat ve maliye düşüncesinin her zaman çok disiplinli bir doğası olduğu görülür. Bireyciliği ve devletin sınırlandırılmasını temel ilke olarak kabul etmiş klasik ve neoklasik iktisat ve maliye teorilerinden farklı olarak “bütünlük” ve “genellik” (Kayaalp, 2004: 92-99) düşüncesi Alman maliye teorilerinde ve dahi 20. yüzyıldaki yeni liberal (*Ordoliberalizm*) akımlarda farklı bir çerçeve içinde temel ilkeler olarak benimsenmiştir. Bu bakımdan günümüzde mali sosyoloji alanında yeni açılımlar gerçekleştirmek amaçlayan maliyeciler Alman maliye düşüncesinin eski dönemlerindeki

kameralizme dönerek “post-kameralizm” adı altında yalnızca sosyolojiyi değil, diğer sosyal bilim disiplinlerini de içerecek şekilde eskiye referansla yeni bir mali sosyolojik açılımın gerekliliğini vurgulamışlardır.²

Dolayısıyla kavramsal olarak yeni olsa da, bir bakış açısı ve genel bir kuramsal tutum olarak mali sosyolojinin Almanca konuşulan ülkelerin sosyal bilimlerinde çok daha köklü bir alan olduğu anlaşılıyor. Bu uzun tarihsel arka planda maliye teorisinde yeni bir çalışma alanı olarak mali sosyoloji 1. Dünya Savaşı sonrasında Goldscheid’in ve Schumpeter’in çalışmalarıyla gündeme gelmiştir. Goldscheid’in 1917’de yayınladığı *Devlet Sosyalizmi ya da Devlet Kapitalizmi: Devlet Borcu Sorunlarının Çözümüne Mali Sosyolojik Bir Katkı (Staatssozialismus oder Staatskapitalismus: ein finanzsoziologischer Beitrag zur Lösung des Staatsschulden-Problems)* adlı kitabında kullandığı ve kamu maliyesinde bir çalışma alanı olarak yer bulan “mali sosyoloji” (*Finanzsoziologie*) İngilizce konuşulan maliye bilimi dünyasında 1950’lerde bilinmeye başlamıştır. Goldscheid’in 1926 tarihli *Devlet, Kamu Bütçesi ve Toplum: Sosyolojinin Bakış Açılarında Mali Bilimlerin Doğası ve Görevleri (Staat, öffentlicher Haushalt und Gesellschaft: Wesen und Aufgaben der Finanzwissenschaften vom Standpunkte der Soziologie)* başlıklı diğer bir kısa çalışmasının kimi bölümleri seçilerek “Kamu Maliyesinin Problemlerine Sosyolojik Bir Yaklaşım” (*A Sociological Approach to Problems of Public Finance*) başlığıyla özet bir metin İngilizce’ye 1958’de çevrilir ve maliye teorisi alanında klasik eserlerden kabul edilen *Kamu Maliyesi Teorisinde Klasikler*’de (*Classics in the Theory of Public Finance*) yayınlanır. 1918’de Schumpeter’in yayınladığı “Vergi Devletinin Krizi” (*Die Krise des Steuerstaates*) başlıklı yazısı da 1954’te İngilizce’ye (*The Crisis of the Tax State*) çevrildiğinde 1950’lerden itibaren mali sosyoloji bir kavram ve disiplinlerarası bir çalışma alanı olarak İngilizce konuşulan maliye bilim dünyasında bilinmeye başlamıştır.

Ancak izleyen dönemlerde çalışma alanı olarak mali sosyolojiye katkılar sınırlı kalmıştır. 1940’lardan itibaren ABD’de gelişmeye başlayan ve çalışma alanını “mali siyaset” (*fiscal politics*) olarak tanımlayan “kamusal tercih teorisi” (*public choice theory*) (neo)liberal maliye teorisinde yeni bir disiplinlerarası akım başlatmasına karşın, mali sosyolojinin Goldscheid’in ve Schumpeter’in geliştirdiği çerçeve ve sorunsallar ışığında 1980’lere kadar ilgi gördüğünü söylemek zordur.³ İstisna olarak ABD’li Marksist iktisatçı O’Connor’ın 1973’te yayınladığı ve Keynezyen refah devleti modeli altında gelişen kapitalist devletin mali krizini çözümlendiği *Devletin Mali Krizi* Marksist iktisada temellenmiş olsa da yazar çalışmasının Goldscheid’in ve Schumpeter’in katkılarıyla gelişmiş mali sosyoloji alanı içinde görülebileceğini belirtmiştir.⁴

Maliye teorisinde mali sosyolojiye asıl ilgi 1980’lerde ve özellikle 1990 sonrasında başlar. Öncü çalışmaların başında Richard A. Musgrave’in (1980; 1992), John L. Campbell’ın (1993) ve Jürgen G. Backhaus’un (1994) çalışmaları gelir. Musgrave (1980), 1970’lerde devlet maliyesini ve krizini Marksist ekonomi politik ve politik sosyoloji perspektifinden inceleyen O’Connor’ın (1973), Ian Gough’ın (1975) ve Duncan Foley’in (1978) yaptıkları analizleri eleştirir. Musgrave bu eleştirisinde Marksist çalışmaların devletin mali krizinin nedeni olarak tespit ettiği gelirler ve harcamalar arasında sürekli genişleyen ve sınıf çatışmalarına yol açan yapısal uçurumun ampirik olarak geçerliliğini sorgular. Bu bağlamda Musgrave krizin kapitalizme ve kapitalizmin sınıf savaşına ve çelişmesine içkin yapısal bir durum olduğu tezine ve devleti kapitalistlerin elinde bir araç olarak kavrayan analizlere karşı çıkar. Musgrave’in bakış açısına göre daha geniş düzeyde ve düzlemde tanımlanan “çıkar grupları”nın (gelir elde edenler, üretici güçler, tüketiciler, oy verenler..vd) piyasa ekonomisinde ve toplumunda iktidar ilişkilerini ve mali krizi çözümlenmede analiz birimi olması daha yerindedir. Musgrave bu eleştirisiyle hem özeldir Marksist mali sosyolojiyi analiz ederek hem de genel olarak mali sosyoloji kavramının ve perspektiflerinin tarihini sunarak mali sosyolojiyi maliye teorisinin gündemine yeniden dâhil eder. Ayrıca izleyen çalışmada Musgrave (1992) Schumpeter’in mali sosyolojisini daha kapsamlı ve eleştirel perspektiften ele alarak klasik mali sosyolojinin Avusturya’daki temellerini İngilizce konuşulan maliye teorisi dünyasında bilinmesini sağlar. 1990’lardaki öncü çalışmalardan Campbell’ın (1993) makalesi ise verginin mali sosyolojisini politik sosyolojinin analiz çerçevesinde sunar ve bu analizinde Campbell vergilendirmenin “jeopolitik çatışmalar”, “makroekonomik koşullar”, “mali krizler”, “sınıflar ve çıkar grupları”, “politik temsil sistemleri”, “devlet yapısı” ve “ideolojiler” tarafından belirlendiğini tespit eder. Vergilendirmenin sonuçlarını ise “politik isyan ve devrim”, “devlet inşası”, “emek

² Post-kameralizmi gündeme getiren çalışmalar için bkz. Backhaus ve Wagner (2004; 2005).

³ Amiran Kurtkan’ın Türk ve İngiliz vergi sistemlerinin karşılaştırmalı analizini içeren çalışması *Metodolojik Bir Deneme Olarak Mali Sosyoloji* 1968’de yayımlanır ve bu tarih Türkiye’de maliye disiplininde mali sosyolojinin bir kavram ve çalışma alanı olarak benimsenmeye başladığı dönem olarak kabul edilebilir. Mali sosyoloji Türkiye’de esas olarak yakın zamanda ilgi uyandırmıştır. Örneğin bkz. Atabay (2013); Çelebi (2012); Sert (2011); Tuncer (2015).

⁴ Yukarıda sözünü ettiğimiz ABD’deki o zamanda hakim konumda olan “mali siyaset” kavramının da etkisiyle olsa gerek, O’Connor (1973: 3) “mali sosyoloji” yerine “mali siyaset” kavramını ve yaklaşımını benimsediğini belirtir. Ancak O’Connor mali siyaseti, “devlet ya da hükümet maliyesinin sosyolojik temellerinin bir araştırması” (1973) olarak tanımlar. Bu bağlamda şunu not emeliyiz: Mali sosyoloji siyaset bilimi alanındaki çalışmaları dışlamamaktadır. Hatta sosyoloji ile birlikte maliye disiplini siyaset bilimine yakınlıkla mali sosyolojinin daha gelişkin bir form ve içerik kazandığını söyleyebiliriz.

gücünün katılımı” ve “hayırseverlik” başlıklarında tarihsel bir analizle ele alır. Campbell’ın analizi birleştirici, sentezci ve global bir perspektife oturmaktadır ve analizinin amacı vergilendirmenin politik sosyolojisine dair bir model geliştirme yönündedir. Diğer kamu maliyesi ve mali sosyoloji üzerine çalışan eski ve yeni Amerikalı iktisatçılar ve maliyeciler gibi Campbell da mali sosyolojinin esas konusu olarak vergiyi göstermiştir. Campbell mali sosyolojinin “yeni” mali sosyoloji adı altında yaşadığı, kendi deyişle, “rönesansın” (Campbell, 2009) bir ismi olarak analizinin çerçevesini geliştiren bu yeni akım içinde genişletmiştir.

2000’li yıllar başladığında mali sosyoloji üzerine ilgi Kıta Avrupası’nda ve ABD’de perspektiflerdeki farklılıklarla çeşitlenerek artış gösterdi. Backhaus’un (1994) çalışması Schumpeterci mali sosyoloji bağlamında Kıta Avrupası’ndaki çalışmaların öncüsü sayılabilir. 2000 sonrasında Backhaus mali sosyoloji yazını kavramsal ve tanımsal düzeyde (Backhaus, 2002), ayrıca kamusal tercih teorisinin önemli isimlerinden Richard Wagner’le teorik (Backhaus, 2004; Backhaus ve Wagner, 2004; Wagner, 2006; 2007) ve tarihsel (Backhaus ve Wagner, 1987; 2005; Wagner, 2012) alanlarda genişletmiştir. Mali sosyolojinin bu saydığımız öncü isimlerle, özellikle Schumpeter’in ve Goldscheid’in çerçevesi genişletilerek kazandığı ilgi günümüze kadar mali sosyoloji içinde farklı temalarla genişleyerek devam etmektedir. Örneğin farklı ülkelerin kamu maliyesi sistemleri mali sosyolojik perspektifle irdelenmiş (Jinno ve Dweit, 1998; Schrank; 2009) ve maliye düşünce tarihi açısından özellikle kamusal tercih teorisinin de ilgi gösterdiği neoklasik İtalyan maliye teorilerinin mali sosyolojik ve politik analizleri geliştirilmiştir (McLure, 2005; 2006; Wagner, 2007: 8-10; Eusepi and Wagner, 2013).⁵ Bu yeni temaların bir arada toplandığı ve mali sosyoloji üzerine 2005’ten itibaren Erfurt Üniversitesi Maliye Bilimi ve Mali Sosyoloji kürsüsü tarafından düzenlenen konferanslardaki sunumların ve çalışmaların temelini oluşturduğu bir kitap serisi yayınlanmaktadır (Backhaus, 2005; Backhaus; 2007; Peukert, 2009; Ringa, 2010; Backhaus, 2013). Bu kitap serisi mali sosyoloji alanında ve perspektifinde temel kavramlar, klasik ve modern teorik yaklaşımlar, farklı ülke kamu mali sistemlerinin ve tarihlerinin mali sosyolojik açıdan analizi, maliye düşünce tarihi, son dönem mali gelişmeler, mali denetçilik ve anayasal maliye gibi klasik ve yeni temalar içermektedir.

Bu çeşitlenerek hız kazanmış ilgi içerisinde “yeni” mali sosyoloji olarak adlandırılan bir eğilim de doğmuştur.⁶ Bunun öncülüğünü *Yeni Mali Sosyoloji: Karşılaştırmalı ve Tarihsel Perspektiften Vergilendirme (The New Fiscal Sociology: Taxation in Comparative and Historical Perspective)* isimli 2009’da yayımlanan ve içinde mali sosyolojiye yeni ve özgün katkıları amaçlamış sosyolojik çalışmaların olduğu bir kitap yapmaktadır. Derlemenin çıkış noktası ve temel sorunsalı Goldscheid’tan (1917) ve Schumpeter’den (1918) beri mali sosyolojide izlenen çerçevenin günümüzdeki tarihsel gelişmeleri çözümlenmedeki kimi yetersizlikleridir. Bu bakımdan yeni gelişmelerin ve temaların yeni bir mali sosyolojik çerçevede ele alınması gerekliliği vurgulanmaktadır. Derlemedeki çalışmaların tartışmaya açtığı yeni konu alanları ve metodolojik açılımlar dikkate değerdir. Mali sosyolojinin izleyeceği yönün tayini açısından temel önemde gördüğümüz bu tartışmaları çeşitli noktalar etrafında özetlemek yararlı olacaktır.

Mali sosyoloji klasik tanımıyla mali konuların, olayların, süreçlerin ve gelişmelerin ardındaki sosyolojik *nedeneri* ve bunların mali alanının ötesindeki sosyolojik *etkilerini* araştırmaya yönelik disiplinlerarası bir alandır. İki disiplinin bu buluşmasında sosyoloji maliyenin teknisist iktisat anlayışları ve yaklaşımları tarafından sınırlandırılmış sosyal bilim içeriğini genişletecek bir bilim dalı olarak görülmektedir. Diğer taraftan sosyolojinin maliye ile buluşması sosyolojinin bir alt alanı olan iktisat sosyolojisinde de yeni bir alt-alan açmıştır (Swedberg, 2003: 173-182). Maliyede ve sosyolojideki bu disiplinlerarasılık daha çok maliye alanında yankısını bulmuştur. Yeni mali sosyolojinin özgünlüğü sosyologların da bu alana ilgi göstermesinde yatmaktadır. Nitekim adı geçen derlemenin önsözünü kitaba ayrıca bir çalışmayla katılan ünlü ve önemli sosyolog Charles Tilly (1929-2008) kaleme almıştır.⁷ Tilly yeni mali sosyoloji olarak adlandırılan bu yönelimde temel meselenin vergi olduğunu belirtir; nitekim derlemedeki tüm çalışmalarda odak noktası vergidir. Bunun üç nedeni vardır: İlki vergilendirme bireylerin özel hayatına devletin en geniş ve kapsamlı müdahalesidir ve devlet inşası tarihsel süreç içerisinde vergilendirmenin bir parçasıdır. İkincisi, para olarak ödenen vergi, kaynakların özelden kamuya dolaşımını sağlar ve bu politik rejimin işleyişini resmeden temel çerçeveyi sunar. Üçüncüsü, vergilendirme sosyo-politik rejimin rıza problemini gündeme getirir ve bunu radikalleştirir (Tilly, 2009a: xiii). Bunun izinde Tilly verginin yeni politik

⁵ Her ne kadar 1980 sonrasında mali sosyolojide yükselen yeni ilginin dönemi olarak belirtmiş olsak da, mali sosyoloji alanında, özellikle maliye düşünce tarihi açısından, Suphan Andıç’ın 1965 tarihli İbni Haldun’u ve Schumpeter’i mali sosyolojinin öncüsü olarak değerlendirdiği çalışmasını belirtmeliyiz (Andıç, 1965). Sonrasında İbni Haldun’un sosyolojik maliyesi üzerine çalışması Fuat M. Andıç ile devam etmiştir (Andıç ve Andıç, 1985). 1980 öncesinde bir başka çalışma da liberal toplum bağlamında mali sosyolojinin ele alındığı Daniel Bell’in (1974) çalışmasıdır. Yukarıdaki çalışmalarla birlikte düşünüldüğünde mali sosyolojinin özellikle kamusal tercih teorisi izinde genişletildiği söylenebilir.

⁶ Yeni mali sosyolojiyi mali sosyolojinin tarihi içinde inceleyen bir çalışma için bkz. Sert (2015).

⁷ Tilly’nin *Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu* (2001) adlı kitabının Avrupa maliye tarihini mali sosyolojik bir perspektifle incelemek için temel önemdeki çalışmalardan biri olduğunu geçerken belirtelim. Ayrıca Tilly’i bu yönde inceleyen bir çalışma için bkz. Gürkan (2014: 56-59).

sosyolojisinin dört temel soru ile irdelenebileceğini belirtir: (i) “Vergiye [gönüllü] uyum nasıl ortaya çıkar?” (ii) “Rejimler yurttaşlarını sürekli olarak gelirlerinden ödeme yapması için nasıl zorlar ya da ikna eder?” (iii) “Ekonomi ve vergilendirme arasındaki etkileşim nasıl çalışır?” (iv) “Vergilendirmenin gelişimi demokratikleşmenin olasılığını ve biçimini ne derece ve nasıl yönlendirir?” (2009a: xii). Tilly’nin bu soruları verginin politik sosyolojisinin klasik sorunsalları olarak görülebilir; ancak yaşadığımız tarihsellik içerisinde bunların yeniden düşünülmesi gerekir. Bu soruların izinde yeni mali sosyolojinin araştırmasını “vergi politikasının toplumsal temelleri”, “vergi ödeyicilerinin rızasının belirleyici etkenleri” ve “vergilendirmenin toplumsal sonuçları” (2009a: xiii) konularında ilerletmesi beklenmektedir.

Tilly bu sorulardan ilkinе yanıt verdiği çalışması “Zora Dayalı Ödeme ve Demokrasi”de (*Extraction and Democracy*) (2009a) yeni mali sosyoloji için özgün bir tarihsel analiz yapar. Bu tarihsel analizinde 14. Louis gibi Vladimir Putin’in otoriter rejiminin uzun dönemde kaçınılmaz olarak demokratikleşme ile sonuçlanacağını gösterir. Bunun temel nedeni demokratikleşmenin aleyhine devlet kapasitesi genişledikçe, devleti ayakta tutacak temel kaynaklardan biri olan vergilendirmenin zora dayalı rejiminin doğal sınırlarına gelmesi ve belirli bir aşamada toplumsal rızaya dayalı vergilendirme ile demokratik bir politik rejimin zorunluluk olarak ortaya çıkmasıdır. Tilly’nin analizinden çıkan sonuç devleti ayakta tutan temel kaynakların (devlet tarafından üretilen kaynaklar, devletin örneğin enerjiden sağladığı gelirle satın alımları, borçlanma ve vergilendirme) neler olduğu ve nasıl bir dağılıma sahip olduğu yöneticilerin ve rejimin politik karakterini biçimlendiren temel unsurdur. Ve demokratikleşme devlet kaynağının toplumsal rıza ile elde edilmesinden doğar (2009b: 182). Burada bir ulusun vergilendirme rejimi demokratikleşme ve toplumsal rıza açısından en karmaşık sistemi temsil eder. Tilly’nin tarihsel ve sosyolojik analizine göre demokratikleşme, vergilendirmenin toplumsal rızaya dayanan demokratik kanallarından doğar ve gelir elde etme yöntemlerinin demokratik yapısı ve yolları bozulduğunda devlet kapasitesi genişler, otoriterleşme artar ve karşı-politik isyanlar yükselir. Ancak modern devleti ve toplumu bir arada ayakta tutacak olan politik rejim vergilendirmenin toplumsal rızaya dayalı demokratik modeli ile mümkün olduğundan Tilly otoriterliğin vergide ve genel olarak politik rejimde demokratikleşme ile sonuçlanacağına dair bir çevrimi tarihsel olarak tespit eder. Bu nedenle 14. Louis yönetiminin ve Putin’in merkezi devlet kapasitesini genişletme, bunun için daha fazla kaynak ihtiyacı, politik rakiplerinin gücünün düşmesi/düşürülmesi ve devletin yurttaşların rızasına (belirli bir zor rejimi içinde olsa da) gittikçe daha fazla bağımlı olması Tilly’nin tarihsel analizine göre *uzun dönemde* kaçınılmaz bir demokratikleşme süreci başlatır. Tilly’nin analizine göre demokrasi ve devlet kapasitesi arasında bireysel hak ve özgürlükleri güvenceye alacak politik dengenin kuruluşunda önemli unsur devletin geniş toplumsal rızaya dayalı vergilendirme rejimine bağımlı ve toplumun kontrolünde olmasıdır.

Uzun dönemde Tilly için toplumsal rızaya dayalı vergilendirmeye dayanmayan devlet modelinin (ne kadar enerji geliri olursa olsun) söz konusu olamayacağı ve politik rejimin karakteri ve gidişatının önünde sonunda vergilendirmenin demokratik politik rejimine bağlı kalacağı sonucu çıkmaktadır. Bu bakımdan, devlet kapasitesinin artışı sürekli gelir ihtiyacını doğurdukça toplumsal rızanın gerekliliği artacaktır. Bu toplumsal rızanın bağlandığı temel politik rejim vergilendirme olduğundan, iktisadi rasyonalitenin de işin içine karıştığı bu sistemde, demokratikleşme artan devlet kapasitesi karşısında vergi sistemi üzerinden kendi talebini dayatır. Tilly’nin mali politik-sosyoloji analizine göre vergilendirme esas devlet geliri oldukça demokratikleşme süreci daha çok hızlanır. Verginin ve gelirin dağılımı da yurttaşlar arasında en önemli güncel politik konu haline gelir. Diğer gelir türlerine dayanan politik rejimlerde ise toplumsal demokratik rızaya o kadar ihtiyaç duyulmaz ve gereksinim duyulan rıza vergilendirme alanında gerekenden çok daha azdır ve başka görece kolay yollarla üretilebilir. Bu bakımdan çok vergi ödeyen ama demokratik sistemi ve kültürü yüksek seviyelerde olan Kuzey ülkelerinden de anlaşılacağı gibi vergilendirme sadece bir devlet geliri değildir; politik rejimin karakterini belirler. Vergi demek ki aynı zamanda bir demokrasi talebidir Tilly’nin analizine göre. Hem toplumsal rızaya dayanması hem de bölüşümü toplumsal uyuşmayı gerektirdiğinden, vergi diğer gelir türlerine göre demokratik bir kültürü ve rejimi gerektirir. Tilly bu kültürün ve politik rejimin uzun dönemde kendini dayatacağına dair bir inanca sahiptir.

Tilly’nin analizi yeni mali sosyolojinin “vergilendirmenin toplumsal sonuçları” konu alanındaki bir örneğini sunmaktadır. Ayrıca mali sosyolojinin klasik çalışmalardan ayrıldığı yönlerine de işaret eder. Bunların başında mali sosyolojinin uzun dönemli tarihsel perspektiften politik sosyoloji alanı ile daha disiplinlerarası bir çerçeveye taşınması gelir. Ayrıca kitabın derleyicileri (I. W. Martin, A. K. Mehrotra ve M. Prasad) 1990’larda mali sosyolojiye uyanan ilginin içinde “yeni” sıfatı ile nitelenebilecek farklı bir disiplinlerarası akımın doğduğunu ve zaman içinde geliştiğini tespit ederler (Martin, vd., 2009b: 1-2) ve yeni mali sosyolojinin özgün konumunu ve yeniliklerini klasik çalışmalardan ve temalardan ayrıldığı noktaları şu şekilde belirtirler: Klasik yaklaşımların, yeni mali sosyolojinin kökenlerini ifade etse de, özellikle güncel gelişmeleri anlamada ve yorumlamada kuramsal ve kavramsal açıdan yetersizlikleri söz konusudur. Mali sosyolojideki söz konusu klasik yaklaşımlardan ilki gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler arasındaki vergi sistemlerini karşılaştırmalı olarak ele alan, vergi sistemlerindeki dönüşümü

modernleşme teorisinin izinde iktisadi gelişmenin sonuçları olarak gören yaklaşımlardır. Mali olayları ve süreçleri tek tip bir ilerlemeci ve modernlik anlayışı çerçevesinde (kapitalist) iktisadi gelişmelerin sonuçları olarak gören bu bütünsel ve global mali sosyolojik yaklaşımlar yeni mali sosyoloji için eleştiri konusudur çünkü modernleşme teorileri farklı ülkelerin mali sistemlerinin politik ve sosyo-kültürel yapılarını ve süreçlerini göz ardı eden, farklılığın olduğu yerde bütünlüğü varsayan, tarihsel olarak teleolojik ve doğrusal bir anlayışa sahip olan yaklaşımlardır. Klasik mali sosyolojideki “elit yaklaşımlar” (başta klasik İtalyan mali sosyolojisi ve neoklasik iktisadî, kamusal tercih teorisi) yeni mali sosyolojinin eleştiri odağındaki ikinci akımdır. Elit teori kapsamındaki mali sosyolojik yaklaşımlar mali olayları ve süreçleri yöneticiler ve yönetilenler (seçmenler) arasındaki çıkar ilişkileri etrafında çözümler ancak kurumların yapısı, işleyişi ve özellikle farklı toplumlardaki tarihsel gelişimleri ve dönüşümleri üzerine çözümlemeleri yetersizdir. Yeni mali sosyolojinin, hem kökenlerinde gördüğü hem de eleştiri odağında tuttuğu mali sosyolojinin üçüncü klasik yaklaşımı “militarist teoridir”. Devlet kapasitesi ile vergilendirmenin ön plana geldiği militarist mali sosyoloji yaklaşımlarında devlet askeri ve mali bürokratik tekele temellenmiş görülür ve savaş/savaş harcamaları ile devlet inşası ve mali yapılanma arasında güçlü bir ilişkisellik kurulur. Militarist teori, modernist ve elit teorileri de içinde barındırır (2009b: 6-11).

Klasik mali sosyolojinin teorik ve tarihsel araştırma çerçevesini biçimlendirmiş ‘modernist’, ‘elit’ ve ‘militarist’ teoriler yeni mali sosyolojinin iki açıdan araştırma odağındadır. İlki bu klasik teorik yaklaşımların mali sosyolojinin kökenlerinin araştırma gündemi bakımından önemleri vardır. İkincisi kapitalizmin geldiği aşamada yeni kamu mali kurumsal yapılanmaları, sorunları, olayları ve süreçleri açıklamak için aşılması gereken çerçeveleri göstermektedirler. Bu bakımdan yeni mali sosyoloji açısından bu üç teorik yaklaşıma dayanan klasik mali sosyoloji bir tarih araştırması konusudur ve içerden getirilen eleştiriyle yeni ve kapsamı genişletilmiş bir disiplinlerarası teorik, tarihsel ve yöntemsel çerçeve ile sentezlenmesi ve aşılması gerekmektedir. Yeni mali sosyolojinin eleştirisi bu konuda haklıdır çünkü mali sosyoloji hâlâ büyük ölçüde Schumpeter’in ve Goldscheid’in analizlerini inceleme ve genişletme uğraşısını sürdürmektedir.⁸ Yeni mali sosyoloji için bu çaba artık yerini yeni metodolojik ve kuramsal çabalara bırakmalıdır. Bu gerçekleştiği ölçüde mali sosyoloji özünde amaçladığı disiplinlerarasılığı ve maliyede alternatif ses olma çabasını güçlendirecektir.

Yeni mali sosyolojinin klasik yaklaşımlardan temel farkı, mali olayları ve süreçleri “büyük ölçekli [toplumsal] değişimlerin” (2009b: 2) bir “belirtisi” (*symptom*) saymak yerine bunların değişimlere neden olan ve değişimleri yönlendiren etkenler olduğu vurgusudur. Schumpeter’in kamu maliyesine sosyolojik perspektiften getirdiği ‘toplumsal değişimin izini ve içinde olduğu yatağı belirleyen en önemli gösterge’ biçimindeki tanımını aşarak yeni mali sosyoloji maliyenin toplumsal değişimlerin itici gücü olduğu vurgusunu ön plana getirir. Dolayısıyla klasik mali sosyoloji toplumsal değişimlerde maliyenin rolünü semptomatik bir okuma ile yaparken, yeni mali sosyoloji toplumsal değişim ve maliye arasındaki güçlü nedenselliği yakalama ve öne çıkarma arayışındadır. Ama bizce yeni mali sosyolojinin asıl yeniliği ve özgünlüğü klasik mali sosyolojide yer tutmamış ya da etraflıca bir analize konu edilmemiş temalara eğilmesidir. Bunlar arasında “ırklar arası eşitsizlikler”, “toplumsal cinsiyet ve aile” (2009b: 2) gibi maliyeyi mikro sosyolojiyle (özellikle kültür sosyolojisiyle) beraber düşünmemizi gerektiren konular yer alır. Klasik mali sosyolojinin kamu maliyesi ile büyük ölçekli toplumsal değişimler ve devlet inşası/yapılanması arasında semptomatik bağıntı kurma çabası makro sosyolojik bir çözümleme çerçevesinde kalırken, yeni mali sosyolojinin mikro ve makro yapılar ve ilişkiler arasında bağıntının kurulması gerektiği yönündeki kuramsal açılımı dikkate değerdir. Yeni mali sosyoloji ayrıca politik sosyoloji kapsamında “batı demokrasisinin kökeni” ve “refah devleti” (2009b: 2) gibi konuları gündeminde tutar. Ayrıca “disiplinlerin ve alt-disiplinlerin sınırları arasında diyalog” ve “vergilendirme ve neoliberalizmin yükselişi”, “vergilendirme ve küreselleşme” ve “kurumsal rekabet gücünün kaynağı olarak vergilendirme” bu gündemin içinde yer alması gereken diğer önemli dört tema olarak Campbell (2009: 257-263) tarafından belirtilir.

Yeni mali sosyolojinin mali sosyoloji alanında yarattığı açılımının devamlılığı için odak konusu olarak verginin ötesine geçmek ve diğer güncel sorunları ve temaları inşa edilen bu geniş sosyolojik ve politik çerçevenin içinde ele almak gerekir. Dolayısıyla, kamusal ve bireysel borçlanma, finansallaşma, finansal krizler ve devlet maliyesinin yeni kriz dinamikleri, kentsel dönüşümler ve konut piyasaları, yerel yönetimlerin ve belediyecinin dönüşümü, işsizlik ve yoksulluk, sağlık, gelir dağılımı, yeni sosyal politikalar ve bunlarla eşgüdümlü yeni maliye politikaları, küresel düzeyde tanımlanan kamusal mallar, yeni bütçe anlayışları ve politikaları, toplumun derinliklerine nüfuz eden ve mikro yapıları ve ilişkileri hedefleyen ve dönüştüren yeni neoliberal maliye

⁸ Yine de bu, Schumpeter’in ve Goldscheid’in analizlerinin bütünüyle terk edilmesi anlamına gelmemektedir. 2008 krizi ve sonrası süreci kamu maliyesi perspektifiyle yorumlanmak istendiğinde bu iki öncül iktisatçı ve mali sosyolog önemini korumaktadır. Bu yöndeki çalışmalar için bkz. Gürkan ve Karahanogulları (2013; 2014).

politikaları (örneğin vergi harcamaları⁹), bu bağlamda toplumsal norm sisteminin küreselleşme ve rekabetle dönüşümü ve bunda maliyenin belirleyici rolü, bireysel davranışların neoliberal maliyecilikle biçimlendirilmesi ve neoliberal öznellik gibi makro ve mikro düzeylerdeki konular da¹⁰ yeni mali sosyolojinin analiz çerçevesi içinde görülmelidir.

Bununla birlikte, eklenen temalarla ve yeni kuramsal analiz çerçeveleri içinde yeni mali sosyolojinin terk etmemesi, hatta çıkışını alması gereken temel eleştiri hattı her zaman anaakım iktisat eleştirisi olmalıdır. Anaakım iktisat esas olarak neoklasik iktisat teorisinden ilerleyen ve kapitalizmin krizleriyle biçimini ve içeriğini dönüştüren, farklı teorik yaklaşımları içinde barındıran, özünde etkin piyasa hipotezine bağlı kalan, piyasadaki değişim ilişkilerini esas analiz birimi olarak gören, bireysellikçi temel metod ve politika modeli olarak belirleyen iktisat teorileridir. Anaakım iktisadın eleştirisi yeni mali sosyolojiye kuramsal ya da tematik farklı katkıları birleştiren temel eleştiri hattı olarak görülmektedir. *Yeni Mali Sosyoloji*'nin derleyicilerinin özlü bir şekilde belirttiği gibi, mali sosyolojideki yeni yönelimler ile anaakım iktisadın ve maliyenin çerçevesinin dışına çıkılarak tarihsel bir analiz çerçevesinde maliyenin toplumda “piyasa-dışı” ve “politik ilişkileri” nasıl etkilediği ve belirlediği araştırılmalıdır (Martin, vd., 2009b: 26). Bu bizi özellikle sosyolojinin politik ve kültür sosyolojisi alt alanlarına yönlendirmektedir, ancak maliyenin anaakım iktisat temellerinin sürekli bir sorgusuyla ve eleştirisiyle yol alınmalıdır. Bu noktada kamu maliyesi, siyasetin ve sosyolojinin makro ve mikro düzeylerinde, maliye teorisinin iktisadi temelleri bağlamında ve mali sistemlerin neoliberalizmde kazandığı yapının ve işlevinin içinde düşünülmesi gerekir. Bu doğrultuda maliye disiplini açısından post-Keynezyen teorisinin önemi giderek artmaktadır. Bu tespitimiz doğrultusunda neoklasik/anaakım iktisadın eleştirisi, Keynes'in fikirlerinin içeriden eleştirisi ve radikalleştirilmesi ve neoliberalizmin eleştirisi olarak belirlenebilen üç temel eleştiri hattında yükselen post-Keynezyen teori, yeni mali sosyoloji alanına katkısı da dikkate alınarak, izleyen bölümde ele alınmaktadır.

Post-Keynezyen Teori: Anaakım İktisat Teorisi Eleştirisi, Keynes'i Yeniden Düşünmek ve Neoliberal Maliye Politikası Eleştirisi

Post-Keynezyen teori iktisadi düşüncede ve politikada geniş tarihsel ve kuramsal arka planı ile, özellikle 2008 krizi ve sonrası süreçte, yukarıda belirttiğimiz üç eleştiri hattını maliye teorisi ve politikası alanına da taşıyacak şekilde gelişimini sürdürmüştür. Bu bölümde post-Keynezyen iktisadın maliye teorisine ve politikasına son dönemdeki katkıları sunulacaktır.

Post-Keynezyen iktisat teorisi ve politikası eleştirel bir yaklaşımdır. 1870'lerde iktisadi düşüncede marjinalizmin biçimlendirdiği ve yerleştiği yönetsel, teorik ve politik çerçevenin ve hegemonik gücü itibarıyla günümüze değin anaakım olarak gelişen çeşitli kollarının eleştirisi post-Keynezyen eleştirinin çıkış noktasıdır. Neoklasik iktisadın liberal ve muhafazakar iki kanat içinde anaakım olarak gelişen geniş yatağının karşısında post-Keynezyen teori klasik politik iktisatçılar (1750-1870), Marx, Kalecki, Sraffa, Keynes, Neo- ve Radikal-Marksistler, Fransız Düzenleme Okulu, eski- ve neo- kurumsalcılar gibi politik ekonomi geleneğinin farklı iktisatçıları ve akımlarını içinde barındıran bir “heterodoks okul” olarak nitelenebilir (Lavoie, 2006: 3).

Marc Lavoie (2006) post-Keynezyen teorisinin neoklasik yaklaşımların araştırma programından kökten ayrıldığını ve temel farkının bir heterodoks okul olarak beş açıdan anlaşılabilirliğini belirtir: “epistemoloji”, “ontoloji”, “rasyonalite”, “analiz odağı” ve “politik tutum”. Neoklasik yaklaşımın geliştirdiği iktisat teorisi geleceğe dair kestirimlerde bulunma ve denge noktalarının ve düzeylerinin hesaplanmasına olan saplantısı ile “araçsalcı” (*instrumentalist*) bir epistemolojidir. Post-Keynezyen teori ise ekonominin işleyişini açıklamaya yönelik “realist” bir epistemolojiyi benimser. Ontolojik açıdan ekonominin işleyişine realist bir açıklama sunmaya çalışan post-Keynezyen teori, neoklasik yaklaşımın “yönetsel bireycilik” ilkesini reddeder, bireysel çıkarların ve ilişkilerin ötesinde sosyal, politik ve tarihsel bir varoluş ve karakter kazanmış kurumları ve bu kurumsal/toplumsal yapının içindeki asimetrik güç ilişkilerini, “örgensellik” (*organicism*) ya da “bütünsellik” (*holism*) anlayışları bakımından, iktisat teorisinin ontolojik boyutları olarak benimser. Neoklasik iktisadın bireyin yüksek bir iktisadi rasyonaliteye sahip varlık (*hyper-rational homo economicus*) biçimindeki kurgusunun karşısında post-Keynezyen teori, iktisadi rasyonalitenin toplumsal ilişkilerin çok boyutlu değer sistemleri ve güç ilişkileri tarafından belirlendiği ve sınırlandırıldığı ilkesine sahip çıkar ve ‘belirsizliği’ (*uncertainty*) ekonomik işleyişin temel ilkelerinden biri olarak belirler. Ayrıca post-Keynezyen teori neoklasik iktisadın alternatif maliyet ve fayda teorisine dayalı değer teorisine, iktisadi ilişkilerin değişim ilişkilerine indirgenmesine, iktisadın konu alanının kıt kaynakların tahsisatı sorunu ile sınırlandırılmasına karşı çıkararak üretim, üretimin iktisadi, politik ve toplumsal boyutlarına, üretimden doğan

⁹ Christopher Howard'ın (2009) çalışması bu konuda dikkate değerdir. Howard çalışmasında vergi harcamalarının klasik sosyal refah politikalarını rafa kaldırırken dolaylı ve hissedilmeden toplumun norm sistemini ve bireylerin davranışlarını mikro ölçekte nasıl biçimlendirdiğini ve yönettiğini serimler.

¹⁰ Toplumların ve bireylerin yönetiminde maliyenin dönüşen işlevini tartışan bir çalışma için bkz. Gürkan (2015).

artığa ve bunun bölüşümüne, bölüşümün siyasal yönlerine, tam istihdamın tarihsel ve politik koşullarına, toplumsal refahın ve mutluluğun artışına, kıt kaynak sorunundan ziyade gerekli olanın üretimi meselesine odaklanır. İktisat teorisindeki bu farklılıkları ile post-Keynezyen teori neoklasik iktisadın esnek fiyat sistemi varsayımına, tam rekabet ve kendiliğinden sağlanan optimal denge nosyonlarına dayalı etkin piyasa hipotezine, serbest piyasa savunusuna ve bu ideolojiden doğan iktisadi ve mali politikalara karşı çıkararak piyasaların daha çok monopolcü ve oligopolcü yapısını göz önünde tutar ve heterodoks eleştirel perspektiften devletin mali müdahalesinin sınıflar arası eşitsiz ilişkilerini gözleterek gerçekleştirilmesi gerektiğini savunur (Lavoie, 2006: 7-12).

Özetle, post-Keynezyen teori neoklasik iktisat teorisinin dayandığı rasyonel birey, öznelcilik, hedonizm, değişim ilişkileri, kendi kendini düzenleyen piyasa mekanizması (görünmez el), bölüşümün marjinal verimlilik kuramı, faydacılık, optimizasyon, rasyonel seçim ve davranış, tam rekabet, sabit ve azalan getiri, rasyonel beklentiler ve tam bilgi, sabit bir denge noktası ve tarihsiz/zamansız bir dünya, matematiksel ve teknisist iktisat düşüncesi ve dili gibi temel varsayımlara ve tutumlara karşı çıkar. Post-Keynezyen teori bunların yerine iktisadi ilişkilerin çok yönlü (tarihsel, sosyolojik, politik, psikolojik) doğası içinde açıklanabilmesi için geniş bir çerçeve sunar. Bu çerçevenin içinde şunlar yer alır: Teorik bir analiz birimi ve politik bir tavır olarak kolektivism, üretim ve bölüşüm ilişkileri, amaç olarak toplumsal refah/mutluluk ve bunun için efektif talep ilkesi, toplumsal-tarihsel yapılar ve kurumlar, dinamik bir tarihsel zaman süreci ve sürekli değişim, piyasaların tekeli eğilimleri, artan getiriler ve tam rekabet piyasasını yöneten esnek fiyat sistemi yerine *mark-up* fiyatlandırma, dinamik bir zaman süreci, çoklu denge analizleri ve dinamik modeller, belirsizlikler, enflasyonu ve diğer parasal ilişkileri ve kurumları (merkez bankası gibi) da sınıfsal bir ilişki olarak gören politik ekonomi anlayışı, (yeniden) üretimin ve yatırımın toplumsal ve kamusal boyutları, fayda teorisinin karşısında realist ve nesnel bir değer teorisi, makro ekonomiyi ekonomideki mikro süreçler, ilişkiler ve yapılar ile anlamak ve bu iki düzey arasında ilişki kurabilmek, bilimsel tavır olarak teknisist, matematiksel ve disiplinler bir teorik anlayışın yerine çoğulcu ve disiplinler arası bir yaklaşım, serbest piyasa ekonomisini doğallaştıran anaakım yaklaşımın karşısında krize eğilimli kapitalist ekonominin açıklanma amacı, aktif bir planlama ve maliyecilikle radikal reform önerileri geliştirme çabaları (Cin, 2012: 8-15; Hunt, 2002: 496; Lavoie, 2006: 12-18; Lichtenstein, 1983: 3-24).

Post-Keynezyen teorisinin beslendiği geniş heterodoks eleştirel yatağı göz önüne aldığımızda yukarıda sunulan bu listeye eklenebilecek diğer öğeler elbette söz konusudur. Yine de bu sayılan temel ilkeler maliye teorisindeki ve politikasındaki sarsılmaz bir yer tutan neoklasik akımın ve anlayışın eleştirisi için bize kuram, metodoloji, siyasa ve siyaset düzlemlerinde maliye disiplinine farklı ve eleştirel bir yaklaşım geliştirme olanağı sunmaktadır. Bu olanak post-Keynezyen teori açısından teorisinin ikinci eleştiri hattıyla bütünleşmelidir. Diğer bir deyişle Keynes'in iktisat teorisinin, fikirlerinin ve kuramsal içeriğinin neoklasik sentezler karşısında eleştirel olarak değerlendirilmesi ve serbest piyasa anlayışının eleştirisi için Keynes'in fikirlerinin ve kuramsal yapısının eleştirel içeriğinin genişletilmesi gerekir.

Keynes'in *Genel Teori*'yi (*The General Theory*) (1964 [1936]) yayınlamasıyla maliye teorisi ve politikası alanında devrimsel bir dönüşüm yaşandı. Maliye disiplini genel kabul görmüş düşünceye göre maliye bilimi Keynes öncesi ve sonrası olarak ayrılmaktadır. Keynes öncesi klasik dönemde asgari devleti savunan klasik ve neoklasik maliye teorileri söz konusuysen, Keynes'in etkisi ile birlikte maliye teorisi ve politikasında müdahaleci devlet anlayışına geçilmiştir. Ücretlerin ve fiyatların katılığı, eksik rekabet, spekülasyon kazançların varlığı, risklerin ve belirsizliğin varlığı, yatırımların ve reel ekonominin riskler ve belirsizlik karşısında kamusal olarak yönetilmesi gerekliliği, işsizliğin olağandışı değil tam tersi yapısal ve kapitalizme içkin bir eğilim olması, talep yetersizliği ve eksik tüketim, dolayısıyla piyasaların kendi başlarına çalışamayacağı, krize ve eksik istihdama eğilimli olan kapitalist ekonomi gibi yeni varsayımları, saptamaları ve politika önerilerini içeren Keynes'in *Genel Teori*'de geliştirdiği makroekonomi maliye teorisi ve politikası alanında paradigmatik bir dönüşüm yaratmıştır. Post-Keynezyenler günümüzde Keynes'in teorisini iki eleştiri hattında değerlendirmekte ve geliştirmektedir. Bunlardan ilki Keynes'in teorisini neoklasik iktisatla bütünleştiren eski ve yeni neoklasik sentez olarak adlandırılan, teoride ve politikada anaakım iktisada bağlı olarak gelişen Keynesçiliğin eleştirisidir; ikincisi Keynes'in düşüncesindeki argümanları eleştirmek ve teorisinde yer alan devlet müdahalesi ve kamuculuğu bir iktisat ve maliye politikası olarak neoliberal kapitalizm çağında karşı-bilimsel ve -politik tavır biçiminde ön plana getirip geliştirmektedir.

Post-Keynezyen teorisinin doğuşu ve gelişimi 1930'lardan başlar. Joan Robinson, Nicholas Kaldor, Michal Kalecki ve Piero Sraffa Keynes'in *Genel Teori*'deki klasik ve neoklasik iktisada getirdiği kuramsal ve politik eleştirileri ve aynı zamanda Keynes'teki politik ekonomi damarının yetersiz boyutlarını geliştirmişlerdir. Bunu bölüşümün ve tüketimin sınıfsal içeriğini, neoklasik iktisadın sermaye kuramının geçersizliğini, ücretin, enflasyonun, gelir dağılımının ve büyümenin toplumsal güç ilişkilerinden bağımsız olamayacağını teslim ederek eleştirel perspektifle gerçekleştirmişlerdir (Cin, 2012: 5-8; Lavoie, 2006: 4-6). Post-Keynezyen teorisinin diğer bir tartışma konusu Keynes'in para ve maliye teorisinin eski ve yeni neo-klasik sentez olarak ayrıştırılarak adlandırılan

ve Keynes'in teorisini erken ve son dönem neoklasik iktisat ile bütünleştiren yaklaşımlardır. Kapitalizmin 1970'lerdeki krizine dek iktisat ve maliye alanında hem genel iktisat öğretisi olarak kabul edilen hem de Keynes'in iktisadi ve mali politika önerilerinin tartışıldığı genel çerçeve olan eski neoklasik sentez Keynes'in Samelson-Hicks-Hansen yorumuna dayanır (Tchernava, 2014: 43). Eski neo-klasik sentezde piyasalarda bireylerin ve firmaların davranışlarının ve tercihlerinin rasyonel oldukları kabul edilir, bu bakımdan ekonomiye içkin kriz ve dengesizlik söz konusu değildir; ancak, Keynes'in devreye girdiği nokta burasıdır, tam istihdam dengesi için fiyatlara ve ücretlere para ve maliye politikaları ile müdahale edilmelidir (Yıldırım, vd., 2011: 131, 163). Maliye politikası ve müdahalesi açısından bakıldığında neo-klasik sentez Keynes'in maliye politikası alanındaki özgün ve eleştirel yönlerini törpülemiştir. Pavlina R. Tchernava'ya göre (2014) neo-klasik sentezin Keynesçiliği 1970'lere kadar kısa aralıklarla krize giren kapitalizmi ekonomide büyüme odaklı politikalarla çıktı boşluğunu gidererek firma kârlılığı açısından istikrarlandırmış ancak Keynezyen teorinin asıl hedefi olan tam istihdam ve gelir dağılımında bir iyileşme yaratamamıştır; IS-LM analizi çerçevesinde toplumsal ve siyasal yapıları ve ilişkileri göz önüne almadan geleneksel bir toplam talep politikası izlemiş ve aktarım mekanizması olarak kamu kaynaklarının firma kârlılığını hedefleyen telafi edici kamu harcaması politikası (*pump priming*) ve "damlama etkisi" teorisinin (*trickle-down effect*) politika anlayışına bağlı bir politika teorisi olarak kalmıştır. Dolayısıyla uzun dönemde tam istihdam ve gelir dağılımı açısından olumlu sonuçlar doğurmamış, tam tersi rantier kazançların artışına, emeğin aleyhine kârların payının milli gelirin içinde büyümesine, gelir dağılımında hem sermaye ve işçi sınıfı arasında hem de nitelikli ve niteliksiz iş gücü arasında gelir düzeyleri ve istihdam olanakları bakımından uçurumlara yol açmıştır. Bunlar Keynes'in iktisat ve toplum teorisıyla uyuşmayan standart maliye politikalarıdır (Tchernava, 2014: 50-52).

Post-Keynezyen teorinin bugünkü esas eleştiri gündemi maliye politikasını etkin bir kamu iradesinden ve planlama gücünden ve anlayışından ayırarak otomatik istikrarlandırıcı bir konuma indirgeyen, ekonominin (finansal) istikrarı için para politikalarına önem veren ve maliye politikasını para politikasına bağlayan "makroiiktisatta yeni uzlaş" (*new consensus in macroeconomics*) ya da yeni neo-klasik sentez olarak adlandırılan yaklaşımdır. Bu yeni yaklaşım esas olarak 1990'ların ortasından itibaren Yeni Klasik İktisat, Yeni Keynezyen Kuram ve Reel İş Çevrimleri Kuramından beslenen genel denge modelidir (Yıldırım, vd., 2011: 170-171). Bu model 2000 sonrası yalnızca anaakım makroiiktisadın hegemonik çatısını değil aynı zamanda 2008 krizinin koşullarını hazırlayan ve sonrasında uygulanan neoliberal politikaların biçimlenmesine ön ayak olan bir politika modelidir.

Makroiiktisatta yeni uzlaşın teorik ve politika modeli üç denklemlerle bir modeldir.¹¹ 1960'larda merkez bankalarının ve akademisyenlerin iş birliği ile eski neoklasik sentez içinde üretilmiş çok sayıda denklemler içeren büyük yapısal modeller milli gelir istatistiklerini kullanarak makro ekonomiyi sektörlere ayırarak ayrıntılı bir şekilde açıklamaktaydı. Anaakımdaki yeni yaklaşım ise 1990'ların başında Lucas kritiğinin, ekonometrik eleştirilerin, davranışsal iktisadın, rasyonel beklentilerin ve mikroiktisadın öneminin yükselişi ile çıktı boşluğunu, enflasyonu ve nominal faiz haddini açıklayan ve bunlarla makroekonomik bir yönetim modeli kuran üç denklemlerle şekillenmiş oldu (Fontana, 2009: 3-6). Günümüzde post-Keynezyen teori makroekonominin yönetiminde yeni uzlaşın bu teorik ve politika modelini para ve maliye politikalarına getirdiği açıklama ve makro ekonominin analizinde ve yönetiminde para ve maliye politikalarına tanıdığı rol nedeniyle eleştirmektedir. Para politikası açısından bakıldığında post-Keynezyenler için modeldeki para politikası ve teorisi kapitalist ekonomi sisteminin yapısını ve yapısal sorunlarını anlamada ve çözmede yetersizdir. Post-Keynezyenler yeni uzlaşın iktisat politikasında öncelik verdiği para politikası ve merkez bankası bağımsızlığına dayalı parasal/finansal yönetimin istikrarlı bir talep, istihdam, yatırım, dengeli bir finans ve bankacılık sistemi, büyüme ve kalkınma sürecini yaratamayacağını ileri sürer. Kapitalist ekonominin reel yapılarını ve politik ilişkilerini görmeyen ya da oyun teorisi ile bireyler ya da kurumlar arası (ya da oyuncular, ki bu soyutlama post-Keynezyenlerin eleştirdiği yönetsel bireyciliğe dayanır) stratejik çıkar ilişkileri olarak soyutlayan bu yeni modelde paranın ekonomik sisteme içkinliğini bağımsız merkez bankacılığına bağlayarak paranın kurumsal ve reel politik bir açıklamasını sunamaz. Ayrıca yeni uzlaş fiyat istikrarı, faiz politikası ve enflasyon hedeflemesi gibi temel para politikaları ve kuralları çerçevesinde merkez bankası bağımsızlığını genel politika önerisi olarak öne sürer ve bu öneride maliye politikasına yalnızca kısa dönemde istikrarlandırıcı sınırlı bir rol biçer. Post-Keynezyen teori paranın ekonomiye içselliğini reel politik düzlemde kurumsal bir analizle bankacılık sisteminin bütünü içinde anlamlandırır ve para politikasının maliye politikası ile birlikte reel ekonomik değişkenleri, süreçleri ve ilişkileri yukarıda sayılan amaçlar doğrultusunda kısa ve uzun dönemde etkileyebilmesi açısından, özellikle gelir dağılımını ve istihdamı iyileştirici biçimde dizayn edilmesini önerir (Cin, 2012: 109-112). Dolayısıyla post-Keynezyen teori yeni uzlaşın dayandığı ve özünde finans sisteminin kârlılığını gözetken para politikası, parasal kurallar ve bağımsız merkez bankacılığı politika çerçevesinin

¹¹ Üç denklemlerle bu model çıktı boşluğu, enflasyon oranı ve nominal faiz oranını belirleyen değişkenleri ve bu üç bağımlı değişken arasındaki ilişkileri açıklayan, bu değişkenlere ilişkin beklentileri, hedefleri ve beklenmeyen şokları modele dahil ederek makro ekonomiyi çözümleyen bir analizdir. Modelin matematiksel açıklamaları için bkz. Fontana (2009), Yıldırım vd. (2014: 182-184).

eleştirisini önemser. Maliye politikasının göz ardı edilmesi, ya da para politikasına bağımlı sınırlı bir işlev kazanması, post-Keynezyenler için maliye politikasının teoride ve uygulamada krize girdiğini göstermektedir (Tcherneva, 2014: 45); bu bakımdan yeni uzlaşının ülkelerin iktisat politikalarına yön veren neoliberal maliye politikası formülasyonları karşısında radikal reformist ve eleştirel maliye politikasının yeniden icat edilmesi (Arestis ve Sawyer, 2003) gerektiğini ileri sürerler.

Thechernava yeni uzlaşıda farklı bir toplam talep yönetiminin ve aktarım mekanizması olarak damlama teorisinin işlediğini tespit eder. Finansallaşma ve vergi indirimleriyle öncelikle finans sektöründe firma kârlılığının amaçlandığı bu modelde, firmaların istikrarlı bir finans sisteminden beslenerek yüksek kârlılık beklentileriyle yatırım ve istihdam olanaklarını artırması düşünülür, diğer taraftan yalnızca firma bilançolarında değil aynı zamanda hanehalklarının bütçelerinde de servet etkileri yaratılarak bir toplam talep yönetim modeli geliştirilir (Tcherneva, 2014:52-57). Bu 2000'lerde finansallaşmanın ve bir borç toplumunun yaratılmasının ardındaki teorik ve politik bir modeldir. Post-Keynezyen perspektiften Tcherneva (2014) maliyenin makroekonomideki işlevsizliğini ya da sınırlı işlevini modellemiş eski Ricardocu denklik teorisinin yerine burada "Ricardocu-olmayan bir düzenin" (*non-Ricardian regime*) çalıştığını belirtir. Buna göre maliye politikası finansal piyasalardaki ve bu piyasaların doğurduğu servet artışı beklentilerini bozmamalıdır ve bu beklentileri geliştirmelidir; dolayısıyla gevşek para politikasının (*quantitative easing*) ve kredi genişlemesinin tamamlayıcı bir politikası olmalıdır. Bu politika modelinde büyümeyi borçla büyüme politikasına çeviren bir toplam talep yaklaşımı geliştirilmiştir. Buna göre yatırım ve istihdam gibi makro ekonomik amaçlar (bunlar arasında gelir dağılımı yer almaz) kaynakların yukarıdan bankalara ve finansal kuruluşlara aktarılıp aşağıya doğru sızarak ekonomide talep yaratılacağı ve bunun için kârlılık ve kazanç beklentilerinin yüksek tutulması ile (yani, net servet etkisinin canlı tutulmasıyla) damlama etkisi sonucunda dengeli bir büyüme ve ekonomi yaratacağı inancı geliştirilmiştir. 2008 krizi göstermiştir ki Keynezyen talep ve talep yönetimi düşüncesinin bu neoklasik sentez içindeki modellemeleri teorik ve politik olarak çökmüştür ancak kemer sıkma politikaları hâlâ bu teorik ve politik modele ve onun güncellemelerine bağlı olarak hükümetler tarafından benimsenmekte ve sürdürülmektedir.¹² Bu durum post-Keynezyen teoriyi bir taraftan Keynes'in görüşlerinin harmanlandığı neoklasik/anaakım iktisadın teorik ve politik modellemelerinin bütüncül bir eleştirisine yöneltmiştir. Diğer taraftan Keynes'in günümüz açısından radikal bulunabilecek düşüncelerini ön plana getirmek ve devamında Keynes'in de ötesine geçerek radikal iktisat okullarıyla bütünleşip neoliberalizmin bütüncül bir eleştirisini ve radikal reform önerileri geliştirmeye yöneltmiştir.

Buna göre, Tcherneva post-Keynezyen perspektiften, yukarıdan aşağıya doğru kaynak aktarım mekanizmalarına ve yukarıdan sınıfsal bölünmeleri dikkate almayan toplam talep yönetimine karşı çıkarak, "tabandan-yukarı yaklaşım" (*bottom-up approach*) adını verdiği alternatif Keynezyen çözümler içeren bir yaklaşım önerir. Genel efektif talebin artışı ve yönetiminden ziyade adil bir gelir dağılımını, istihdam artışını (tam istihdam), yatırımların sosyalizasyonunu hedefleyen, yukarıdaki sınıfların yerine toplumsal hiyerarşinin en alt kademesindeki sınıfların refah ve istihdam koşullarının iyileştirilmesinin hedef olarak belirlendiği, çıktı boşluğunu doldurma hedefinden ziyade emek talebinin boşluğunun doldurulması yönündeki hedefin öne alındığı ve kamu ekonomisinin ağırlığının bu önceliklerle payının arttığı ve birikim rejiminin yapısını değiştirme potansiyeline sahip radikal reform önerilerini gündeme getirir (2014: 57-64). Bunların yanı sıra Avrupa Devlet Borcu Krizi'ne post-Keynezyen eleştirel perspektifle yaklaşan Engelbert Stockhammer Avrupa ölçeğinde ücret politikasının yeniden dizayn edilmesi, ekonomilerin arasında açık ve fazla verenler olarak dengesiz bir büyüme modeline yol açan borçla ve ihracata dayalı büyümenin düzenlenmesi, kârların vergilendirilmesini ve gelirin Avrupa ülkelerinin sınıfları arasında adil bölüşümünü hayata geçirecek yeni Avrupa refah devleti modelini ve etkin bir Avrupa sosyal güvenlik sisteminin oluşumunu önerir (Stockhammer 2014:14-16). Dolayısıyla post-Keynezyen perspektiften alternatif maliye politikası şunları içermektedir: Avrupa ölçeğinde progresif vergilendirme, maliye politikasının öncelikleriyle (tam istihdam ve gelir dağılımı) uyumlu para politikası ve merkez bankacılığı, gelir ve emek piyasası politikasının temeli olarak koordineli bir asgari ücret politikası, tam istihdam için iş saatlerinin kısaltılması, ekolojik krize son veren politikalar¹³, kısa dönemli kazançlara odaklı ve reel ekonomiden kopuk finansal sektörün yeniden düzenlenmesi ve kritik önemdeki sektörlerde karar alma mekanizmalarının demokratikleşmesi ve kamusal mülkiyetin tesisi (Onaran, 2010: 20-22).

¹² Maliye politikasının yeni uzlaşadaki yerinin teorik çözümlenmeleri ve eleştirisi için ayrıca bkz. Arestis ve Sawyer (2003; 2010).

¹³ Post-Keynezyenizm'in Keynes ile sınırlandırılmaması ve Keynes'in ötesine geçerek heterodoks iktisat akımlarıyla bütünleşmesi gerektiğini vurgulayan Stockhammer ve Ramskogler (2009) post-Keynezyen teorisinin bundan sonra önünde duran ve çözmesi gereken reel-politik sorunların olduğunu ve bunların başında üretimin küreselleşmesinin, güvensiz çalışmanın, gelir dağılımındaki aşırı kutuplaşmanın ve ekolojik yıkımların geldiğini belirtir. Dolayısıyla, post-Keynezyen teori bu tür kompleks ve küresel sorunların karşısında iktisadi ve mali alanın ötesinde diğer sosyal bilimlerle temasını güçlendirerek savunduğu kamusalığın kurucu fikirlerini ve modellerini üretebilir.

Analizleri ve önerileri bir bütün olarak değerlendirildiğinde, post-Keynezyen yaklaşımlar yeni mali sosyolojide olduğu gibi 1980 sonrası ulusal ve uluslararası ekonomileri yönlendiren küresel ve neoliberal politikaları ve teorik yaklaşımları eleştiri odağından kaçırılmaz. Benimsedikleri genel sosyal bilim perspektifine bakıldığında her ikisi de iktisatta ve maliyede çoğulculuğu (*pluralism*) savunan ve diğer disiplin ve alt disiplinlerle beraber son kriz sürecinin politik ve sosyolojik sonuçlarının ve etkilerinin anlaşılması gerektiğini, ancak böylelikle gerçeği bilimsel tutarlılıkla açıklayabilen iktisadi ve mali analizlerin geliştirilebileceğini vurgularlar. 2008 krizi basit bir küresel finansal krizin ötesinde çok boyutlu küresel ve ulusal düzeylerde sonuçlar doğurmuştur. Krizin Avrupa'ya ve Güney coğrafyasına yansımaları ABD'den farklı olarak devletin mali kriziyle sonuçlandı. Bu durum kemer sıkma politikalarının esas mekanizması olarak maliye politikalarını hem toplumların genel kamuoyunda hem de hükümetlerin yerel ve birlik içindeki politik müdahalelerinde öne çıkardı. Dolayısıyla maliye politikası krizin bu çok yönlü ve sonuçlu ilerleme süreci içinde temel tartışma alanlarından biri haline geldi. Bu durumda maliye disiplini kapsamında James O'Connor'un 1973'te Keynezyen refah devleti modelinin krizini açıklarken öne sürdüğü "devletin mali krizi" tezinin yeniden ve daha kapsamlı, farklı politik ekonomi perspektiflerini de içerecek şekilde düşünülmesi gerekmektedir.

Devletin Mali Krizinin Yeni Eleştirel Politik İktisadına Doğru

"Devletin Mali Krizi" (*The Fiscal Crisis of the State*) (1973) çalışması ile James O'Connor 1973 tarihinde kapitalizmin (sınıfsal) iç çelişkileri sonucunda devlet maliyesinin krize girme sürecini açıklamıştı. Özetle, kapitalist sistemde "birikimi" ve "meşruiyeti" sağlamaya dönük yapılan harcamalar sonucunda, devlet maliyesinde zamanla harcamalar gelirleri aşarak aralarında yapısal bir boşluk oluşur. O'Connor yaklaşımını mali sosyoloji/siyaset içine yerleştirirken elit mali sosyoloji teorilerinin ileri sürdüğü gibi refah devleti sisteminin krizinin politikacıların (yöneticilerin) ve seçmenlerin (yönetilenlerin) çıkar birliği ve çatışmalarından ya da sistemdeki dışsal şoklardan değil, kapitalist ekonomik sistemin krize eğilimli iktisadi/mali dinamiklerinden ve sınıfsal süreçlerinden kaynaklandığını gösterir. Bu içsel ve dinamik süreçler kapitalistler, işçiler ve devlet arasındaki sınıfsal olarak çelişkili toplumsal ilişkilerden kaynaklanır.¹⁴ O'Connor (2009) 2000'lere gelindiğinde 1970'lerin krizini açıklayan bu modelin küreselleşme, finansallaşma ve merkez-çevre arasında gelişen ticari-finansal-üretimsel bağlar gibi yeni olguların göz önüne alınarak güncellenmesi gerektiğini vurgular. O'Connor'ın çalışması Marksist maliye teorisi alanındaki temel eserlerden biridir. Son dönemde yaptığı bu tespit bizde maliye teorisindeki ve politikasındaki eleştirel perspektifin üçüncü ayağının devletin mali krizinin yeni eleştirel politik iktisadi olarak tanımlanabileceğini düşündürmektedir.

Ian Gough 1970'lerdeki Marksist devlet teorileri içinde devletin mali krizini açıklayan analizler sunan diğer bir politik iktisatçıdır. Gough 2008 krizi sonrası tam da O'Connor'ın çağrısına denk gelecek şekilde "Finansal Krizden Mali Krize" (*From Financial Crisis to Fiscal Crisis*) (2011) başlıklı çalışmasını yayınlar. Önceki tezlerde olduğu gibi devletin mali krizini Gough yine merkez ülke bağlamında, bu sefer İngiltere özelinde ancak yeni bir olgu olan finansallaşma ile ele alır. Kriz finansallaşmış kapitalizmde ve bu neoliberal kapitalist yapılanmada geliştirilmiş borçla büyüme ve refah modelinde ortaya çıkan (başta gelir eşitsizliğinin yol açtığı) küresel ve ulusal çelişkilerden kaynaklanmıştır. Gough'ın İngiltere özelinde finansal krizden devletin mali krizine doğru geçişte tespit ettiği dört rota vardır: çöken bankacılık sistemini kurtarmak için yapılmış devasa kamu harcamaları, depresyondaki reel ekonomiyi canlandırmak için iradi mali politikalar ve harcamalar, otomatik stabilizatörlerin mali boşluğu genişletmesi ve büyüme beklentilerinin düşmesine paralel vergi gelirlerinin azalışı ve harcamaların artışı (2001: 53-55). Gough devletin mali krizine giden bu dört farklı yolu merkez ülke İngiltere için tespit etse de, hem merkezin ve hem çevrenin krize giden farklı yolları mali sıkışma, disiplin ve refah harcamalarının kısıtlanmasıyla sonuçlandı.

Dolayısıyla, devletin mali kriziyle sonuçlanan küresel finansal kriz, yazarların da kabul ettiği gibi, O'Connor'ın ve Gough'ın çalışmalarındakine benzer şekilde merkez ülkelerle sınırlandırılmaz. Kriz hem Avrupa ölçeğinde hem de küresel ölçekte bu merkez-çevre ilişkisiyle irdelenmelidir. Örneğin 2000 sonrasında merkez ülke ABD'nin cari açıklarının finansmanının bir boyutu çevre ülkelerin merkez bankası rezerv ve ihracat fazlalarıydı (Painceria, 2009). Avrupa'da ise Almanya'nın neo-merkantilist büyüme modeline göre dizayn edilmiş Avrupa ekonomisinde ise güneyin çevre ülkeleri rekabet avantajlarını kaybetme noktasına gelmiş ve başta Almanya'nın olmak üzere merkez ekonomilerinin ihracat fazlalıklarını borçlanmayla tüketen bir ekonomik modele sürüklenmiştir (Bellofiore vd., 2012; Stockhammer, 2014). Borçlanma çevrede konut ve tüketim gibi üretken olmayan alanlarda kullanıldıkça merkez ve çevre arasındaki bölünmeler artmış ve devletin mali krizi ABD kaynaklı krizle patlak vermiştir. Avrupa devlet borcu krizine bakıldığında mali krize giren ülkelerin (Yunanistan, Portekiz, İrlanda, İspanya, İtalya) Kuzey Avrupa ekonomileriyle ve Euro'nun düzenlediği iktisadi ve mali ilişkiler ve kurumlar

¹⁴ Ayrıntılı bir sunumu için bkz. Gürkan ve Karahanoğulları (2014).

çerçevesinde bu sürece girdiği ve hâlâ bu süreci yaşadığı açıkça ortadadır. Dolayısıyla Avrupa'daki mali kriz bu merkez (Kuzey) ve çevre (Güney) ilişkisi ve sınıfsal ilişkiler bakımından kurumsal bir analize tabi tutulmalıdır.

Devletin mali krizinin yeni politik iktisadı olarak adlandırdığımız kuramsal çözümleme çerçevesinin esas boyutunu çağdaş Marksist politik ekonomi yaklaşımları oluşturmaktadır. Finansallaşmanın ve küreselleşmenin yarattığı birikim rejimindeki dönüşümler, bu dönüşümlerin unsurları ve sonuçları üzerine analizler yapan bu yaklaşımların yanında post-Keynezyen teori devletin mali krizinin yeni politik iktisadının ikinci ayağını oluşturur. Post-Keynezyenler Avrupa'daki devlet borcu krizinin temelde Avrupa neoliberalizminin bir sonucu olduğunu düşünürler. Finansal deregülasyon, hanehalkının borçlandırılması, devlet maliyesinin finansal birikim için yeni işlevler kazanması, ücretlerin düşük tutulması, devletin maliyesinin refah politikaları bakımından kısıtlanması ve mali kurallara bağlanması, gevşek para politikası, enflasyon hedeflemelerinin ve merkez bankasının makroekonomi yönetiminde söz sahibi olması, Euro ile tek bir Avrupa piyasasının yaratılması, esnek ve güvencesiz emek piyasaları, Avrupa'da ulusal kapitalist ve elit sınıfların ulus ötesi bir birikim rejimi aracılığıyla daha fazla kârlılık arayışı ve bunun için Avrupa korporatist devlet yapısının zayıflatılması, borçla ve ihracatla büyüme gibi ülkeler arasında gelir dağılımını bozucu farklı büyüme modellerinin ortaya çıkarılması, maliye politikası bakımından bir koordinasyonun kurulmaması krize giren ve birliği dağılma noktasına getiren Avrupa neoliberalizminin belli başlı özellikleridir (Stockhammer, 2014). Post-Keynezyenler Avrupa devlet borcu krizini hazırlayan koşulların başında ve kriz sonrasında "borçların toplumsallaşması" (Altvater, 1997: 66) sürecinde temel araç olarak neoliberal maliye politikalarını görmekteydirler. Bu bakımdan, belirtildiği üzere, maliye politikasının krizde olduğunu ve yeniden icat edilmesi gereken bir dönüşümden geçtiğimizi vurgularlar.

Krizin politik ve sosyolojik koşulları ve süreçleri maliye teorisine ve politikasına sosyolojik olarak yaklaşılması gerektiğini de ortaya koyar. Yeni mali sosyolojinin derinleşen kriz sürecinin güncel temalarının devletin mali krizinin yeni eleştirel politik iktisat gündemine kazandırılmasında önemli bir rol oynama potansiyeli vardır. Dolayısıyla sosyolojik perspektiften geliştirilen maliye teorisi ve politikası devletin mali krizinin yeni politik iktisadının gelişmesindeki katkısı son derece önemli olacaktır. Finansallaşma ve maliye politikaları bireylerin gündelik hayatlarını, ilişkilerini, davranışlarını, bilinç yapılarını ve iç dünyalarını şekillendirdiği bunların eleştirel analizi yeni mali sosyolojinin bu yeni politik ekonomi gündeminde yeni boyutlar, temalar ve yöntemler kazanması gerektiğini gösterir. Devletin mali krizi ulusal, bölgesel ve küresel ölçeklerde toplumların derinleşen krizine döndükçe maliye biliminin disiplin-ötesi eleştirel politika gündeminin ve kuramsal yapısının da genişlemesi kaçınılmazdır. Bu yol izlenmedikçe anaakım iktisadın ve maliyenin sınırları içinde kalınması son derece olasıdır.

Sonuç

Maliye teorisi ve politikası alanında son dönemde öne çıkan eleştirel yaklaşımlara bakıldığında yeni mali sosyolojinin, post-Keynezyen teorinin ve kökeni itibarıyla Marksist iktisattan referansını alan devletin mali krizinin yeni eleştirel politik iktisadı olarak adlandırılabilir bir yönelimin tespiti mümkündür. Bu çalışma maliye teorisinin ve politikasının metodolojik, kuramsal ve politika üretme çabalarının izleyeceği eleştirel perspektifin hatlarını betimlemiştir. Ayrıca çalışmada gösterildiği gibi farklı eleştirel yaklaşımların ortak noktaları söz konusudur ve bu noktalar eleştirel yaklaşımların geniş bir heterodoks düşünce ve politika alanı içinde buluşmalarını ve ittifak içinde kalmaları gerektiğini ortaya koymaktadır. Anaakım iktisadın ve neoliberal iktisat ve maliye politikalarının devlet maliyesinden ve ulusal ekonomiden bireylerin gündelik yaşamlarına kadar nüfuz eden makroekonomik maliye politikalarının eleştirisi ve kamu maliyesi disiplininin "kamu"sundan gelen toplumsal refah hedefi için bu geniş tabanlı düşünsel ve politika üretme çabası bir zorunluluk olarak maliye teorisi ve politikası alanında durmaktadır.

Kaynakça

- Altvater, E. (1997). Financial crises on the threshold of the 21st century. Editör L. Panitch, *Socialist Register, ruthless criticism of all that exists* (pp. 48-74). Suffolk: Merlin.
- Andic, F. M. ve Andic, S. (1985). An exploration into fiscal sociology: Ibn Khaldun, Schumpeter, and public choice. *Finanzarchiv, 43(83)*, 454-469.
- Andic, S. (1965). A fourteenth century sociology of public finance. *Public Finance, 20 (1-2)*, 22-44.
- Arestis, P. ve Sawyer, M. (2003). Reinventing fiscal policy. *Journal of Post Keynesian Economics, 26 (1)*, 3-25.
- Arestis, P. ve Sawyer, M. (2010). The return of fiscal policy. *Journal of Post Keynesian Economics, 32 (3)*, 327-346.
- Atabey, S. E. (2013). Türkiye'de 1980 sonrası dış borçların incelenmesi ve "mali sosyoloji" açısından bir değerlendirme. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 2 (3)*, 171-184.
- Backhaus, J.G. ve Wagner, R.E. (1987). The cameralists: public choice perspective. *Public Choice, 53*, 3-20.

- Backhaus, J. (1994). The concept of the tax state in modern public finance analysis. Editör Y. Shionoya ve M. Perlman, *Schumpeter in the history of ideas* (pp. 65-93). Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Backhaus, J. (2002). Fiscal sociology. What for? *American Journal of Economics and Sociology*, 61 (1), 56-77.
- Backhaus, J. (2004). Joseph A. Schumpeter's contributions in the area of fiscal sociology: a first approximation. *Journal of Evolutionary Economics*, 14, 143-151.
- Backhaus, J. (2005) (der.). *Essays on fiscal sociology*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Backhaus, J. (2007) (der.). *Fiscal sociology*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Backhaus, J. (2013) (der.). *Essentials of fiscal sociology*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Backhaus, J.G. ve Wagner, R.E. (2004). Society, state and public finance: setting the analytical stage. Editör J.G. Backhaus ve R.E. Wagner, *Handbook of public finance* (pp. 1-13). Boston: Kluwer Academic Publishing.
- Backhaus, J.G. ve Wagner, R.E. (2005). From continental public finance to public choice: mapping continuity. *History of Political Economy*, 37 (Suppl. 1), 314-332.
- Bell, D. (1974). The public household - on "fiscal sociology" and the liberal society. *Public Interest*, 37, 29-68.
- Bellofiore, R. Garibaldi, F. ve Halevi, J. (2012). Küresel kriz ve Avrupa neo-merkantilizminin krizi. Editör L. Panitch, G. Albo ve V. Chibber, *Socialist Register: bu defaki kriz* (pp. 140-168). İstanbul: Yordam.
- Campbell, J. L. (1993). The state and fiscal sociology. *Annual Review of Sociology*, 19, 163-185.
- Campbell, J. L. (2009). Epilogue: a renaissance for fiscal sociology? Editör I. W. Martin vd., *The new fiscal sociology: taxation in comparative and historical perspective* (pp. 256-265). Cambridge: Cambridge University Press.
- Çelebi, K. (2012) (der.). *Mali sosyoloji üzerine denemeler*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 2012/418.
- Cin, M. F. (2012). *Post-Keynezyen iktisat*. Ankara: Efil Yayınevi.
- Eusepi, G. ve Wagner, R.E. (2013). Tax prices in a democratic polity: the continuing relevance of Antonio de Viti de Marco. *History of Political Economy*, 45(1), 99-121.
- Foley, D. (1978). State expenditure from a Marxist perspective. *Journal of Public Economics*, 9, 221-238.
- Fontana, G. (2009). Whither new consensus macroeconomics? The role of government and fiscal policy in modern macroeconomics. *Working paper no. 563, the Levy Institute of Bard College*. http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_563.pdf adresinden 15 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.
- Goldscheid, R. (1958). A sociological approach to problems of public finance. Editör R. Musgrave ve A. T. Peacock, *Classics in the Theory of Public Finance* (pp. 202-213). Londra: MacMillan.
- Goldscheid, R. (1917). *Staatssozialismus oder Staatskapitalismus; ein finanzsoziologischer Beitrag zur Lösung des Staatsschulden-Problems*. Wien: Anzengruber-Verlag.
- Goldscheid, R. (1926) "Staat, öffentlicher Haushalt und Gesellschaft, Wesen und Aufgaben der Finanzwissenschaften vom Standpunkte der Soziologie". Handbuch der Finanzwissenschaft, 1. Bd., Tübingen, pp. 146-184. Reprinted in *Rudolf Goldscheid - Joseph Schumpeter: Die Finanzkrise des Steuerstaates. Beiträge zur politischen Ökonomie der Staatsfinanzen*. v. R. Hickel (ed.). Frankfurt a.M: Suhrkamp, pp. 253-315.
- Gough, I. (1975). State expenditure in advanced capitalism. *New Left Review*, 92, 53-92.
- Gough, I. (2011). From financial crisis to fiscal crisis. Editör K. Farnsworth ve Z. Irving, *Social policy in challenging times: economic crisis and welfare systems* (pp. 49-64). Bristol: The Policy Press.
- Gürkan, C. ve Karahanoğulları, Y. (2013). Vergi devletine kuramsal yaklaşımlar. *Maliye Dergisi*, 165, 1-26.
- Gürkan, C. ve Karahanoğulları, Y. (2014). Neoliberalizmin krizi ve kamu maliyesi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 27, 1-29.
- Gürkan, C. (2014). Modern kamu maliyesinin oluşumu: maliye tarihine alternatif kuramsal yaklaşımlar. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 69 (1), 43-76.
- Gürkan, C. (2015). Finansal birikim çağında neoliberal yönetimsellik ve kamu maliyesi. Editör H. Mıhçı *Finansallaşma, devlet ve politik iktisat* (pp. 41-70). Ankara: NotaBene.
- Howard, C. (2009). Making taxes the life of the party. Editör I. W. Martin vd., *The new fiscal sociology: Taxation in comparative and historical perspective* (pp. 86-100). Cambridge: Cambridge University Press.
- Hunt, E. K. (2005). *İktisadi düşünceler tarihi*. Ankara: Dost Kitabevi.
- Jinno, N. ve Dewit, A. (1998). Japan's taxing bureaucrats: Fiscal sociology and the property - tax revolt. *Social Science Japan Journal*, 1 (2), 233-246.

- Kayaalp, O. (2004). *The national element in the development of fiscal theory*. New York: Palgrave-Macmillan.
- Keynes, J. M. (1964). *The general theory: employment, interest, and money*. New York: A Harbinger Book.
- Koch, W. (1981). Finanzsoziologie. Editör G. Fischer, *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft Band 3* (pp. 97-106). Suttgart: Gustav Fischer, Tübingen: J.C.B Mohr (Paul Siebeck).
- Kurtkan, A. (1968). *Metodolojik bir deneme olarak mali sosyoloji*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası.
- Lavoie, M. (2006). *Introduction to post-Keynesian economics*. London: Palgrave Macmillan.
- Lichtenstein, P. M. (1983). An introduction to post-Keynesian and Marxian theories of value and price. Ann Arbor: The Macmillan Press Ltd.
- Martin, W. I, Mehrotra, A. K. ve Prasad, M. (2009a) (der.). *The new fiscal sociology: taxation in comparative and historical perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Martin, W. I, Mehrotra, A. K. ve Prasad, M. (2009b). The thunder of history: the origins and development of the new fiscal sociology. Editör Editör I. W. Martin vd., *The new fiscal sociology: taxation in comparative and historical perspective* (pp. 1-27). Cambridge: Cambridge University Press.
- McLure, M. (2005). Equilibrium and Italian fiscal sociology: a reflection on the Pareto-Griziotti and Pareto-Sensini letters on fiscal theory. *Euro. J. History of Economic Thought* 12 (4), 609 – 633.
- McLure, M. (2006). The fiscal sociology of Gino Borgatta: Pareto, extra-economic redistribution and economic growth. *Cambridge Journal of Economics*, 30 (4), 521-539.
- Musgrave, R. (1980). Theories of fiscal crises: an essay in fiscal sociology. Editör H. J. Aaron ve M. J. Boskin, *The economics of taxation* (pp. 361-390). The Brookings Institution: Washington.
- Musgrave, R. ve Peacock, A.T. (1958) (der.). *Classics in the theory of public finance*. London: MacMillan.
- Musgrave, R. (1992). Schumpeter's crisis of the tax state: an essay in fiscal sociology. *Journal of Evolutionary Economics*, 2, 89-113.
- O'Connor, J. (1973). *The fiscal crisis of the state*. New York: California State University.
- O'Connor, J. (2009). *The fiscal crisis of the state*. New Jersey: Transaction Publishers, Forth Edition.
- Onaran, Ö. (2010). Fiscal crisis in Europe or a crisis of distribution. *Working Paper Series, 226*, Political Economy Research Institute. http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_201-250/WP226.pdf. adresinden 25 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.
- Painceira, J. P. (2009). Finansallaşma döneminde gelişmekte olan ülkeler: sürekli açıktan, döviz rezervi biriktirmeye. Editör C. Lapavitsas, *Finansallaşma ve kapitalizmin krizi* (pp. 256-295). İstanbul: Yordam.
- Peukert, H. (2009). *Rudolf Goldscheid: Menschenökonom und Finanzsoziologie*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Raudla, R. (2010). *Constitution, public finance, and transition*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Schrank, A. (2009). Understanding Latin American political economy: varieties of capitalism or fiscal sociology? *Economy and Society*, 38, 53-61.
- Schumpeter, J. (1918). *Die Krise des Steuerstaates*. Zeitfragen aus dem Gebiet der Soziologie. Vol. 4. Graz/Leipzig: Leuschner & Lubensky. Reprinted in J. A. Schumpeter: *Aufsätze zur Soziologie* (pp. 1-71), E. Schneider und A. Spiethoff (eds.), 1953, Tübingen: Mohr.
- Schumpeter, J. (1954). The crisis of the tax state. Çeviren W. F. Stolper ve R. Musgrave, *International Economic Papers*, 4, 5-38. Reprinted in Joseph A. Schumpeter: *The Economics and Sociology of Capitalism*, (pp. 99-140), R. Swedberg (der.), Princeton University Press, Princeton, N. J.
- Sert, M. (2011). Maliye'ye alternatif bir yaklaşım olarak mali sosyoloji: öncüler. *Ekonomik Yaklaşım*, 81, 1-16.
- Sert, M. (2015). Eski'den "yeni"ye mali sosyoloji. 30. *Maliye Sempozyumu Bildiri Kitabı*. http://maliyesempozyumu2016.mersin.edu.tr/30_turkiye_maliye_sempozyumu_2015.pdf. adresinden 1 Haziran 2016 tarihinde alınmıştır.
- Stockhammer, E. ve Ramskogler, P. (2009). Post-Keynesian economics - how to move forward. *Intervention*, 6 (2), 227-246.
- Stockhammer, E. (2014). The Euro crisis and contradictions of neoliberalism in Europe. *Working Paper Series, 226*, Political Economy Research Institute. <https://www.postkeynesian.net/downloads/wpaper/PKW1401.pdf> adresinden 15 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.
- Tcherneva, P. R. (2014). Reorienting fiscal policy: a bottom-up approach. *Journal of Post Keynesian Economics*, 37 (1), 43-66.

- Tilly, C. (2009a). Foreword. Editör I. W. Martin vd., *The new fiscal sociology: Taxation in comparative and Historical Perspective* (pp. xi-xiii). Cambridge: Cambridge University Press.
- Tilly, C. (2009b). Extraction and democracy. Editör I. W. Martin vd., *The new fiscal sociology: taxation in comparative and historical perspective* (pp. 173-182). Cambridge: Cambridge University Press.
- Tilly, C. (2001). *Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu*. Ankara: İmge.
- Tuncer, G. (2015). Türk sinemasından mali sosyolojiye yansımalar. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B Dergisi, XXXVII (I)*, 193-216.
- Wagner, R. (2006). States and the crafting of souls: mind, society, and fiscal sociology. *Journal of Economic Behavior and Organization, 59*, 516-24.
- Wagner, R.E. (2012). The cameralists: fertile sources for a new science of public finance. Editör J.G. Backhaus, *Handbook of history of economic thought: insights on the founders of modern economics* (pp. 123-135). London: Springer.
- Wagner, R. E. (2007). *Fiscal sociology and the theory of public finance: an exploratory essay*. Cheltenham/Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited.
- Yıldırım, E., Çakmaklı, S. ve Özkan, Ö. (2011). Eskiden yeniye neo-klasik sentez: bir literatür taraması. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 66 (4)*, 153-184.

ÇEVREYE DUYARLI BÜTÇELEME*

Erkan KILIÇER¹

ÖZET

Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği, özellikle yerel yönetimlerin ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenen bir çevre yönetim sistemi ve bir bütçeleme tekniğidir. Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği, sürdürülebilirlik ilkeleri bağlamında sınırlı olan doğal kaynakları yönetirken vatandaşlar için yaşam kalitesini güvence altına almaya olanak tanınması açısından önem arz etmektedir. Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği, yerel yönetimler için çevrenin korunması ve doğal kaynakların yönetimi için oluşturulmuş ve bilinen yıllık finansal bütçeleme tekniği ile aynı yöntemleri kullanmaktadır. Ancak çevreyi parasal bir değer olarak ele almamakta; çevresel kaynakların tüketimini veya korunmasını irdelemektedir. Bu kapsamda çalışmada çevreye duyarlı bütçeleme tekniğinin tanımı, kapsamı, temel unsurları, tarihi gelişimi, amaçları, faydalı ve aksayan yanları ortaya konulacak, çevreye duyarlı bütçeleme döngüsü ayrıntılı bir şekilde anlatılmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Çevreye duyarlı bütçeleme, Yeşil bütçe, Yerel yönetimler

ENVIRONMENTALLY CONSCIOUS BUDGETING

ABSTRACT

Environmentally conscious budgeting technique is, especially an environment management system that organized toward the necessities of local administrations and a budgeting technique. Environmentally conscious budgeting technique is important in terms of enabling the protection of quality of life of citizens while managing the limited natural resources in the context of sustainability principles. Environmentally conscious budgeting technique uses the same methods with the well known annual financial budgeting techniques to protect the environment and to manage the natural resources for local administrations. But this technique is not approaching to the environment as an amount of money, examines the consumption and protection of natural resources. In this scope, the definition of environmentally conscious budgeting, its extent, its basic elements, historical development, aims, beneficial and failing sides of it, going to be put forward, environmentally conscious budgeting circle will be tried to be detailed.

Keywords: Environmentally conscious budgeting, Green budget, Local administrations

*Bu makale doktora tez çalışmasından derlenmiştir.

¹Araştırma Görevlisi, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, Bütçe ve Mali Planlama Anabilim Dalı, erkan.kilicer@istanbul.edu.tr

Giriş

Sanayileşme, artan nüfus vb. faktörler doğal çevre üzerinde tahribatlar yaratmış ve bu tahribatların giderilmesi için çevrenin korunması, çevre sorunlarının asgari düzeye indirilmesi ve çevresel sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için uluslar arası düzeyde birçok adım atılmış ve çevre yönetimi ve bu yönetimi sağlayacak çevre yönetim yaklaşımları ortaya konmuştur. Bu anlamda yerel yönetimlerde uygulanmak üzere geliştirilen çevre yönetim sistemlerinden olan çevreye duyarlı bütçeleme, ilk olarak 1994 yılında düzenlenen Birinci Sürdürülebilir Kentler ve Kasabalar Konferansı'nda gündeme gelmiş ve sistem yerel çevresel sürdürülebilirlik üzerine programlar ve kampanyalar geliştirerek küresel ölçekte olumlu değişimin öncü kurumlarından olan ICLEI tarafından geliştirilmiştir. Sistemli ve bütüncül bir çevre yönetim anlayışına sahip olan çevreye duyarlı bütçeleme tekniği, özellikle yerel yönetimler için çevrenin korunması ve doğal kaynakların yönetimi için oluşturulmuştur. Bilinen yıllık finansal bütçeleme tekniği ile aynı yöntemleri kullanmaktadır. Fakat çevreyi parasal bir değer olarak ele almamakta; çevresel kaynakların tüketimini veya korunmasını incelemektedir. Bu anlamda sistem bir bütçeleme tekniği olarak da hizmet görmektedir. Ancak finansal bütçe sistemi ekonomik etkinliğe odaklanırken; çevreye duyarlı bütçe, sürdürülebilir etkinliğe yani, minimum ekolojik maliyetle maksimum beşeri faydayı sağlamaya odaklanmaktadır. Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği, sürdürülebilirlik ilkeleri bağlamında sınırlı olan doğal kaynakları yönetirken vatandaşlar için yaşam kalitesini güvence altına almaya imkân tanınması açısından çok önemli bir yere sahiptir. Teknik, nicel bir şekilde tanımlanan uzun vadeli ve yıllık çevresel hedeflerin belediye meclisinde onaylanmasını mümkün kılarak çevrenin yerel düzeyde korunmasını sağlamaktadır. Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği, çevresel bütçelemenin mali bütçe süreciyle veya mevcut yönetim süreciyle bütünleşmesini de kolaylaştırmaktadır. Ülkemizde çevreye duyarlı bütçeleme tekniği ile ilgili yapılan çalışmaların sayısının çok az olmasından dolayı, bu çalışma ile Türkçe literatüre katkı sağlanması hedeflenmektedir. Bu bağlamda çalışmada çevreye duyarlı bütçeleme tekniğinin tanımı kapsamı ve unsurları, tarihi gelişimi, amaçları, faydalı ve aksayan yanları ve işleyişi ayrıntılı bir şekilde ortaya konulmaya çalışılacaktır.

1. Çevreye Duyarlı Bütçelemenin Tanımı, Kapsamı ve Temel Unsurları

Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği (ecoBUDGET), özellikle yerel yönetimlerin ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenen bir çevre yönetim sistemidir. Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği, sürdürülebilirlik ilkeleri bağlamında sınırlı olan doğal kaynakları yönetirken vatandaşlar için yaşam kalitesini güvence altına almaya olanak tanınması açısından önem arz etmektedir. Çevreye duyarlı bütçeleme; yeşil bütçe, ekolojik bütçe, çevre bütçesi gibi adlarla da anılmaktadır.

Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği, özellikle yerel idareler için çevrenin korunması ve doğal kaynakların yönetimi için oluşturulmuştur. Bilinen yıllık finansal bütçeleme tekniği ile aynı yöntemleri kullanmaktadır. Ancak çevreyi parasal bir değer olarak ele almamakta; çevresel kaynakların tüketimini veya korunmasını irdelemektedir (EcoBudget Ratification Report, 2003:3). Finansal bütçe sistemi ekonomik etkinliğe odaklanırken; çevreye duyarlı bütçe sürdürülebilir etkinliğe yani, minimum ekolojik maliyetle maksimum beşeri faydayı sağlamaya odaklanmaktadır (European Circular, 2003:18).

Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği; iklim dengesi, hava kalitesi, toprak, su, hammaddeler ve biyolojik çeşitlilik gibi doğal kaynakların tüketiminin değerlendirilmesine, izlenmesine, raporlanmasına, kontrol edilmesine ve planlanmasına imkân tanıyan bir araç olarak tanımlanabilir. Sistem çevreye yönelik harcamaları çevre bütçesinde belirlenen sınırlarda tutmaya yardımcı olmaktadır (Robrecht and Meyrick, 2009:9). Çevreye duyarlı bütçelemenin amacı, yerel düzeyde tanımlanan temel hedefler oluşturarak doğal kaynaklar ve çevre kalitesinin sürdürülebilir bir şekilde kullanılmasını desteklemektir (ICLEI, 2013:27).

Çevreye duyarlı bütçelemenin çevre üzerindeki etkileri parasal bir değer olarak ifade etme çabası yoktur. Aksine, çevreye duyarlı bütçeleme doğal kaynakların kullanımı ve tüketimi için fiziksel tanımlamalar veya değerler kullanır. Bu bağlamda doğal kaynakların yönetimi ile ilgilenir. Fiziksel veya sayısal göstergeleri kullanarak yerel çevresel hedefler sunar ve bu hedeflerle ilişkili çevrenin durumunun izlenmesini mümkün kılar (Burzacchini and Erdmenger, 1999:156). Diğer yandan çevreye duyarlı bütçeleme tekniği belediye yöneticilerini hem mali kaynaklar hem de doğal kaynaklar bağlamında doğru kaynak yöneticisi yapar (Liveable Cities, 2007:39). Çevreye duyarlı bütçe; hava, su, toprak gibi doğal kaynakların da, yapay bir kaynak olan para gibi ekonomik bir şekilde yönetilebileceğinin altını çizmektedir (Burzacchini and Erdmenger, 1999:156). Bu bağlamda çevreye duyarlı bütçeleme tekniğinin temel unsurlarından biri kaynak yönetimidir. Nitekim kendini sürdürülebilirliğe adanmış bir yerel yönetim yapay ya da doğal tüm kaynakları verimli bir şekilde yönetebilmelidir.

Geleneksel olarak kaynaklar; doğal yollarla meydana gelen maddeler, hammaddeler ve su olarak anlaşılmasına rağmen, yeşil bütçeleme tekniği kaynakları daha geniş bir şekilde "yaşam destek kaynakları" olarak görmektedir (EcoBudget Ratification Report, 2003:4). Bu kaynaklar insan tarafından doğrudan kullanılan fakat

üretilemeyen; hammadde, iklim istikrarı, barış, huzur, sessizlik, hava, su, toprak gibi tüm çevresel kaynaklardır (ICLEI, 2004:17).

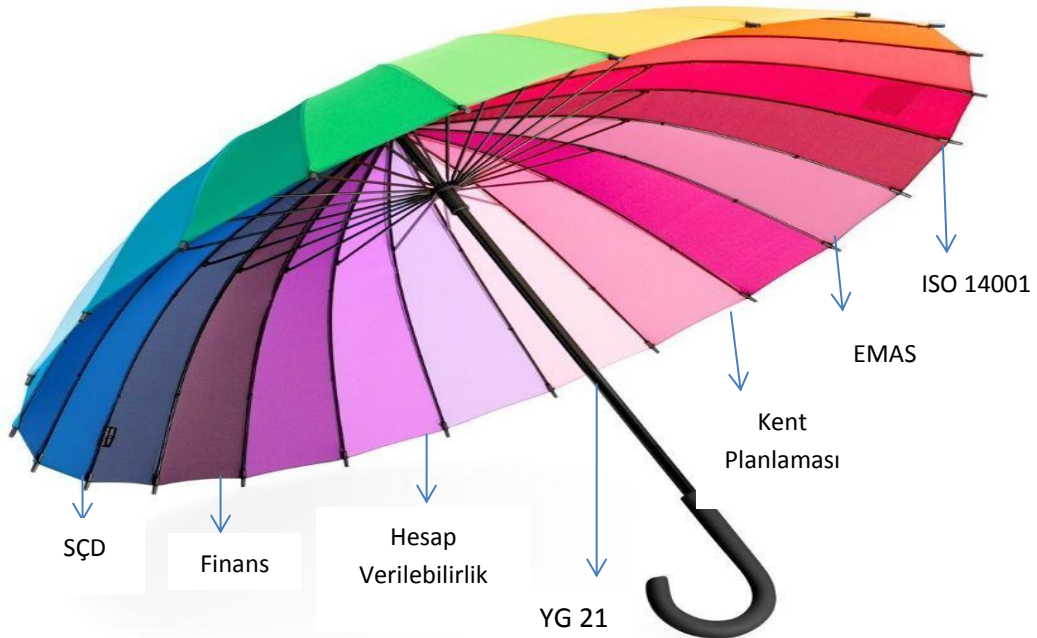
Mali bütçe gibi çevreye duyarlı bütçe de yerel yönetimlerin geleneksel bütçeleme prosedürlerine izin veren ve kent meclisinde onaylanan yıllık bütçe döngüsünü uygulamaktadır. Bu, sürece siyasi meşruiyet kazandırmaktadır. Siyasi düzeyde sistematik ve düzenli katılım, çevreye duyarlı bütçelemeyi diğer çevresel yönetim sistemlerinden ayırmaktadır. Sistem diğer çevresel yönetim araçları gibi yerel yönetimler tarafından kullanılmaktadır. Aynı zamanda sadece belediye yönetimini ya da belediyenin birkaç fonksiyonunu değil toplumu ve tüm bölgeyi de kapsamaktadır (Israelsson, 2000).

Yerel yönetim tarafından oluşturulan çevresel faaliyetlerin, siyasi meşruiyetten yoksun, yani belediye meclisinin onayı olmadan yürütülmesi, sistemi zayıflatmaktadır. Nitekim çevreye duyarlı bütçeleme sürecinin siyasal onay aşaması bu sorunu çözmüştür. Siyasilere en büyük ve en önemli rolü çevresel bütçeyi siyasi olarak görüşmek ve sonrasında onaylamaktır (ICLEI, 2004:18). Bu anlamda sistemin bir diğer temel unsuru siyasi taahhüttür.

Çevresel bütçenin siyasi olarak onaylanması ile politikacılar, tüm yerel yönetime ve topluma bir mesaj göndermektedir. Çevresel bütçe, bütçede belirlenen hedefleri karşılamak, önlem ve faaliyetleri uygulamak için idareye siyasi görev yüklemektedir. Ayrıca bütçe yılının sonunda, çevresel bütçe sonuçları raporunun değerlendirilmesi ve onaylanması ile politikacılar çevresel bağlılıklarını yeniden teyit etmektedir. Bu değerlendirme sayesinde politikacılar yerel çevresel durumla ilgili bilgi alacak ve böylece ilgili ihtiyaç ve gereksinimlerin farkında olmakta ve buna göre politikalar geliştirmektedirler (ICLEI, 2004:18).

Diğer taraftan kentsel kalkınmanın yönetilmesi yoluyla, ekolojik sistemlerin korunması için teknik ve politik araçların benimsenmesi mümkündür. Bu noktada; çevresel planlama, düzenleyici, iktisadi ve iletişimsel araçlar, vergiler ve harçlar gibi yerel bir duruma uygulanabilecek çok çeşitli süreçler mevcuttur. Aynı zamanda farkındalık yaratmak için toplumsal katılım ve kampanyaları da içeren mekanizmalar benimsenebilir (Realising DReAMS Consortium, 2013:28).

Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği, bir şemsiye bir sistem gibi hareket etmektedir. Yani çeşitli girişimleri bütünleştiren kapsamlı bir çevre yönetim sistemidir. Şekil 1' de görüldüğü üzere, Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD- Stratejik Environmental Assesment SEA), YG 21 (Yerel Gündem 21) ve EMAS (Eco-Management and Audit Scheme- Eko-Yönetim ve Denetim Sistemi) gibi mekanizmaları içinde barındırabilmektedir.



Şekil 1: Bütünü Kapsayan Çevreye Duyarlı Bütçeleme Tekniği

Kaynak: Växjö Kommun, 2003

2. Çevreye Duyarlı Bütçelemenin Tarihi Gelişimi

Çevreye duyarlı bütçeleme ilk olarak Aalborg Sözleşmesi'nde gündeme gelmiş ve Uluslararası Yerel Çevresel Girişimler Konseyi (International Council for Local Environmental Initiatives - ICLEI) tarafından geliştirilmiştir. ICLEI yerel çevresel bütçeleme fikrini, yerel toplulukları ve onların yönetimlerini çevresel sürdürülebilirlik hedefi doğrultusunda yönlendirmek için politik bir çerçeve olarak benimsemiştir (Burzacchini and Erdmenger, 1999:156).

Danimarka'nın Aalborg kentinde 1994 yılında Sürdürülebilir Kentler ve Kasabalar üzerine yapılan ilk Avrupa konferansında, 2000 Avrupa şehri ve kasabası sürdürülebilirlik doğrultusunda Avrupa Kentleri ve Kasabaları Sözleşmesini imzalamışlardır. Aalborg Sözleşmesinin 1.14'üncü bölümde; *"Biz, kentler ve kasabalar, kentsel yönetimde bir ekosistem yaklaşımı için mevcut siyasi ve teknik belgeler ve araçları kullanma taahhüdü verdik. Biz araçların geniş bir yelpazesinden yararlanmak zorundayız (...). Biz, doğal kaynaklarımızı yapay bir kaynak olan 'para' gibi olabildiğince ekonomik yönetmeye izin veren yeni bir çevresel bütçe sistemi oluşturmak için uğraştık"* ifadesiyle yeşil bütçeleme ilk olarak gündeme gelmiştir (Aalborg Charter,1994 Part 1.14). Böylelikle, Aalborg Sözleşmesini imzalayan taraflar, doğal kaynakların yapay bir kaynak olan "Para" gibi olabildiğince ekonomik bir şekilde yönetilmesine imkân tanıyan yeni çevresel bütçe sisteminin kurulmasını garanti etmişlerdir.

Bundan sonra, yerel çevresel bütçeleme, Avrupa Sürdürülebilir Kentlerin çevresel süreçleri içinde yer almıştır. 1996 Lizbon Eylem Planı ile yerel yönetimler; *"... sürdürülebilir yönetim için ileri düzeyde araçlar kullanmak için..."* ve *"...EMAS ve çevresel bütçe ve diğer ekolojik denge yöntemlerini uygulamak, çevresel etki değerlendirmesinin ve stratejik çevresel değerlendirmenin yöntemlerini kullanmak ve sosyo-ekonomik etkilerini de değerlendirmek için bahsedilen araçları geliştirmek"* için kendilerine taahhütte bulunmuşlardır (The Lisbon Action Plan, 1996, Article:8).

Nihayetinde, Hannover Çağrısı ile, 36 Avrupa kentinden 250 belediye başkanı ve komşu bölgelerden 2000 belediye başkanı, toplumlarında ekolojik ayak izlerini azaltmak, toprak ve diğer doğal kaynaklarını daha verimli kullanılmasını sağlamak ve kentlerini ekolojik manada daha verimli kılmak için yerel politikaları takip etmek istemişlerdir. Bu yüzden, onlar; *"Biz, Avrupa ve komşu bölgelerden belediye başkanları Hannover 'da toplandık, doğal kaynakların kullanımı ve yerel manada çevresel kalite için sorumluluk ve hesap verilebilirliği üstlenmek ve yerel sürdürülebilirlik ve çevresel performans için çevresel bütçeleme ve EMAS gibi yönetim sistemleri uygulamak için bölgemizdeki diğer liderlere çağrıda bulunuyoruz..."* ifadesiyle çağrılarını dile getirmişlerdir (The Hannover Call, 2000, Part: D4,).

Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği, küresel çevre ve sürdürülebilir kalkınma şartlarında somut ilerlemeler sağlamak için çalışan yerel yönetimler ve onların birliklerinin dünya çapındaki hareketi olan ICLEI'nin koordinatörlüğünde geliştirilmiştir. ICLEI, 1996'da yeşil bütçe "ökoBUDGET" adı altında dört Alman yerel idaresi olan; Dresden, Bielefeld, Heidelberg ve Nordhausen ilçesi tarafından uygulanmaya başlanmıştır. Bu kentler yeşil bütçe sisteminin öncü kentleri konumundadır. İlk uygulama çabası 2000 yılında sona ermiştir. Sonrasında Almanya'da yeşil bütçenin uygulanması ve geliştirilmesinin ikinci aşaması olarak bilinen Kaiserslautern çevreye duyarlı bütçeleme tekniğinin uygulamasına geçilmiştir (European Circular, 2003:18).

Bu noktada elde edilen başarılarından cesaretle, 2001 yılında, Avrupa kentleri içinde de çevreye duyarlı bütçe uygulamaları başlatılmıştır. 2001-2004 yılları arasında hayata geçirilen Avrupa çevreye duyarlı bütçeleme pilot proje uygulamaları, Almanya pilot proje uygulamaları ile elde edilen tecrübeler ışığında geliştirilmiştir. Dolayısıyla Almanya pilot proje uygulamaları, bu sistemin temelini oluşturmakta ve çevreye duyarlı bütçeleme kavramının Avrupa ve dünya çapında başlatılması için başlangıç noktası olarak hizmet vermektedir (ICLEI, 2004:19).

Heidelberg (Almanya) ve Dresden (Almanya) deneyimlerinden hareketle sistem Avrupa'da; Växjö (İsveç), Amaroussion (Yunanistan), Bologna (İtalya), Ferrara (İtalya), Kalithea (Yunanistan) ve Lewes (İngiltere) gibi kentlerde uygulanmaya başlamıştır. 2004'ün sonunda, çevreye duyarlı bütçelemenin Avrupa düzeyinde uygulanması etkileyici sonuçlar göstermiştir. Bu bağlamda ICLEI ve ortakları çevreye duyarlı bütçelemenin uygulama sınırlarını genişletmiş ve 2005'de çevreye duyarlı bütçe uygulamaları Asya'ya açılmıştır. Asya yerel idarelerinden olan Guntur (Hindistan) ve Bohol (Filipinler), yerel idare yapıları içinde çevresel bütçe uygulamalarına yer vermişlerdir. (Realising DReAMS Consortium, 2013:28).

3. Çevreye Duyarlı Bütçeleme ile Ulaşılmak İstenen Amaçlar

Çevreye duyarlı bütçeleme tekniğinin özellikle çevreyi, doğal kaynakları ve yerel siyasi yönetimi içine alan birçok amacı bulunmaktadır. Bu amaçları genel olarak şu şekilde sıralayabiliriz:

- Siyasilere ve halka çevrenin durumu hakkında bilgi vermek ve yönetime çevresel korumanın önceliklerini belirlemek için imkân tanımak (Richelsen, Jau and Basiuk, 2000:47),
- Yerel sürdürülebilirlik için kapsamlı bir siyasi yönetim yaklaşımı inşa etmek ve çevreyi düzenli olarak siyasi gündemde tutmak (ICLEI, 2002:3),
- Doğal kaynakların kullanımını kontrol altına almak ve kirliliği azaltmak (Richelsen, Jau and Basiuk, 2000:47),
- Kentlerde, doğal kaynakların yönetimine ve çevre kalitesine odaklanmak (Liveable Cities, 2007:39),
- Bütçe döngüsü boyunca çevresel varlıkların tüketimini planlamak ve kontrol etmek (Richelsen, Jau and Basiuk, 2000:47),
- Çevreye yönelik tanımlanan hedeflerle doğal kaynakların rasyonel ve sürdürülebilir bir şekilde kullanımını tesis etmek (ICLEI, 2013:28),
- Halka anlaşılabilir bir yolla çevrenin durumu hakkında bilgi sunmak (Richelsen, Jau and Basiuk, 2000:47),
- Diğer çevre yönetimi araçları ile bağlantısını kurmak ve bu bağlantıyı güçlendirmek (Layman's Report, 2000:2),
- Çevreye ilişkin belirlenen hedeflerle çevrenin mevcut durumuna ilişkin karşılaştırma yapma imkanı tanımak (Richelsen, Jau and Basiuk, 2000:47).

4. Çevreye Duyarlı Bütçelemenin Faydalı ve Aksayan Yanları

Çevreye duyarlı bütçeleme tekniğinin birçok faydalı yanı bulunmaktadır. Öncelikle çevreye ilişkin oluşturulan göstergeler ve hedefler aracılığıyla yeşil politikalar oluşturulmasına yardım etmektedir. Halkın temsilcilerinin oluşturduğu belediye meclisi tarafından onaylanmak zorunda olduğu için çevreyle ilgili konularda da demokratik bir araç haline gelmektedir. Ayrıca geleneksel bütçe ve gelir yaklaşımına ek olarak doğal kaynakları dikkate alarak olumsuz dışsallıklar hesaba katılmakta ve gelecekteki maliyetleri tahmin etmeye ve bu maliyetleri azaltmaya imkân tanımaktadır (Zimmermann, 2003:3).

Çevreye duyarlı bütçeleme ile çevrenin durumu politikacılara sunulabilmekte, halk ve karar alıcılar çevrenin korunması için öncelikleri belirleyebilmektedir. Bu sistem bütçe dönemi boyunca çevresel varlıkların tüketiminin planlamasını ve kontrol edilmesini sağlamaktadır (Savelson ve Buckle, 2010:20).

Diğer yandan, doğal kaynakların sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesi ile Çevreye duyarlı bütçeleme yoksulluğun azaltılmasına ve Binyıl Kalkınma Hedeflerinin başarılmasına da katkıda bulunmaktadır. Nitekim toprakların bozulması ve biyoçeşitliliğin azalması gibi çevresel tahribatlar en fazla yoksul insanları etkilemektedir. Çünkü onlar yiyecek, inşaat malzemesi, yakacak odun ve temiz içme suyu ve hava gibi doğal kaynaklara doğrudan bağlıdırlar (Realising DReAMS Consortium, 2013:15).

Çevreye duyarlı bütçeleme yerel yönetimlerde uygulanabilen diğer çevre yönetim sistemlerinde olduğu gibi sadece belediye yönetimini veya bir fonksiyonunu kapsamaz. Aksine tüm toplumu ve bölgeyi ele almaya çaba gösterir. Bu anlamda sistem özel sektör ve tüm toplumu çevre yönetimine dâhil ederek kapsayıcı tarafını ortaya koymaktadır (Sarvan, 2006:53).

Çevreye duyarlı bütçelemenin faydalı yanlarının olmasının yanında aksayan yanları da bulunmaktadır. Sistemin aksayan yanlarından biri teknik çalışmaya ve siyasi desteğe ihtiyaç duymasıdır. Bu bağlamda sistemin başlangıç ve uygulama aşamalarında siyasi destek gerekmektedir. Bu destek ise resmi bir şekilde oluşturulan kent meclisi ile sağlanmaktadır (Savelson ve Buckle, 2010:20).

Çevreye duyarlı bütçelemenin aksayan yanlarından bir diğeri ise, politika yapıcılarının yeterli bilgiye sahip olmamalarıdır. Birçok yerel idare, planlar ve onun avantajları hakkında bilgi sahibi değildir. Aynı zamanda yeşil bütçe göstergelerinin belirlenmesi sürecinde zorluklar yaşanabilmektedir. Nitekim hangi göstergenin kullanılacağı, sistemin etkili bir şekilde uygulanması adına önem arz etmektedir (Zimmermann, 2003:3).

5. Çevreye Duyarlı Bütçeleme Döngüsü

Çevreye duyarlı bütçeleme döngüsü boyunca, mali bütçe ile uyumluluk içinde; hava, iklim, su, toprak, hayvan ve bitki çeşitliliği, hatta insan refahı gibi doğal kaynaklar bütçeleştirilmektedir. Kasaba ve kent konseyleri veya meclisleri doğal kaynakların kullanımı ve tüketimi için bütçe sınırlarını ve çevre kalite hedeflerini belirleyen bir dönemsel çevre bütçesi oluşturmaktadırlar. Sonrasında çevresel bütçenin, bütçe yılı boyunca uygulanması izlenmekte, yılın sonunda sonuçlar birleştirilmekte ve çevre bilançosu derlenmekte ve bir rapor olarak yayımlanmaktadır. Bu döngü çevreye duyarlı bütçeleme veya yeşil bütçe döngüsü olarak bilinmektedir.

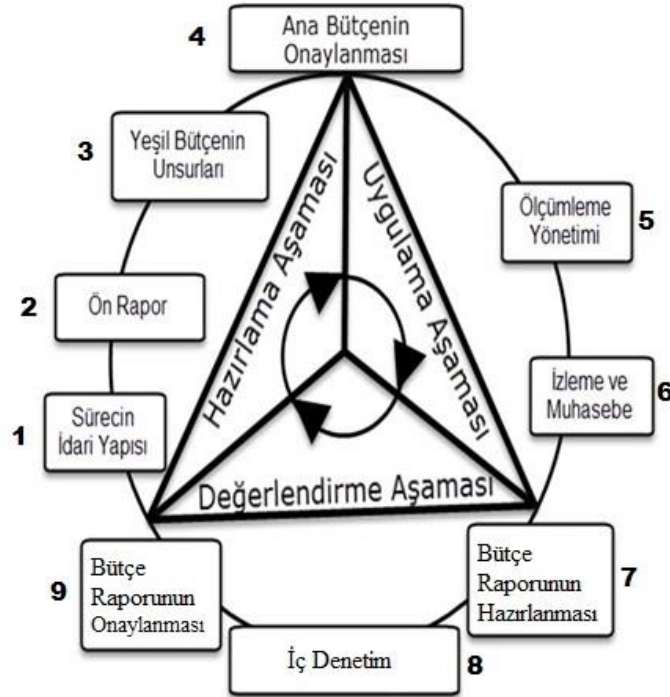
5.1. Sistemin İlk Uygulama Aşaması ve Çevreye Duyarlı Bütçe Takımının Oluşturulması

Çevreye duyarlı bütçeleme döngüsünde ilk adım çok önemlidir. Çünkü tüm çevreye duyarlı bütçeleme sürecinin temelini oluşturmaktadır. İlk çevreye duyarlı bütçe döngüsünün başında, tüm süreç içinde

sorumlulukların ve rollerin atanması, katılımcı mekanizmaların oluşturulması, hayata geçirilecek faaliyetlerin bir zaman programının tasarlanması, çevrenin durumunun gözden geçirilmesi ve yasal çerçeveler, var olan araçlar ve yönetim yapılarıyla etkileşiminin sağlanması gerekmektedir (çevrimiçi: <http://www.ecobudget.org>).

Çevreye duyarlı bütçeleme, ilk kez uygulanmadan önce, Meclis kararı onaylanmalı ve yasallaştırılmalıdır. Bu bağlamda sistem kapsamlı bir sunum ile Mecliste tanıtılmalıdır. Kent meclis üyeleri çevreye duyarlı bütçelemenin işlevlerini ve amaçları anlamalı ve bir çevresel yönetim sistemi olarak çevreye duyarlı bütçeleme tekniğini benimsemelidirler. İlk aşamada çevreye duyarlı bütçeleme tekniğinin pilot proje olarak 3-5 yıllık bir dönemi kapsayacak şekilde uygulamaya konulması, sistemin benimsenmesi ve başarılı bir şekilde uygulanması açısından önemlidir. Böylece çevreye duyarlı bütçeleme tekniğinin süresiz veya daimi bir şekilde uygulamasına karar vermeden önce meclis üyelerinin ve belediye yöneticilerinin tecrübe kazanması sağlanmış olur (Realising DReAMS Consortium, 2013:36).

Çevreye duyarlı bütçelemenin bir çevresel yönetim sistemi olarak ilk defa uygulamasına geçilmeden önce, idare içinde uygun koşulların oluşturulması gerekmektedir. Bu bağlamda yerel idare içinde ilgili birimler ve uygulama boyunca çevresel bütçenin başarılı bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunacak sosyal gruplar belirlenmelidir. Yerel idarelerde çevresel bütçe; çevreye duyarlı bütçeleme modeli temelinde oluşturulmalı, bir birim veya daire yeşil bütçe sürecinin uygulanması ve koordine edilmesinden sorumlu tutulmalıdır. Bahsedilen bu birim, yerel yönetim içinde merkezi ve bağımsız bir yapısı olan Yeşil Bütçe Koordinasyon Takımı'dır (ICLEI, 2004: 23). Bu takım bir lider tarafından yönetilmeli ve ideal olarak yerel idare politikacıları ve yöneticilerinden oluşan beş-on kişilik bir gruptan oluşmalıdır. Takımın etkili ve verimli çalışabilmesi için insan kaynakları, mali işler, doğal kaynaklar, çevre gibi dairelerde çalışan teknik personelin takıma dâhil olması gerekmektedir. Belediye Başkanı gibi en üst yönetim yetkisine sahip olan kişilerin takımda yer alması büyük önem arz etmektedir (ICLEI, 2008:15-16). Bu şekilde oluşturulan takım sağlam bir yapıya kavuşacak ve yeşil bütçeyi yönetmek için siyasi yetki sağlanmış olacaktır. Burada ifade edilenler sadece ilk çevreye duyarlı bütçeleme uygulama yılı için geçerlidir. Sonraki yıllarda söz konusu süreç sadece yeniden gözden geçirilecektir.



Şekil 2: Çevreye Duyarlı Bütçeleme Döngüsü

Kaynak: ICLEI, 2004:22

5.2. Çevreye Duyarlı Bütçenin Hazırlanması

Çevreye duyarlı bütçelemenin hazırlama aşaması, bütçe döngüsünün temelini oluşturmaktadır. İlgili aktörler, yeşil bütçenin ana dokümanlarını ve uygulama planlarını bu aşamada oluşturmaktadır. Bu süreç sürdürülebilirlik politikalarının önceliklendirilmesi için imkân tanımaktadır. Sürdürülebilirlik politikaları, her biri nicel uzun ve orta dönemli hedeflerle ilgili anlaşılabilir göstergelerin kısa bir seti ile belirlenir. Hazırlık aşamasında sistematik bir yaklaşım içerisinde yerel yönetimlere planlama, kontrol, izleme ve doğal kaynakların tüketimini

tahmin etme imkanı tanıyan, Ana Bütçe (Çevre Bütçesi), Çevresel Varlıkların Açıklanması ve Çevresel Fayda Analizleri dokümanları hazırlanır. Bunlar hazırlık aşamasının ve sürecin temel unsurlarıdır.

5.2.1. Sürecin İdari Organizasyonu

Başarılı bir çevreye duyarlı bütçeleme süreci için idari örgütlenme önem arz etmektedir. İyi bir örgüt yapısı sürece katılanların görevlerini çabucak anlamalarını ve tam zamanında yerine getirmelerini sağlamaktadır.

5.2.2. Ön Raporun Hazırlanması

Finansal bütçelemede ön rapor, normal mali yılın bütçesinin çerçevesini açıklar. Özellikle gelir ve harcama değişikliklerini yöneten faktörleri, planlanan yatırımlar ve onların önümüzdeki yıllara ilişkin etkilerini ele alır. Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği de ön raporun bahsedilen işlevlerini benimsemekte ve kullanımını biraz daha genişletmektedir. Çevresel durumun, yeni oluşan yasal veya siyasi çerçevenin ve bireysel çevre alanlarının gelişiminin ön raporu sayesinde şeffaflık da sağlanmış olmaktadır. Aynı zamanda uzmanların planlanmış olan programları karşılaştırabilmelerine ve böylece çevresel bütçe tahminlerinin gerçekçi bir şekilde yapılmasına imkân tanımaktadır. Diğer yandan tahmin edilen çevresel tüketim değişikliklerini kaydetmektedir. Ön rapor, çevresel bütçenin hazırlanması süresince, idari daireler tarafından doğal kaynakların belirlenmesine, tüketiminin tahmin edilmesine ve meclis ve halk tarafından değerlendirilmesine temel oluşturmaktadır (ICLEI, 2004:23).

Yeşil Bütçe Takımı, bilgi almak için tüm dairelerden çevresel bütçe hazırlıklarının başında geçici bir ön rapor hazırlamalarını ister. Bu bilgiler, kullanılmadan önce rehberlik sağlamak ve katılımcı yönetim birimlerini desteklemekle birlikte, kendi uzmanlarının değerlendirmeler yapmasına ve kaynak taleplerini hesaplamalarına hizmet etmektedir (ICLEI, 2008:16).

5.2.3. Ana Bütçenin (Master Budget) Hazırlanması

Ana bütçe, önemli bir genel planlama ve kumanda unsurudur. Çevreye duyarlı bütçeleme döngüsünün planlama aşamasını oluşturmada ve her yıl meclis tarafından onaylanmaktadır. Ana Bütçe çeşitli göstergelerden oluşmaktadır. Doğal kaynakların kullanımını ve tüketimini açıklayan her bir gösterge; baz alınan yıl, bir önceki yıl, kısa dönemli hedefler (yıllık) ve uzun dönemli hedefler (10-20 yıl) için veri seti sunmaktadır. Oluşturulan ilk Ana Bütçe; çevresel sorunları, doğal kaynakları, göstergeleri, uzun ve kısa vadeli hedefleri içermektedir. İkinci yeşil bütçe döngüsünden sonra ise sadece kısa vadeli hedeflerden bahsedilmektedir (ICLEI, 2008:19).

Ana bütçenin hazırlanması veya oluşumu, hazırlık aşamasının bir sonucudur. Ana Bütçe, politikacıların katkıda bulunacağı yönlendirici bir belgedir (ICLEI, 2004:24). Öncelikle yerel idareler hangi doğal kaynaklara öncelik vereceklerine karar vermektedirler. Sonrasında göstergeler kullanılarak kaynakların durumu ve tüketiminin ifade edilmesi gerekmektedir. Bunun nasıl bir şekilde hesaplandığını ve ölçümlendiğini gösteren somut fiziksel göstergeler tanımlanır (ICLEI, 2008:21). Birim, (m², ton, km gibi) göstergenin ayrılmaz bir parçasıdır ve her zaman belirtilmelidir. Toplamda beş ila on beş gösterge oluşturulabilir. Ana Bütçede geleneksel çevre raporlarına göre oldukça az gösterge kullanılmaktadır. Bu verimliliği ve uygulanabilirliği sağlamak için gereklidir. Göstergelerin sıkıcı ve uzun bir liste yerine, özlü bir şekilde verilmesiyle vatandaşlar ve politikacılar idarenin hedefleri ve politikaları arasındaki bağlantıyı daha kolay kurmaktadır (Realising DReAMS Consortium, 2013:43).

Çevre Bütçesi içinde yer alan göstergeler; tam ve açık bir şekilde belirtilmeli, güvenilir veriler üzerine inşa edilmeli, farklı yılların çevresel durumlarının karşılaştırılmasına imkân tanımalı, tanımlanan alanları çok iyi yansıtmalıdır (Burzacchini and Erdmenger: 1999:162).

Öncelikli doğal kaynaklar belirlendikten ve göstergelere bağlandıktan sonra, siyasi kararların temeli üzerinde veya bilimsel kriterlerle oluşturulan ve sürdürülebilir kalkınmanın ilkeleri doğrultusunda yönlendirilen uzun vadeli hedefler belirlenmektedir (ICLEI, 2004:24) Çevresel bütçe için uzun vadeli hedefler, yerel idare içindeki kaynak tüketim seviyelerinin çerçevesini belirler. Bu çerçeve, beş ile on beş yıllık zaman dilimi içinde ulaşılabilecek çevresel kaliteyi belirlemede ve sürdürülebilir kentsel kalkınma için yerel idarelerin rotasını kaybetmesini önlemektedir (Realising DReAMS Consortium, 2013:45).

Uzun vadeli hedeflerden sonra kısa vadeli hedefler, her bir gösterge için yıllık olarak belirlenir. Kısa vadeli hedeflerin seçilmesi taslak ana bütçeyi tamamlayan bir adımdır. Kısa vadeli hedeflerin belirlenmesi süreci, planlama sürecinin belirleyici noktası olmasından dolayı hayati bir öneme sahiptir (Realising DReAMS Consortium, 2013:46). Kısa vadeli hedefler; önceki yılın değerleri, tahmin edilen gelecek ve planlanan ölçekler temelinde uzun vadeli hedeflere ulaşmak için hazırlanır (ICLEI, 2004:24). İzleyen yılın bütçesi için kısa vadeli hedefleri belirlemeden önce, geçmiş yılın referans değer yönünü dikkate almak gereklidir. Örneğin, 2007 yılının sonbaharında 2008 yılının ana bütçesini hazırlarken en son referans değer 2006 yılı bütçesi olacaktır. Kısa vadeli

hedeflerin seçimi taslak ana bütçenin tamamlandığını gösterir ve planlama aşamasının temel noktasını oluşturur (ICLEI, 2008:23-24).

Tablo 1: Örnek Ana Bütçe (Çevre Bütçesi) Tablosu (2003)

Doğal Kaynak	Göstergeler	Ölçekler	Baz Yıl	Önceki Yıl	Kısa vadeli hedef (2003)	Uzun vadeli hedef
İklim Dengesi	Coğrafi alanda karbondioksit salımları	kgCO ₂ /yaşayan	4632 (1993)	3677 (2001)	3335	2316 (2010)
	Belediye içinde taşıma ve hizmetlerde emisyon salımları	kgCO ₂ /yaşayan	4691 (1999)	4785 (2001)	4697	2797 (2010)
	Belediye içinde ısıtma için kullanılan petrol	m ³	764 (1999)	482 (2001)	422	105 (2010)
Temiz Hava	Coğrafi sınırlar içinde trafik ve ısınmada uçucu organik bileşik emisyonları azaltma	Ton	1270 (1998)	1270 (1998)	-	-
	Coğrafi sınırlar içinde ağır iş makinalarından ve trafikten NO _x emisyonlarını azaltma	Ton	860 (1998)	860 (1998)	-	-
Temiz Su	Södra Bergunda gölündeki Fosfor miktarı	Mg/1 ortalama üç yıl	156 (1997)	133 (2001)	Düşüş eğilimine devam	İstenilen düzeye ulaşma
Atık	Depozito ve yakmak için hane halkı atıkları/	kgCO ₂ /yaşayan	239 (2000)	243 (2001)	243	158 (2005)
	Hane halkı atıklarının biyolojik iyileştirilmesi	kgCO ₂ /yaşayan	1 (2000)	1 (2001)	1	78 (2005)
Yeşil alan	Caddelerdeki ağaçlar	Sayı	3183 (1997)	3618 (2001)	4023	5400 (2010)
Taşımacılık	Kamu kent taşımacılığı	Sayı	2527000 (2000)	2557000 (2001)	2682.000	3.080.000 (2010)
	Kamu kırsal taşımacılığı	Sayı	3467000 (2000)	3500000 (2001)	2572.054	3.829.725 (2010)
Yüksek biyoçeşitlilik	Korunan belediye alanları	%	9 (1995)	9 (2001)	22	25 (2010)
	Mera alanları	%	59 (2002)	59 (2002)	65	75 (2010)
Çevre Bilinci	Yeşil bayraklı okullar	Sayı	1 (2001)	3 (2002)	8	25 (2005)

Kaynak: Växjö Master Budget, 2003

Tablo 1’de gösterilen 2003 yılına ait örnek çevre bütçesine bakıldığında; korunması ve izlenmesi gereken doğal kaynaklar olarak iklim dengesi, temiz hava, temiz su gibi kaynaklar çevre bütçesinde yer almıştır. Örneğin iklim dengesini sağlamak için coğrafi sınırlar içindeki karbondioksit salımlarını azaltmak gösterge olarak belirtilmiş ve bu göstergenin ölçülmesi için birim olarak, yaşayan kişi başına kg cinsinden karbondioksit salım miktarı seçilmiştir. Bu anlamda baz yıl olan 1993 yılında toplamda 4632 ton karbondioksit salımı yapıldığı ortaya konmuş ve gelecek yıllarda bu seviyenin altına düşmek temel politika haline gelmiştir. Çevre bütçesinin hazırlanmadan önceki en yakın yıl olan 2001 yılında yapılan hesaplama göre ise 3677 ton havaya karbondioksit salımı yapıldığı vurgulanmıştır. Çevre bütçesinde belirlenen kısa vadeli hedefe göre 2003 yılında karbondioksit salımının 3335 ton’a düşürülmesi, uzun vadeli hedefe göre ise 2010 yılında karbondioksit salımının 2316 ton’a düşürülmesi hedeflenmiştir.

5.2.4. Çevresel Varlıkların Beyan Edilmesi ve Çevresel Fayda Analizlerinin Yapılması

Çevresel varlıkların açıklanması, çevresel kaynakların yerel düzeyde ölçülebilirliği veya yerel yönetim alanı içindeki çevresel sermaye hakkında bilgi sağlar. Ana Bütçeyi tamamlayan ve çevresel kaynaklarını temsil eden bir dizi gösterge sunar (ICLEI, 2004:24). Kısaca; çevresel varlıkların beyan edilmesi süreci çevresel varlıkların göstergelerinin seçimini ifade eder.

Tablo 2’ye bakıldığında, doğal kaynak olarak hava seçilmiş ve insan refahı çevresel bir varlık olarak hava kalitesiyle ilişkilendirilmiştir. Yani hava kalitesinin düzeltilmesinin insan refahına olumlu etki yapacağı öngörülmüştür. Bu bağlamda ‘daha az solunum sorunu yaşamak’ gösterge olarak seçilmiş ve bu göstergenin birimi olarak ‘solunum sorunlarından etkilenmeyen yaşayanların %’si’ alınmıştır. Böylelikle hava kalitesine bağlı solunum sorunlarından etkilenmeyen insan yüzdesi ne kadar az olursa, çevresel bir varlık olan insan refahı o kadar iyileşecektir.

Tablo 2: Çevresel Varlıkların Açıklanması

DOĞAL KAYNAKLAR	“VARLIKLAR”	GÖSTERGE	BİRİM
İklim dengesi	CO ₂ emisyonlarını doğal azaltma	Ağaç stokları/ormanlar	Sayı veya hektar
Hava	İnsan refahı	Daha az solunum sorunları	Solunum sorunlarından etkilenmeyen yaşayanların %’si
Toprak ve arazi	Ekosistem dengesi için önemli alanlar, mikro iklim ve yeniden yaratma	Kısıtlanmamış arazi	Hektar veya toplam yüzeyin %’si

Kaynak: ICLEI, 2004:60

Çevresel fayda analizi ise çevre tüketimi ve bu tüketimin sonucu olarak elde edilen çalışma, yaşam alanı, tüketici faaliyetleri, hareketlilik gibi insan ihtiyaçlarının tatmin düzeyi arasındaki ilişkiyi gösteren bir süreçtir. Sonuçta kaynak tüketimi, insan yaşamı ve ekonomik davranışlar için temel önceliktir. Bu bağlamda kıt kaynakların etkili ve verimli kullanılması gerekmektedir. Çevresel fayda analizleri, sosyal ve ekonomik yönleri ile bölünen yerel faaliyetlerin çevresel düzeyde değerlendirilmelerini sağlar. Aynı zamanda insan ihtiyaçlarıyla ilişkili olarak doğal kaynakların etkinliğini ölçer. Tüm insan faaliyetleri doğal kaynakların tüketimi ile ilgili olduğu için çevresel fayda analiz göstergeleri sektörler arası olacaktır.

Tablo 3’te yer alan çevresel fayda analizlerine bakıldığında, doğal kaynak olarak; hammadde, iklim dengesi, hava, toprak, su, barış, sessizlik seçilmiş ve bu doğal kaynakların tüketimi sonucunda ortaya çıkan ihtiyaçlar; hareket, ücretli çalışanlar, yiyecek, yaşam alanı, ısıtma ve elektrik ve tüketim malları şeklinde sıralanmıştır. Örneğin ısınma ve elektrik ihtiyacını karşılamak için hammadde ve hava gibi doğal kaynaklar verimli bir şekilde kullanılmalıdır. Bu verimliliği artırmak için tüketim içinde yenilenebilir enerji kaynaklarının miktarı yüzde olarak artırılmalıdır. Böylece gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılama yeteneği ellerinden alınmamış olacak yani sürdürülebilirlik sağlanacaktır.

Tablo 3: Çevresel Fayda Analizleri

İHTİYAÇ	DOĞAL KAYNAK VE VERİMLİ KULLANIMI	PERFORMANS GÖSTERGESİ	BİRİM
Hareket	Hammadde, iklim dengesi, hava, toprak, barış, sessizlik	Yürüme, bisiklet, toplu taşıma yüzdesi	Mobil grup başına taşıma %'si
Ücretli çalışanlar	Toprak	Her işyerine düşen serbest alan	m ²
Isıtma ve elektrik	Hammadde, iklim dengesi, hava	Tüketim içinde yenilenebilir enerji kaynaklarının miktarı	%
Yaşam alanı	Toprak-kara	Kişi başına düşen yaşam alanı	m ²
Yiyecek	Hammadde, iklim dengesi, hava, su, toprak	Ekolojik olarak kullanılan alan	Hektar veya %
Tüketim malları	Hammadde, iklim dengesi, hava, su, toprak	Kişi başına ve yıllık atık çöp	kg

Kaynak: ICLE, 2004:62

Çevresel varlıkların açıklanması ve çevresel fayda analizlerinin sonraki bütçe dönemi boyunca etkin ilerlemeyi yansıtmaları için ana bütçe ile bağlantılı olmalıdır. Bu iki unsurun yapısı ana bütçe ile uyumlu olarak hazırlık aşamasını oluşturur. Politikacılar, idare ve halk paydaş toplantıları sayesinde; kaynakları, yeşil bütçenin temel unsuru olan ana bütçeye dâhil edilecek uzun vadeli hedefleri ve göstergeleri, çevresel varlıkların açıklanması belgesi ve çevresel fayda analizlerine dahil edilecek göstergeleri tartışabilir ve onaylanabilir. Belirlenen hedefler ve göstergeler yerel kaynakları açık bir şekilde yansıtmalı, öncelikler açık olmalı ve olası mali dengeler ve etkileri tespit edilmelidir (ICLEI, 2004:25).

5.2.5. Ana Bütçenin Onaylanması

Bütçenin tüm unsurları oluşturulduktan sonra çevresel bütçenin taslağı ve diğer unsurları tekrardan ilgili dairelere ve bütçe hazırlama süreci boyunca ön raporun bir parçası olan tahminlerin hazırlanması ile ilgili diğer katılımcılara gönderilir. Bu geri bildirim süreci katılımcılara ana bütçe veya bir kısmı üzerinde iyileştirme ve yorum yapma imkânı tanır. Mali yönetim, üst düzey yönetim ve paydaşları, bireysel veya dış aktörlerden gelen tüm geribildirimler, yeşil bütçe takımı tarafından değerlendirilmek zorundadır. Bunu takiben tüm bütçe unsurları son kez gözden geçirilir ve ana bütçe tasarısının son hali meclise sunulur. Ana bütçe mecliste tartışılır, onaylanır ve kamuoyuna sunulur (ICLEI, 2008: 26).

Tartışılan ve onaylanan çevresel bütçenin değerlendirilmesine gerekçe oluşturan açıklayıcı bir rapor, yasa tasarısının bir parçasını oluşturmaktadır. Açıklayıcı rapor bütçe hazırlama aşaması boyunca geliştirilen ön raporun bir benzeridir. Açıklayıcı raporda çevresel bütçeyi anlamak ve analiz etmek için yararlı bilgiler yer almaktadır. Taslak çevresel bütçe ile birlikte tasarı gelecek meclis toplantılarının gündemine alınır ve meclis üyelerine en az iki hafta önceden gönderilir (Realising DReAMS Consortium, 2013:55).

Ana bütçenin onayı hazırlık aşamasını sonlandırır. Çevreye duyarlı bütçelemenin başarısı büyük ölçüde bir siyasi yönetim aracı olarak ciddi bir şekilde tanınıp tanınmadığına bağlıdır. Taslak halk arasında tartışılmalıdır. Ya yerel gündem 21 komiteleri aracılığıyla ya da yerel medya veya internet aracılığı ile taslak karar tasarısı halkın tasarrufuna sunulmalıdır. Siyasi kabul veya onay yerel idare ve katılımcı aktörler için çevresel bütçeyi bağlayıcı yapar ve bu şekilde bütçe tamamlanmış olur. Böylece idari karar vermenin zorunlu yönü oluşur (ICLEI, 2004:25).

5.3. Çevreye Duyarlı Bütçelemenin Uygulanması

Ana bütçenin siyasi olarak onaylanması uygulama aşamasını başlatır. Yerel idare, hedeflere ulaşmak için önlemleri kabul eder, izler ve etkilerini hesaplar ve sapma olması durumunda sapmaları giderici faaliyetlerde bulunurlar.

5.3.1. Ölçekler ve Faaliyetlerin Yönetilmesi

Hedefler kabul edildikten sonra, hedeflere ulaşmak için her göstergeye bir dizi ölçek oluşturmak gerekir. Bir ölçek farklı göstergelere de etki edebilir. Bu faaliyetler ilgili dairelerin sorumluları tarafından en iyi şekilde yerine getirilir ve sonrasında yöneticiler arasındaki görüşmelerde onaylanır. Bu adıma başlamak için talimat

Çevreye Duyarlı Bütçe Takımı tarafından onaylanır. Talimat konusunda yerel idarenin dışındaki katılımcılar ile de mutabakat sağlanır. Hedefler ve taahhütlere, gelecek çevresel bütçe yılında uygulanacak olan planlanan önlemlerin duyurulması ile somut bir şekil verilmelidir (Realising DReAMS Consortium, 2013:56).

Açıklanan ölçeklerin kronolojik sırada olmasına gerek yoktur. Bunun yerine uygulama ve tüm ilgili bilgiler için öncelikleri belirleyen bir stratejik plan hazırlanmalıdır. Sonuçlar düzenli bir şekilde belgelenmelidir (ICLEI, 2004:26). Vatandaşlar arasında Çevreye duyarlı bütçeleme sürecine olan sahiplenmeyi artırmak için bu süreç yerel sivil toplum kuruluşlarını dâhil etmek gerekmektedir.

5.3.2. Bütçenin İzlenmesi ve Muhasebe Kaydının Tutulması

Bütçe yılının başında her bir bütçe unsuru ve onun sektörel, mekânsal veya maddi alt bölümleri için bir hesap açılır. Ana bütçenin onaylanmasından sonra, doğrudan Ana bütçede listelenen her bir gösterge için hesaplar oluşturulur. Bu hesaplar oluşturulduktan sonra etkilerinin izlenmesi süreci ve veri kaydının tutulması önemlidir (Realising DReAMS Consortium, 2013:63).

Uygulama durumu ve çevresel ilerleme sürekli olarak hesaplara kaydedilmektedir. Muhasebe bireysel göstergelerin takibi ve izlenmesi ile desteklenmekte, çevresel bütçe değerlerine uyulup uyulmadığı konusunda yerel yönetimlere erken teşhis imkanı vermektedir. Bütçe izleme ve muhasebe mekanizmaları sapmaların erken aşamada belgelenmesine imkan tanır. Değerlendirme ve düzeltmeyi kolaylaştırmak için veya konsey tarafından siyasi meşruiyet sağlamak için, üst yönetim tüm tahminler veya bütçeleştirilmemiş harcamalar hakkında bilgilendirilir (ICLEI, 2004: 26).

Konseye geçici raporlar verilmesi ve sürekli izleme yapılması, bir hedefe ulaşmanın muhtemel olmadığı durumlarda tamamlayıcı önlemlerin alınmasına imkân tanır. Sel, fırtına, yangın, kuraklık, vb. doğal afet ya da bir altyapı projesinin finansman gereğinin ortaya çıkması gibi beklenmedik bir olayla karşılaşılması durumunda çevre düzenlemeleri değiştirilmek istenebilir. Siyasiler bu gibi durumlarda Ana Bütçe 'ye ilave yapmak isteyecektir (çevrimiçi: <http://www.ecobudget.org>).





5.4. Çevreye Duyarlı Bütçelemenin Değerlendirilmesi

Yerel çevresel performansların sonuçları basit tablolar ile birlikte bütçe denge raporu olarak sunulur. Politikacılar ve vatandaşlar yıllık hedeflere ve uzun vadeli hedeflere ulaşma derecesini kolaylıkla değerlendirir. İç denetim sayesinde, işlemler ve sonuçlar nicel ve nitel ölçütlere göre değerlendirilir (Realising DReAMS Consortium, 2013:62).

5.4.1. Çevresel Bütçe Sonuçları Raporunun Hazırlanması

Yıllık çevresel bütçe sonuçları raporu, geçmiş yılın çevre bütçesine sadık kalınıp kalınmadığı konusunda bilgi verir. Çevresel bütçe yılının sonunda, koordinasyon takımı muhasebe işlemlerini sonlandırır ve her bir göstergesi içeren yıllık dengeyi hazırlar. Yıllık çevresel bütçe sonuçları raporu, yeşil bütçe döngüsünün temel bir sonucudur. Toplumdaki çeşitli kesimlerin anlayacağı ve ulaşacağı şekilde, her bir gösterge için beş unsurdan oluşan çevresel bütçe sonuçları tablosu hazırlanır. Tabloda yer alan unsurlar şu şekildedir (ICLEI, 2008:33-34):












- Gerçek değer yani gerçekleşme.
- Dönemin kısa vadeli hedeflerden oluşan performansın değerlendirmesi yapılır. Bu değerlendirme politikacıların ve halkın ilgili bütçe döneminin performansının ne kadar başarılı olduğunu anlamasını sağlar.
- Uzun vadeli hedefe ulaşım indeksi hesaplanır. Yerel idare uzun vadeli hedeflere ulaşmak için ilgili baz yılı referans noktası olarak kullanarak, hedeflere ne kadar uzaklıkta olduğunu bir yüzdesini gösterir. Bu yüzde şu şekilde hesaplanır: $\text{Hedef-Ulaşma İndeksi} = \frac{\text{Baz Değer} - \text{Denge Değer}}{\text{Baz Değer} - \text{Hedef Değer}} \times 100$
- Uzun vadeli hedeflerden oluşan performansın değerlendirmesi yapılır. Bu uzun vadeli hedeflere ulaşma derecesinin halk tarafından anlaşılmasına yardım eder.
- Göstergelerin durumunu ve hedef başarı düzeyini ifade etmek için açıklamalar yapılır ve dikkate alınacak hususlar bildirilir.

	Hedef Başarısı= %100
	Hedef Başarısı= %50-99
	Hedef Başarısı= %0-50
	Negatif Eğilim

Şekil 3: Hedefe Ulaşma Düzeyi

Kaynak: ICLEI, 2004:74

Çevresel bütçe sonuçları raporunda, çevre bütçesi veya ana bütçede belirlenen hedeflere ne düzeyde ulaşıldığını yüzde olarak göstermek için dart tahtası şeklinde hedef tahtası kullanılır. Şekil 3'te gösterildiği üzere yeşil bütçede belirlenen hedefe ulaşırsa veya hedef aşılsa, hedefin on ikiden vurulduğunu gösteren şekil, Çevresel bütçe sonuçlarını gösteren tabloda yerini alır. Hedeflere ulaşma derecesine göre şekilde gösterilen dart tahtalarından uygun olanları, çevresel bütçe sonuçları tablosunda gösterilir.








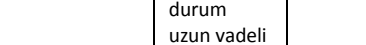

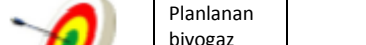

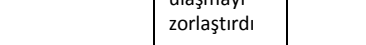
	%0'dan daha az
	%10 kadar ulaşıldı
	%20 kadar ulaşıldı
	%30 kadar ulaşıldı
	%40 kadar ulaşıldı
	%50 kadar ulaşıldı
	%60 kadar ulaşıldı
	%70 kadar ulaşıldı
	%80 kadar ulaşıldı
	%90 kadar ulaşıldı
	Hedefe ulaşıldı











Şekil 4: Hedefe Uzaklığın Gösterimi

Kaynak: ICLEI, 2005:7

Diğer taraftan çevresel bütçe sonuçları raporunda, hedefe olan uzaklığın durumunu daha ayrıntılı bir şekilde göstermek için abaküs'den faydalanılır. Eğer çevresel bütçede belirlenen hedefe ulaşırsa, çevresel bütçe sonuçlarını gösteren tabloda, hedefe ulaşıldığını gösteren on adet yeşil boncuklu abaküs şekli yerini alır. Şekil 4'te gösterildiği üzere eğer hedefe yüzde elli yüzeyinde ulaşıldıysa beş yeşil - beş sarı boncuklu abaküs, hedefe yüzde sıfırdan daha az ulaşıldıysa on sarı boncuklu abaküs şekli kullanılır.

Tablo 4: Çevresel Bütçe Sonuçları Tablosu (2003)

Doğal Kaynak	Göstergeler	Ölçekler	Baz Yıl	Önceki Yıl 2001	Gerçekleşme 2003	Hedeflenen 2003	Uzun vadeli hedef	Kısa vadeli hedef değerlendirme si	Açıklama
İklim dengesi	Coğrafi alanda karbondioksit salımları	kgCO ₂ /yaşayan	4632 (1993)	3802	3800 (2002)	3335	2316 (2010)		Ulusal veri bir yıl gecikti
	Orta vadeli hedefe uzaklık		%0	%36	%36	%56	%100		
	Belediye içinde taşıma ve hizmetlerde emisyon salımları	Ton CO ₂ / yıl	4705 (1999)	4788	4762 (2002)	4697	2797 (2010)		Ulusal veri bir yıl gecikti
	Orta vadeli hedefe uzaklık		%0	-%4	-%3	%0	%100		
	Belediye içinde ısıtma için kullanılan petrol	M ³	764 (1999)	482	426 (2002)	422	105 (2010)		Ulusal veri bir yıl gecikti
	Orta vadeli hedefe uzaklık		%0	%43	%51	%52	%100		
Atık	Depozito ve yakmak için hane halkı atıkları	kg/yaşayan	239 (2000)	244	236	243	158 (2005)		Planlanan biyogaz tesisleriyle ilgili değişen durum uzun vadeli hedefe ulaşmayı zorlaştırdı
	Orta vadeli hedefe uzaklık		%0	-%6	%4	-%5	%100		
	Hane halkı atıklarının biyolojik iyileştirilmesi	kg/yaşayan	1 (2000)	1	1	1	78 (2005)		Planlanan biyogaz tesisleriyle ilgili değişen durum uzun vadeli hedefe ulaşmayı zorlaştırdı
	Orta vadeli hedefe uzaklık		%0	%0	%0	%0	%100		
Yeşil alan	Caddelerdeki ağaçlar	Sayı	3183 (1997)	3849	4023	4023	5400 (2010)		
	Orta vadeli hedefe uzaklık		%0	%30	%38	%38	%100		

Taşımacılık	Kamu kent taşımacılığı	Sayı	2527000 (2000)	244900 0	239200 0	268200 0	308000 0 (2010)		
	Orta vadeli hedefe uzaklık		%0	-%14	-%24	%28	%100		
	Kamu kırsal taşımacılığı	Sayı	3467000 (2000)	342000 0	332400 0	257200 0	383000 (2010)		
	Orta vadeli hedefe uzaklık		%0	-%13	-%39	%29	%100		
Yüksek biyoçeşitlilik	Korunan belediye alanları	%	4 (1995)	10	10	22	12 (2010)		
	Orta vadeli hedefe uzaklık		%0	%75	%75	%88	%100		
	Mera alanları	%	59 (2002)	59	61	65	75 (2010)		
	Orta vadeli hedefe uzaklık		%0	%0	%13	%38	%100		
Çevre Bilinci	Yeşil bayraklı okullar	Sayı	1 (2001)	3	2	8	25 (2005)		Bir sertifikalı okul kapandı. Altı okul sertifikasyon sürecinde
	Orta vadeli hedefe uzaklık		%0	%8	%4	%29	%100		

Kaynak: Växjö Budget Balance, 2003

Tablo 4'te gösterilen 2003 yılına ait çevresel bütçe sonuçlarına bakıldığında, bir doğal kaynak olan iklim dengesinin sağlanması için coğrafi alan içindeki karbondioksit salımlarını azaltmak gösterge olarak belirlenmiş ve 2003 yılında karbondioksit salımlarının 3335 ton'a düşürülmesi hedeflenmiştir. Ancak gerçekleşme 2002 yılında 3800 ton olmuştur ve verinin hesaplanması bir yıl gecikmiştir. Yine yeşil alanların artırılması için ağaç sayısının 2003 yılında 4023 adet artırılması hedeflenmiş ve 2003 yılı sonunda bu hedefe ulaşılmıştır.

5.4.2. İç Denetim

Yıllık denge ve uzun dönemli hedefleri karşılaştırarak yerel idarelerin kendi hedeflerine ulaşmaya ne derecede yakın olduklarını gösterme konusunda açıklık getirir ve uzun vadeli hedeflerin yolunda olup olmadığını gösterir. İdarenin hedeflerine nasıl ulaştığının değerlendirilmesi, öncelik belirlemenin gelişimi ve uygulamanın ölçümü için temel oluşturur (ICLEI, 2004:26).

İç Denetim, sürecin ve son bütçe döneminin performansının değerlendirilmesine hizmet eder. Aynı zamanda prosedürlerin; yeşil bütçe şartlarına uygun, verimli ve etkili bir şekilde uygulanıp uygulanmadığını teyit etmeye imkân tanır. Son bütçe dönemi boyunca süreç içerisinde elde edilen sonuçlar kontrol edilir (ICLEI, 2008:34).

5.4.3. Çevresel Bütçe Sonuçları Raporunun Onaylanması

Çevresel bütçe sonuçları raporu, ölçümlerin analizini özetleyen ve tüm sonuçları grafiksel veya tablo şeklinde gösteren bir veri setidir. Çevresel bütçe sonuçları raporunda; ölçümler, vakalar, eğilimler, başarılar ve

sorunlar raporun ana bölümünde kısa bir şekilde açıklanmalıdır. Hazırlanan çevresel bütçe raporu, iç denetim sonuçları ile birlikte tartışılmak ve onaylanmak üzere belediye meclisine (city council) sunulmadan önce üst yönetime sunulur. Burada ilgili paydaşların görüş ve yorumları ile güncellenen çevresel bütçe raporu, yeşil bütçe takımı ve çevreye duyarlı bütçe takımı ve yürütme organı tarafından kabul edilir ve sonrasında tartışılmak ve onaylanmak üzere meclise sunulur. Belediye meclisinin oylamasıyla çevresel bütçe sonuçları raporu onaylanır. Böylece yönetimden etkin sorumluluk ve hesap verilebilirlik sağlanır (ICLEI, 2008:35).

Çevresel bütçe sonuçları raporunun onaylanması, ana bütçenin onaylanması ile aynıdır. Bu süreç geçmiş yılın çalışmalarını doğrular, onaylar ve gelecekteki değişiklikler için temel oluşturur. Çevresel bütçe sonuçları raporu, çevresel, sosyal ve mali açılardan yeşil bütçeleme çalışmasını kapsamlı bir şekilde sunacak olan “çevresel varlıkların açıklanması” ve “çevresel fayda analizi” unsurlarını da içerir. Bu yeşil bütçelemenin son adımı olduğu gibi, çevresel bütçe sonuçları, izleyen yılın yeşil bütçesinin hazırlanmasında bilgi akışı sağlayacaktır. Çevresel bütçe sonuçları raporu ile idare sadece meclise değil halka karşı da sorumludur (ICLEI, 2004:27).

Çevresel bütçe sonuçları raporu, yerel çevresel performansı gözden geçirir. Bu çevresel hesapların açıklanması; kaynak tüketimlerinin bütçe sınırları içinde kalıp kalmadığını ve yerel idare ve ilgili diğer aktörler tarafından alınan önlemlerle nasıl bir çevresel kaliteye ulaşıldığını gösterir. Belediyenin kısa ve uzun vadeli hedeflere ulaşım ulaşmadığı grafiksel olarak gösterilir. Kısa vadeli hedefe ulaşma derecesi dart tahtası ile, uzun vadeli hedeflere ulaşma derecesi ise Abaküs ile gösterilir (çevrimiçi: <http://www.ecobudget.org>).

Diğer taraftan halk, belediye meclisi tarafından onaylanan çevresel bütçe sonuçları hakkında bilgilendirilmelidir. Onaylanan çevresel bütçe sonuçları raporu, hem yerel basında hem de yerel yönetimin resmi sitesinde ilan edilmelidir. Çevresel bütçe sonuçlarının tam anlamıyla temsili olduğundan emin olmak için yasal hale getirilmeden önce, meclisin son onayının yayımlanmasından sonra halkın değerlendirmesi için en az dört hafta süre olmalıdır (Realising DReAMS Consortium, 2013:66).

Yukarıda çevreye duyarlı bütçeleme süreci genel bir bakış açısıyla anlatılmıştır. Daha önce de belirtildiği gibi her yerel idare farklı durumlar, gerçekler, gereksinimler, ihtiyaçlar, talepler ile karşı karşıyadır ve her birinin yeşil bütçeleme süreci kendine has özellikler içerebilir. Ancak genellikle her bir yeşil bütçe yönetimi için yeşil bütçeleme döngüsü benzerdir. Esas veya yöntemde, uygulama aşamasında farklılıklar bulunması ise normaldir.

Çevreye duyarlı bütçeleme sürecinin son aşaması bir önceki döngünün yeniden başlatılmasıdır. Bütçe sonuçları ve bağlı kalınan performans analizleri sonraki yılın bütçesine önemli bilgi ve veri sağlayacak, bu döngüyü giderek daha etkili ve iyi hazırlanmış yapacaktır. Muhasebe işlemleri ve izleme süreci geçmiş yılın tecrübelerini, tartışmalarını geliştirecek ve edinilen bilgi ve deneyimlerden yararlanılacaktır. Hedefler ve önlemler yılın sonuçlarına göre düzeltilebilecek, geliştirilebilecek veya değiştirilebilecektir. Nitekim yeşil bütçeleme sürekli ilerleme kavramına bağlı kalır ve döngüsel yaklaşım ile öğrenme organizasyonu için bir çerçeve sağlar.

Sonuç

Çevreye duyarlı bütçeleme tekniği, özellikle yerel idareler için çevrenin korunması ve doğal kaynakların yönetimi için oluşturulmuştur. Bilinen yıllık finansal bütçeleme tekniği ile aynı yöntemleri kullanmaktadır. Ancak çevreyi parasal bir değer olarak ele almamakta; çevresel kaynakların tüketimini veya korunmasını irdelemektedir. Finansal bütçe sistemi ekonomik etkinliğe odaklanırken; çevreye duyarlı bütçe sürdürülebilir etkinliğe yani, minimum ekolojik maliyetle maksimum insan faydası sağlamaya odaklanmaktadır. Çevreye duyarlı bütçelemenin çevre üzerindeki etkileri parasal bir değer olarak ifade etme çabası yoktur. Aksine, çevreye duyarlı bütçeleme, doğal kaynakların kullanımı ve tüketimi için fiziksel tanımlamalar veya değerler kullanır. Bu bağlamda doğal kaynakların yönetimi ile ilgilenir. Çevreye duyarlı bütçe; hava, su, toprak gibi doğal kaynakların da, yapay bir kaynak olan para gibi ekonomik bir şekilde yönetilebileceğini savunmaktadır. Çevreye duyarlı bütçeleme; doğal kaynakların kullanımını kontrol altına almak ve kirliliği azaltmak, siyasilere ve halka çevrenin durumu hakkında bilgi vermek ve yönetime çevresel korumanın önceliklerini belirlemek için imkân tanımak, bütçe döngüsü boyunca çevresel varlıkların tüketimini planlamak ve kontrol etmek amacıyla uygulanmaktadır. Çevreye duyarlı bütçeleme tekniğinin birçok faydalı yanı bulunmaktadır. Öncelikle çevreye ilişkin oluşturulan göstergeler ve hedefler aracılığıyla yeşil politikalar oluşturulmasına yardım etmektedir. Halkın temsilcilerinin oluşturduğu belediye meclisi tarafından onaylanmak zorunda olduğu için çevreyle ilgili konularda da demokratik bir araç haline gelmektedir. Çevreye duyarlı bütçeleme ile çevrenin durumu politikacılara sunulabilmekte, halk ve karar alıcılar çevrenin korunması için öncelikleri belirleyebilmektedirler. Çevreye duyarlı bütçelemenin faydalı yanlarının olmasının yanında aksayan yanları da bulunmaktadır. Teknik çalışmaya ve siyasi desteğe ihtiyaç duyması, sistemin aksayan yanlarından biri olabilir. Bu bağlamda sistemin başlangıç ve uygulama aşamalarında siyasi destek gerekmektedir. Bu destek ise resmi bir şekilde oluşturulan belediye meclisi ile sağlanmaktadır.

Çevreye duyarlı bütçeleme döngüsü boyunca, mali bütçe ile uyumluluk içinde; hava, iklim, su, toprak, hayvan ve bitki çeşitliliği gibi doğal kaynaklar bütçeleştirilmektedir. Kasaba ve kent konseyleri veya meclisleri doğal kaynakların kullanımı ve tüketimi için bütçe sınırlarını ve çevre kalite hedefleri belirleyen bir dönemsel çevre bütçesi oluşturmakta ve çevresel bütçenin bütçe yılı boyunca uygulanması izlenmektedir. Yılın sonunda ise sonuçlar bir rapor olarak yayımlanmaktadır. Çevreye duyarlı bütçeleme döngüsünde ilk adım özellikle önemlidir. Çünkü tüm çevreye duyarlı bütçeleme sürecinin temelini oluşturmaktadır. İlk çevreye duyarlı bütçe döngüsünün başında tüm süreç içinde sorumlulukların ve rollerin atanması, katılımcı mekanizmaların oluşturulması, hayata geçirilecek faaliyetlerin bir zaman programının tasarlanması, çevrenin durumunun gözden geçirilmesi ve yasal çerçeveler, var olan araçlar ve yönetim yapılarıyla etkileşiminin sağlanması gerekmektedir.

Çevreye duyarlı bütçeleme, uygulamaya konulmadan önce, sistemin uygulamasının Meclis kararı ile yasallaştırılması önem arz etmektedir. Bu bağlamda sistem, kapsamlı bir sunum ile Mecliste tanıtılmalıdır. Kent meclis üyeleri yeşil bütçenin işlevlerini ve amaçları anlamalı ve bir çevresel yönetim sistemi olarak yeşil bütçeyi benimsemelidirler. En azından 3-5 yıllık bir dönem için pilot proje olarak sistemin uygulanması iyi bir fikir olabilir. Böylelikle sınırsız uygulamasına karar vermeden önce meclis üyelerinin tecrübe kazanması sağlanabilir. Ayrıca çevreye duyarlı bütçelemenin bir çevresel yönetim sistemi olarak ilk defa uygulamasına geçilmeden önce idare içinde uygun koşulların oluşturulması gerekmektedir. Bu bağlamda yerel idare içinde ilgili birimler ve uygulama boyunca çevresel bütçenin başarılı bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunacak sosyal gruplar belirlenmelidir. Yerel idarelerde çevresel bütçe; yeşil bütçe modeli temelinde oluşturulmalı, bir birim veya daire yeşil bütçe sürecinin uygulanması ve koordine edilmesinden sorumlu olmalıdır. Bahsedilen bu birim, yerel yönetim yapısı içinde merkezileştiren bağımsız bir çevreye duyarlı bütçe koordinasyon takımı olmalıdır. Bu takım bir lider tarafından yönetilmeli ve ideal olarak yerel idare politikacıları ve yöneticilerinden oluşan beş-on kişilik bir gruptan oluşmalıdır. Takımın etkili ve verimli çalışabilmesi için insan kaynakları, mali işler, doğal kaynaklar, çevre gibi belediye bünyesinde kurulan tüm dairelerde çalışan teknik personelin takıma dâhil olması gerekmektedir. Belediye Başkanı gibi en üst yönetim yetkisine sahip olan kişilerin takımda yer alması büyük önem arz etmektedir. Bu şekilde oluşturulan takım, sağlam bir yapıya kavuşacak ve yeşil bütçeyi yönetmek için siyasi yetki sağlamış olacaktır.

Kaynakça

- Aalborg Charter (1994), Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability, http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/aalborg_charter.pdf, 12.02.2015
- Burzacchini, A. and Erdmenger, C. (1999), "The Environmental Management System ecoBudget - A model of environmental budgeting", Local loops How environmental management cycles contribute to local sustainability, Edited by Editörs: Erdmenger vd., Freiburg.
- EcoBudget Ratification Report (2003), Budget Balance Booklet, Director of Planning & Environmental Services, Lewes District Council.
- European Circular (2003), Newsletter for ICLEI members, partners and friends, Issue 18, autumn 2003. <http://www.ecobudget.org/index.php?id=6969>, 25.04.2015
- <http://www.ecobudget.org/index.php?id=6970>, 25.04.2015
- <http://www.ecobudget.org/index.php?id=6973>, 25.04.2015
- ICLEI (2002), Creating a Framework for Integrated Resource Management, Case Study 78, City of Heidelberg, Germany.
- ICLEI (2004), THE ecoBUDGET GUIDE: Methods and procedures of an environmental management system for local authorities. STEP BY STEP TO LOCAL ENVIRONMENTAL BUDGETING, Copyright: © Växjö Kommun, Växjö, Sweden, 2004, 9-117.
- ICLEI (2008), ecoBudget Guide for Asian Local Authorities, Ecobudget - Asia Consortium, 1-63, http://www.ecobudget.org/fileadmin/template/projects/ecobudget_ASIA/files/ecobudget_final.pdf, 02.01.2015
- ICLEI (2013), Poverty reduction and environmental management: TAKING ACTION IN ASIAN CITIES, 1-39, http://dreams.ecobudget.org/fileadmin/dreams/files/test/logos/LF_DReAMS_final_Version_web.pdf, 27.03.2015
- Israelsson, T. (2000), Ecobudget - European ecoBudget pilot project for local authorities steering to local sustainability, LIFE00 ENV/S/000852.

- Layman's Report (2000), EUROPEAN ecoBUDGET PILOT PROJECT: Local Governments steering towards sustainability, European LIFE Environment Project2001-2004, LIFE00 ENV/S/000852
- Liveable Cities (2007), THE BENEFITS OF URBAN ENVIRONMENTAL PLANNING, A Cities Alliance Study on Good Practices and Useful Tools, 1-139
http://www.ecobudget.org/fileadmin/template/projects/ecoBudget_webcentre/files/publications/liveablecities_web_7dec07.pdf, 07.01.2015
- Realising Dreams Consortium (2013), Managing environment and poverty in Asian cities: AN ecoBUDGET GUIDANCE, 14-162,
http://dreams.ecobudget.org/fileadmin/dreams/files/dreams_pdms_publications/LF_ecoBudget_web_version.pdf, 12.01.2015
- Richelsen, A. & Jau, J.J. & Basiuk, R. (2000), Environmental Management in Cities and Local Authority, 1st Edition (1st Print), Report No. SUD-02-06, 1-67.
- Robrecht, H. ve Meyrick, D. (2009), ecoBudget: Introduction for Mayors and Municipal Councillors, ICLEI – Local Governments for Sustainability, UN-HABITAT and UNEP, 1-27
- Sarvan, E. (2006), LIFE in the City: Innovative Solutions for Europe's Urban Environment, European Commission, 1-61.
- Savelson, A. ve Buckle, S. (2010), Sustainability Planning: Frameworks, Principles & Management Tools, Discussion Paper 19, The Edmonton Sustainability Papers, 2-22.
- The Hannover Call (2000), Hannover Conference 2000,
http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/hancall_en.pdf, 15.02.2015
- The Lisbon Action Plan (1996), The Lisbon Action Plan: from Charter to Action, Second European Conference on Sustainable Cities & Towns, Lisbon, Portugal, 8 October 1996,
[http://www.cenia.cz/web/www/webpub2.nsf/\\$pid/MZPMSFHXLDSX/\\$FILE/Lisabon.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/webpub2.nsf/$pid/MZPMSFHXLDSX/$FILE/Lisabon.pdf), 17.02.2015
- Växjö Budget Balance (2003),
http://europe.ecobudget.org/fileadmin/user_upload/ecoBUDGET/vx_balance.pdf, 01.02.2014
- Växjö Master Budget (2003),
http://europe.ecobudget.org/fileadmin/user_upload/ecoBUDGET/VX_final_master_budget.pdf, 09.01.2014
- Växjö Kommun (2003), ecoBUDGET Brief, No. 2 / December '03,
http://europe.ecobudget.org/fileadmin/user_upload/ecoBUDGET/ecoBUDGET_Brief_2_-_Dec_03.PDF, 24.01.2013
- ZIMMERMANN, K.O. (2003), "Ecobudgets A city tool for a green policy-making", Secretary General, ICLEI,
http://www.fmdv.net/fileadmin/user_upload/documents/Economic_and_Financial_Solutions_Series/Ecobudgets_ENG.pdf, 17.02.2015.

KAMU KURUMLARININ BÜTÇELEME SÜREÇLERİNDE BİREYLERİN BÜTÇE ALGISI ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA*

Fatma ALKAN¹, Fazlı YILDIZ²

ÖZET

Bu çalışma, kamu kurumlarının bütçeleme süreçlerinde bireylerin bütçe algısını analiz etmek amacıyla yapılmıştır. Bu çalışma kapsamında Kütahya'da Dumlupınar Üniversitesi'nde çalışan personel ve maliye bölümünde okuyan öğrencilere anket uygulanmış ve katılımcıların genel bütçe algısı, bütçeleme süreçlerinde hazırlık, uygulama ve denetim aşamalarına ilişkin algıları araştırılmıştır. Elde edilen veriler IBM SPSS Statistics (21.0) programı kullanılarak analiz edilmiştir. Çalışmada yapılan, t Testi, Tek Yönlü Varyans Analizi (ANOVA) ve Tukey Testleri sonucunda elde edilen bulgular çerçevesinde katılımcıların, cinsiyet, yaş, eğitim ve mesleki durumları açısından bütçe algı düzeylerinde farklılıklar olduğu tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bütçe hakkı, Yükseköğretim kurumları, Katılımcı bütçeleme, Vatandaş bütçesi

JEL Sınıflaması: H6, H61, H72

RESEARCH ON THE PERCEPTION OF BUDGET OF INDIVIDUALS IN BUDGETING PROCESS OF PUBLIC INSTITUTIONS

ABSTRACT

In this study, of individuals in the budgeting process of public institutions was conducted to analyze the budget perception. In this study, working staff and finance department students studying in Kütahya Dumlupınar University applied to the survey and perceptions regarding the preparation, the implementation and monitoring preparation stages in the budgeting process, the perception of the general budget of the participants has been investigated. The data derived are analyzed through the program IBM SPSS Statistics (21.0). In this study, has been determined differences in the budget perception levels in terms of, participants' gender, age, education and professional status in the framework of the findings obtained in the result of t test, one-way analysis of variance (ANOVA) and Tukey's tests.

Keywords: Right to the Budget, Higher Education Institutions, Participatory Budgeting, Citizen Budget.

JEL Classification: H6, H61, H72

* Bu çalışma Fatma ALKAN'ın "*Yükseköğretim Kurumlarında Bütçe Algısı Üzerine Ampirik Bir Çalışma*" isimli yüksek lisans tez çalışmasından türetilmiştir.

¹ Dumlupınar Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, e-mail: fatma.alkan@dpu.edu.tr

² Dumlupınar Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, e-mail: fazli.yildiz@dpu.edu.tr

Giriş

Devlet-toplum ilişkisinde ortaya çıkan hukuki, siyasi ve ekonomik etkilerin kurumsal çerçevesini oluşturan bütçe, devletin kamu gücünü gösteren ve piyasaya müdahale etmesinin temel bir aracı olarak görülmektedir. Günümüzde bütçe, kamu gelir-gider dengesinin sağlanmasıyla, kamu kesiminin etkili bir şekilde çalışabilmesi, gelir dağılımının düzeltilmesi ve kamu harcamalarında savurganlığın önlenmesi gibi uygulamalarda hükümetin mali ve ekonomik politikalarını yansıttığı bir araç ve ajanda konumundadır. Dolayısıyla devlet-toplum ilişkisinde tercihler doğrultusunda yapılacak politikalar ışığında, bütçenin işlevleri ve bütçe ile ilgili süreçleri kavram itibarıyla kapsayan bütçe hakkı kavramı, demokratik ve parlamenter sisteme paralel olarak doğmuş ve gelişme göstermiştir.

Günümüze kadar bütçeler, yönetme ve hesap sorma aracı şeklinde ekonomi politikası olarak kullanılmış, bütçe hakkı ise parlamentonun iktidarda bulunan siyasal otoriteye hesap sorma aracı olarak gelişerek karşımıza çıkmaktadır. Bütçe hakkı kavramı, kamu hizmetlerinin çeşidi ve miktarının belirlenmesi ve bu hizmetleri karşılayacak kamu gelirlerinin belirlenerek, toplanması hakkında karar verme yetkisi olarak ifade edilebilir (Bağlı, 2012: 45, Ergen, 2012: 324). Bu bağlamda bütçe ilkeleri, bütçenin işlevlerine uygun bir şekilde, bütçenin hazırlık, onaylama, uygulama ve denetim gibi aşamalarının ele alınmasıyla oluşmakta, dolayısıyla da bütçe hakkının unsurlarını belirlemekte ve kavramsal çerçevesini çizmektedir. Bununla birlikte toplumların verdiği bütçe hakkının kazanılması mücadelesinde, ilk aşamada milletler öncelikle vergi hakkını elde etmiş, sonraki aşamada harcama yapılmasına ilişkin yetkiyi elde etmiş, gelirlerin ve giderlerin bütçede yıllık onanması hakkının kabul edilmesiyle de bütçe hakkı kavramı tamamlanmıştır (Karaarslan, 2012: 1). Bütçe hakkının doğuşunda, batılı ülkelerde krallık ile halk arasında vergilendirme nedeniyle ortaya çıkan çatışmalar ve isyanlar etkili olmuştur. Türkiye’de ise bütçe hakkı kavramının ortaya çıkması, yerleşmesi ve gelişmesi, İngiltere ve Fransa gibi ülkelerde meydana gelen halk ayaklanmaları ile değil ülkenin başında bulunan yöneticiler tarafından yapılan ıslahat hareketleri sonucunda olmuştur (Feyzioğlu, 1983-1984: 6).

Bütçeler, ülkelerin gelişmesi için sosyo-ekonomik düzen açısından çok önemli araçlardır. Bu nedenle ülkelerin içinde buldukları sosyo-ekonomik ve mali düzen iyi incelenerek, gelir ve giderin dengelenmesini sağlayan ve bütçeyi oluşturan vergi, harcama ve borçlanma üçlüsünün iyi bir şekilde analiz edilerek ve bu duruma uygun politikalar üretilmesiyle ülke ekonomik düzeninde iyileşmeler sağlanır. Bu durumu analiz edebilmek ve politikalar üretebilmek için, bütçe kavramını ve onu oluşturan unsurları ve süreçleri iyi anlamak gerekmektedir. Ayrıca bütçeler o ülkede bulunan vatandaşların yaşamlarında önemli bir rol oynamaktadır. Ancak vatandaşların yaşamlarında, hükümetin yaptığı bütçeleri anlaması, bu konularda bilgi alması ve süreçlere erişimi açısından bütçelerin çok önemli bir yeri olmakla birlikte, vatandaşlar bütçe karar verme ve izleme süreci dışında tutulmuştur. Bunun sonucunda da etkisiz hizmet sunumu, yolsuzluk ve kıt kamu kaynaklarında büyük bir kaçığın olması gibi durumların ortaya çıkmasına neden olmuştur (CPDI, 2013: 5-6). Bu sorunların çözümü için ise katılımcı bütçeleme ve hükümet bütçesinin yanı sıra vatandaş bütçesinin düzenlenmesi gibi uygulamalara yer verilmektedir. Dolayısıyla da bu gibi uygulamalar vatandaşların bütçeleme süreçlerine katılımını artırarak, bu süreçler hakkında bilgi birikimini ve süreçlere erişimini sağlayarak bütçe algısının gelişmesine katkı sağlamaktadır.

Ülkelerde olumsuz durumların meydana gelmesinin önlenmesi için ortaya konulan uygulamalardan ilki katılımcı bütçelemedir. Katılımcı bütçeleme, bütçeleme süreçlerinin tüm aşamalarında vatandaşların doğrudan katılımını sağlayan bir mekanizma şeklinde tanımlanabilir. Katılımcı bütçeleme ile vatandaşın sesinin de bütçe sürecine dahil edilmesi, bütçe süreçlerinde şeffaflık ve anlayışın artırılması ve yolsuzluğun azaltılması amaçlanmaktadır (CPDI, 2013: 13). Bir diğer uygulama ise vatandaş bütçesi uygulamasıdır. Vatandaş bütçesi, parlamento bütçesinin kısaltılmış ve basit bir hale getirilmiş, genel halk için bir rehber niteliğindedir. Basit ve kolay anlaşılır bir dilde bütçe içeriğini açıklamaktadır. Dolayısıyla, vatandaş bütçesi ülkede yaşayan her kesimden bireylerin bütçe içeriğini daha iyi bir şekilde anlamasını sağlamak için yapılmaya başlanmıştır (www.mofnp.gov.zm/.../, 10.09.2015). Vatandaş bütçesinin, vatandaşların, yerel/ulusal düzeyde bütçe tahsislerini görmesini ve bunlara erişimini sağlamak, şeffaflığın teşvik edilmesi ve dolandırıcılık ve yolsuzluğu azaltmak / caydırmak, vatandaşlar ve devlet arasındaki güvenin oluşmasına yardımcı olmak gibi amaçları bulunmaktadır. Öte yandan, vatandaş bütçesi genellikle bütçe üzerinde seçme veya sınırlı bilgi sağlar. Vatandaş bütçesinin hazırlanması, teknik uzmanlık ve ulusal bütçeyi anlama yeteneği gerektirmektedir. Eğer hükümetler, vatandaş bütçesinin yayınlanmasını sınırlar ve yaygınlaşmasına izin vermezse, vatandaş bütçesinin sınırlı bir etkiye sahip olmasına neden olabilmektedir (<https://saeguide.worldbank.org/>, 07.10.2015).

Bu çalışmada kamu kurumlarının bütçeleme süreçlerinde bireylerin bütçe algısını analiz etmek için örnek olarak bir yükseköğretim kurumu olan Dumlupınar Üniversitesi özelinde burada çalışan akademik ve idari personel ile maliye bölümünde okuyan öğrenciler seçilmiştir. Bu çerçevede öncelikle bütçe ve bütçe hakkı kavramıyla ilgili olarak daha önce yapılmış yerli ve yabancı literatür taraması teorik ve ampirik uygulamalar

içercek şekilde yer verilmiştir. Devamında bütçe algısının ölçülmesine ilişkin Dumlupınar Üniversitesi'nde çalışan akademik personel, idari personel ve İİBF' de maliye bölümünde okuyan öğrencilere anket uygulaması yapılmıştır. Elde edilen veriler IBM SPSS Statistics (21.0) programı kullanılarak analiz edilmiştir. Bu kapsamda t testi ve Anova analizleri yapılarak, anket çalışması sonucu elde edilen istatistiksel sonuçlar değerlendirilmiştir. Yapılan anket uygulaması ile üniversitede çalışan personelin ve üniversitede maliye bölümünde okuyan öğrencilerin bütçe ve bütçeye yönelik uygulamalar ve bütçeleme süreçlerine ilişkin bilinç düzeyi ve bütçe algısı tespit edilmeye çalışılmıştır.

Literatür İncelemesi

Bir kamu kurumu olan yükseköğretim kurumlarında bütçe algısına yönelik ampirik ve teorik literatür incelendiğinde genel olarak; bütçe algısının temelini oluşturan bütçe kavramı üzerinden bütçe hakkına yönelik çalışmaların daha ön planda olduğu görülmüş ve bununla birlikte bütçe ve bütçe hakkının tarihi gelişimi ve hukuksal çerçevesinin ele alındığı gözlemlenmiştir. Bu çerçevede incelenmiş olan yerli ve yabancı literatüre aşağıda kısaca yer verilmiştir.

Feyzioğlu (1983-1984), çalışmasında bütçe hakkını, başta İngiltere olmak üzere Fransa, Almanya, İtalya gibi ülkelerdeki tarihi süreçteki gelişimine yer vermiştir. Daha sonrasında Türkiye'de bütçe hakkının gelişim sürecini, Türkiye'deki anayasalar çerçevesinde incelenerek bütçe hakkına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Sonuç olarak, bütçe hakkının demokratik toplumlarda daha ön planda olduğunu dile getirilmiştir.

Yılmazcan (2000), bütçe hakkı ve bütçe uygulamaları üzerine yaptığı çalışmasında bütçe hakkının tanımladıktan sonra kavramsal çerçevesine ve çeşitli ülkelerde bütçe hakkının tarihi gelişimine değinilerek, Türkiye'de 1924, 1961 ve 1982 anayasaları ele alınarak bütçe hakkının bu anayasalardaki görünümünü incelemiştir.

Güneş (2000), çalışmasında bütçe hakkı ve vergileme arasında bir ilişki kurmaktadır. Bütçe ilkeleriyle bağlantılı olarak verginin yasallığı ilkesinden hareketle mali yıl içerisinde yapılan düzenlemeler sonucunda, bütçe kanununda meydana gelen değişiklikleri anayasa mahkemesinin aldığı kararlar ışığında, bütçe hakkı konusu hukuksal açıdan değerlendirilmiştir.

Ting (2001), çalışmasında bütçe hakkı ile ilgili olarak, kamu alanında kaynak tahsisi konusunda etkinliğin sağlanması ile harcama süreci konusunda bir ikilem olduğunu vurgulamıştır. Yasama organı ve bürokrasi arasındaki ilişkiden yola çıkılarak politika tercihlerinin sonuçları değerlendirilmiştir. Ulusal güvenlik hizmetlerine değinerek, bütçe hakkının kullanımı konusunda bu hizmetlerin olumsuz etkilediğini ve bu hizmetlerin kapsamı ve bu hizmetleri verecek kurumların denetlenmemesi gibi durumların yol açtığını ileri sürmüştür.

Kızıldaş (2005), çalışmasında doğrudan demokrasi ile bütçe hakkı kullanımı arasında bir ilişki olup olmadığı araştırmak istemiştir. Bu kapsamda doğrudan demokrasi sırasında kullanılan yönetim araçlarından saydamlık ve hesap verme sorumluluğunu incelemiştir. Çalışmada Türkiye'de bütçe hakkı ile doğrudan demokrasi arasında bir ilişkinin olup olmadığını, Türkiye'de Cumhuriyet döneminde yapılan milletvekili genel seçimlerinin bütçe üzerindeki etkilerini analiz edilerek gösterilmeye çalışılmıştır. Sonuç olarak, toplumda sosyo-ekonomik değişikliklerin olmasının yanı sıra demokrasinin gelişmesiyle bütçe hakkının kullanımında doğrudan demokrasinin etkisinin olduğu ortaya çıkmıştır. Kamu mali yönetiminde önemli bir araç olan bütçenin oluşumu sırasında seçmenlerin etkisinin olduğu ve kamu kaynaklarının kısmen seçmenlerin çıkarlarına yönelik olarak kullanıldığı sonucuna varılmıştır.

Lienert (2005), çalışmasında yasama meclisinde siyasi güçlerin ve hükümetin yasama ve yürütme organlarıyla ayrılması derecesi arasında güçlü bir bağ kurmuştur. Uzun süreli alışkanlıklar, seçim ve oylama sistemleri, iki meclisli veya tek meclis olması, anayasal ve yasal kısıtlamalar, siyasi partilerin vatandaşlardan etkilenmesi gibi faktörlerin parlamentoların bütçe sürecindeki etkinliğinin ülkeden ülkeye göre farklılık gösteren koşullara bağlı olduğunu belirtmiştir. Bundan dolayı ülkelerin kendine özgü özellikleri olması sebebiyle, yasama ve yürütme arasında bütçe yapma yetkisinin ayrılmasını güçleştirmesi sonucunda bütçe hakkının kullanımı da ülkeden ülkeye farklılık göstereceği ifade edilmiştir. Daha sonrasında Lienert, beş farklı yönetim şekline sahip yirmi sekiz ülkede uygulanan bütçeleme süreçlerini inceleyerek, parlamentonun bütçe sürecindeki etkinliğine, bu ülkelerin meclislerinin bütçe otoriteleri arasındaki farklar olup olmadığına tespit etmek istemiştir. Çalışmanın son kısmında ise Lienert'in geliştirdiği endekse göre, parlamentonun bütçe üzerindeki etkinliği açısından en etkin olduğu ülke Amerika Birleşik Devletleri'nin, parlamentonun bütçe üzerindeki etkinliği açısından en düşük etkinliğe sahip ülkeler arasında ise Türkiye'nin olduğu görülmektedir. Sonuç olarak, ele alınan ülkelerin bütçe süreçleri incelenerek, bütçe hakkı algısı ve bütçe hakkı kullanımı konusunda ülkeler arasında gözle görülür bir farklılık olduğu tespit edilmiştir.

Wehner'in (2006), çalışmasının amacı, modern bir demokraside ulusal meclis için potansiyel, uygulanabilir bütçe kapasitesi mevzuatını değerlendirmek için karşılaştırmalı bir çerçeve sunmaktır. Wehner, bütçe hakkının kullanım kapasitesinin ülkeler arasında değişiklik gösterip göstermediğini altı temel değişkene bağlı olarak incelemiştir. Bu değişkenler, yürütme tarafından hazırlanmış bütçe yasa tasarısının parlamento tarafından değiştirilme gücü, uygulama sırasında yürütme organına tanınan esneklik, parlamento onaylamadığı zaman yapılan olağanüstü bütçenin uygulama imkanı, parlamento tarafından bütçenin incelenme süresi, ülkede uygulanan bütçeyle ilgili bilgilere ulaşma imkanı olarak belirlenmiştir ve bu değişkenler 36 ülkenin bütçeleme süreciyle ilgili uygulanan 2003 tane anketten elde edilen verilerden yararlanılarak bir endeks oluşturmuştur. Ülkeler arasında karşılaştırmalı analiz için oluşturulan endeks değerlendirmelerinden yola çıkılarak, parlamentonun bütçe sürecindeki etkinliği açısından bütçe hakkı kullanımı konusunda ülkeler arasında farklılıklar bulunduğu ve ABD kongresinin üç kat daha fazla bütçe hakkına sahip çıktığı görülmüştür. Bu çalışmada sonuç olarak elde edilen bulgulardan yola çıkılarak, bütçe hakkı ile liberal demokratik yönetimlerin ayrı bir şekilde değerlendirilmesinin mümkün olmayacağı vurgulanmaya çalışılmıştır.

Çataloluk (2008), çalışmasında bütçe ve bütçe hakkı kavramlarına değinerek, bu kavramlarının batı toplumlarındaki gelişimini ve ortaya çıkışı sırasındaki süreçte oluşan toplumsal yapı ve değişimleri incelemiştir. Sonuç olarak da, bütçe ve bütçe hakkının toplumların sosyo-ekonomik gelişmişlikleriyle doğru orantılı olduğu vurgulanmıştır.

Yılmaz ve Biçer (2009), çalışmalarında, son yıllarda kamunun ekonomik, sosyal ve mali alanda müdahalesinin arttığı gözlenmekte olduğunu, temsili demokrasi çerçevesinde ekonomik anlamda yapılan mali yönetim sisteminde ele alınan politikalar, düzenlemeler ve gerçekleştirilen reformlar doğrultusunda parlamentonun bütçe hakkı yetkisinden dolayı bütçe sürecindeki her aşamada değişen rol ve sorumluluklarına olduğuna değinerek, uygulama sonuçları değerlendirilmiştir.

Yılmaz ve Tosun (2010), bütçe hakkının daha çok demokratik toplumlarda geliştiğini dile getirmiştir. Dünya'da ve Türkiye'de değişen düzenden dolayı mali yönetim sistemi adına yeni yapılanmalara gidilmektedir. Bu reformlardan en sonu 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'dur. Bu çerçevede 5018 sayılı kanunun en önemli ilkelerinden olan "mali saydamlık" ile bütçe hakkını özdeşleştirerek, bütçe sürecinde mali saydamlığın rolüne değinilmiştir. Bu çerçevede ulusal ve uluslararası kuruluşların bütçeleme sürecinde mali saydamlık konusunda parlamentodaki etkinliği incelenerek, 5018 sayılı kanunla gelen mali saydamlık ilkesi çerçevesinde teoride bütçe hakkı kullanımı konusunda önemli katkılar sağlayacak düzenlemeler getirirse bile uygulamada hedeflenen düzeyde bütçe hakkının parlamento tarafından etkin kullanılmadığı, istenilen sonuçlara ulaşılmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Yılmaz ve Biçer (2010), çalışmalarında bütçe ile temsili demokrasi ilişkisi çerçevesinde bütçe hakkının gelişimini, asil-vekil ilişkisi içerisinde parlamentonun bütçe sürecindeki rolünü incelemiştir. Son yıllarda, dünyada kamu mali yönetim sisteminde ve Türkiye'de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile oluşturulan yeni bütçe sisteminde parlamentonun konumu ve parlamentonun etkinliği incelenmiştir. Buradan yola çıkılarak parlamentoların, belli başlı yapılan reformlar sonrasında değişen kamu mali yönetim sisteminin beraberinde getirdiği araçları içselleştirerek etkin kullanmasıyla bütçe hakkını etkin kullanacağı sonucuna varılmıştır.

Bağlı (2012), toplumların sosyo-ekonomik olarak değişmesi sonucu modern devletlerin ortaya çıkmasıyla birlikte, halkı temsilcilerinden oluşan yasama organına kamusal yükümlülük ve sunulacak kamusal hizmetlere yetki vermesini içeren bütçe hakkı kavramı gündeme gelmiştir ve İngiltere, Fransa, Almanya ve ABD'deki bütçe hakkı kavramının doğuşu ve gelişim süreci incelenmiştir. Daha sonra bütçe hakkının kapsamı içerisinde olan bütçe hakkının unsurlarını oluşturan, bütçenin onaylanması, bütçe uygulamalarının izlenmesi ve bütçe uygulama sonuçlarının denetlenmesi şeklinde üçlü bir ayrıma tabi tutularak bu unsurların içeriklerine genel hatlarıyla değinilmiştir. Sonuç olarak da, temsili demokrasi ve bütçe hakkının birbirlerinin gelişimine katkı sağladığı vurgusu yapılmıştır.

Narter (2012), bütçe hakkının "Magna Carta, İnsan ve Yurttaşlık Hakları Bildirgesi" gibi metinlerle doğuşuna ve tarihi gelişimine yer verilerek demokratik toplum ve bütçe hakkı ilişkisine değinilmiştir. Bütçe hakkının gelişimi parlamenter demokrasinin gelişimi ile paralel bir seyir izlemekte olduğunu ifade etmiştir. Parlamentolar tarafından kullanılan bütçe hakkını, Osmanlı döneminden başlayarak, günümüz Türkiye bütçe sistemine anayasalar ve bütçe sürecinde mali saydamlık, hesap verilebilirlik, kaynakları etkili, verimli ve ekonomik kullanım gibi ilkelerle bağdaştırılarak, bütçe hakkına ilişkin vurgulamalar yapılmıştır.

Canbay ve Gerger (2012), çalışmalarında bütçe hakkı kavramını tarihsel süreç içerisinde batılı toplumlardaki gelişimini ele alarak, toplumsal yapı üzerine etkisi değerlendirilmeye çalışmışlardır. Bütçe hakkının toplumsal yapı üzerindeki en önemli etkisi, parlamenter demokrasiye geçiş aşamalarında toplumsal yapıyı evrimleştirmesi ve toplumda insan haklarının bir değer olarak görülmesi ve yasallaşmasını sağlaması olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylelikle demokrasinin gelişmesi ve insanların temel hak ve özgürlüklerinin korunması adına bütçe hakkının gelişiminin önemli olduğu, bütçe hakkı-demokrasi ikilisinin bir bütün olduğu ve bu ikili ilişkinin aynı doğrultuda paralel ileriye dönük gelişmesi için ne gerekiyorsa yapılması gerektiği vurgulanmıştır.

Cilavdaroğlu ve Ekici (2013), Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bütçe hakkı yetkisini kullanma kapasitesini ve bunu etkileyen faktörleri incelenmişlerdir. Ayrıca TBMM'nin bütçe üzerindeki yasal olarak verilen yetkilerini ve bu yetkileri gerçekte ne kadarını kullandığını ve bütçe sürecinde TBMM'nin rolü açıklanmaya çalışılmış, ancak bütçe sürecinde siyasi nitelikte olan yürütme organının baskısının daha fazla olduğu görülmüştür. Öte yandan vatandaşların bütçe hakkı ve bununla birlikte bütçe süreci konusundaki bilgisizliği ve ilgisizliği ve siyasi partilerin sıkı disiplini TBMM'nin bütçe hakkı kullanım yetkisini düşürmekte olduğunu ve bunların yanı sıra TBMM'nin bütçe hakkı kullanım yetkisini yeterince kullanmadığını sonucuna ulaşılmıştır.

CPDI -Centre for Peace and Development Initiatives- (2013), bu çalışma ülkede mali yönetim açısından önemli olan bütçenin vatandaşlar açısından nasıl algılandığını ve bu algının düzeyini ölçmek amacıyla yapılmıştır. Yerel yönetim-vatandaş ilişkisine değinilerek ikili iletişimin bütçeleme sürecinde önemli olduğu vurgusu yapılmıştır. Bütçe yapılması sürecinde halkın katılımının eksikliği, bütçenin açıklık şeffaflık ilkelerinden yoksun olmasına ve insanların bütçe algısının olumsuz yönde olacağı ifade edilmiştir. Çalışmanın son kısmında da Pakistan için açık ve katılımcı bütçeleme sisteminin getirilmesi önerilerek, bunun için bazı hususlara değinilmiştir.

Dikmen (2014), bütçe sürecinde önemli olan bütçe hakkı kavramının ortaya çıkması ve tarihsel gelişimini çeşitli ülkeler açısından inceleyerek, bütçe hakkı kavramı ve unsurlarının özellikle Türkiye'de tarihi süreçte kabul edilmiş anayasal hükümler çerçevesinde ele almıştır. Bununla birlikte anayasal yetki, yasal mevzuat, bütçe ilkeleri, hukuk sistemleri, hükümet sistemleri, siyasal parti sistemleri ve seçim sistemleri, mali saydamlık ve hesap verilebilirlik, yasama organının bütçe kontrol düzeyi, yüksek denetim gibi bütçe hakkının kapsamını belirleyen unsurların bütçe hakkı etkinliğinin belirlenmesindeki rolü ve parlamento ve bütçe hakkı ilişkisi değerlendirilmiştir.

Bağlı (2014), çalışmasında 1980 yılından sonra meydana gelen değişim ve yapılan reformlar sonrasında, parlamento ve bütçe ilişkilerinin daha genel ifadeyle bütçe hakkı kavramının ve kapsamının değişip değişmediğini ve bu süreçte ortaya çıkan olumlu ve olumsuz değişikliklerin Türkiye'de mali yönetime yansımalarını ortaya koymaya çalışmıştır. Türkiye'de kamu mali yönetimi ve bütçe sürecine yönelik yapılan reformlar 2006 yılında uygulamaya konulan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu sonrasında TBMM'nin bütçe hakkı kullanımı konusunda etkinliğinin düzeyi, bütçenin politika aracı olması, bütçenin mali plan aracı olması, bütçenin faaliyet rehberi olması, bütçenin kontrol, denetim ve hesap sorma aracı olarak kullanılması şeklinde genel olarak beş başlık halinde ele alınan bütçenin işlevleri esas alınarak tespit edilmeye çalışılmıştır. Sonuç olarak bütçe hakkını, 5018 sayılı kanununun ele aldığı ve öngördüğü şekilde TBMM'nin etkin bir düzeyde kullanmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Selen ve Tarhan (2014), çalışmalarında anayasada tanımlanmış, yasalarla düzenlenmiş bütçe hakkının kullanımını vatandaşların, bürokratların ve bütçe hakkını kullanma yetkisine sahip milletvekillerinin ne ölçüde algıladığını ölçmeye çalışmışlardır. Öncelikle bütçe ve bütçe hakkı kavramlarına değinilerek, bütçe hakkının tarihi gelişim sürecine genel hatlarıyla yer verilmiştir. Bütçe hakkı kullanımında etkili olan vatandaşlar, bürokratlar ve parlamentonun bütçe sürecindeki rollerine, bütçe hakkını somutlaştıran ilkelerden ve etkileyen faktörlerden yola çıkılarak anket uygulanmıştır. Çalışma kapsamında faktör analizi yapılmış ve faktör analizi sonucunda elde edilen 6 faktörün bütçe hakkını kullanma üzerindeki etkilerini ortaya çıkarabilmek için regresyon analizi yapılmıştır. Analizler sonucunda Türkiye'de bütçe hakkının yeterli düzeyde algılanmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bireylerin Bütçe Algısı Araştırması

Araştırmanın Anakütlesi ve Örnek Kütlesi

Çalışmada örnek kütlenin belirlenmesinde basit rassal örnekleme tercih edilmiştir. Dumlupınar Üniversitesi, 2015 yılında çalışan 1290 akademik personel, 822 idari personel (DPÜ 2015 Performans Programı, 2015: 3-4) ve 2015-2016 eğitim öğretim döneminde maliye bölümünde aktif olarak kayıtlı olan 2482 öğrenci olmak üzere toplamda 4594 kişi çalışmanın anakütlesini oluşturmaktadır. Anakütle sayımız toplamda 4594 kişiyse

karşılık olarak sosyal bilimlerde araştırmacılar tarafından %5 örneklem hatası %95 güven düzeyinde örnek kütle için örneklem sayısı olarak 355 kişiye uygulanması istatistiksel olarak yeterli görülmektedir (Bayram, 2013: 25). Uygun bir örnek kütle için, örneklem hacmi: $n = \frac{Np(1-p)z^2}{(N-1)d^2 + p(1-p)z^2}$ formülünden yararlanılarak hesaplanmıştır (Bayram, 2013: 25; [http:// www. istatistikanaliz.com](http://www.istatistikanaliz.com), 22.10.2015). Buradan hareketle toplamda 355 kişinin yeterli görüldüğü çalışmamızda, bununla birlikte anket sayısının çokluğu ile sonuçların güvenilir çıkması doğru orantılı olduğu için (Bayram, 2013: 25-26; Uzgören, 2012: 177), anket toplamda 474 kişiye uygulanmıştır.

Araştırmanın Amacı ve Kısıtları

Kamu kesiminde bütçeleme süreci genel olarak üç aşamadan oluşmaktadır. Bu aşamalar hazırlık aşaması, uygulama aşaması ve denetim aşamasıdır. Hazırlık aşaması; Maliye Bakanlığının kamu kurumlarının bütçe hazırlık sürecini başlatmalarına yönelik bütçe çağrısı ile başlayıp 31 Aralık tarihinde TBMM’de yasalaştığı sürece kadar olan aşamayı kapsar. Uygulama aşaması, bütçe yasası TBMM’de kabul edildikten sonra yıl içinde (1 Ocak-31 Aralık) kamu kurumlarının bütçe kapsamındaki uygulamalarını kapsar. Denetim aşaması ise, yıl içinde ve sonrasında gerek kurum içi gerekse kurum dışı (Sayıştay tarafından) yapılan denetimleri kapsamaktadır.

Kamu kurumlarının bütçeleme süreçlerine ilişkin bütçe algısını ölçmeye çalıştığımız çalışmamızı bir yükseköğretim kurumu olan Dumlupınar Üniversitesi özelinde burada çalışan akademik ve idari personel ile maliye bölümünde okuyan öğrenciler ile sınırlandırdık. Çalışmada, günümüzde ülkelerin ekonomik, sosyal, hukuki ve siyasi yapıları açısından daha genel anlamda hayatımızın her alanında önemlilik arz eden bütçe kavramının ve bütçeye yönelik çalışma ve uygulamaların seçilmiş bir yükseköğretim kurumunda bütçenin hazırlanma, uygulama ve denetim aşamasının genel olarak nasıl değerlendirildiği cinsiyet, yaş, eğitim gibi demografik özelliklerine göre nasıl dağıldığı ve bu konuyla ilgili algıları araştırılmaya çalışılmış ve araştırma sonucunda bu konuda öneriler getirilmesi hedeflenmiştir.

Veri Toplama Araçları

Çalışmada veri toplama aracı olarak anket yöntemi kullanılmıştır. 2015 yılında Dumlupınar Üniversitesi’nde çalışan akademik personel, idari personel ve maliye bölümünde okuyan öğrenciler olmak üzere toplam 474 kişi çalışmanın araştırma grubunu oluşturmaktadır. Çalışmada kullanılan anket formunda bulunan sorularının hazırlanması aşamasında, literatürde yer alan gerek yerli ve gerekse yabancı teorik ve ampirik uygulamalar içeren çalışmalar incelenmiştir. Anket sorularının hazırlanmasında Selen ve Tarhan (2014), CPDI (2013) ve Bilge ve Küçükaycan (2013)’ün çalışmalarından yararlanılmıştır.

Anket çalışması iki bölümden oluşmaktadır (EK1). Birinci bölümde, katılımcıların cinsiyet, yaş, eğitim durumu, meslek gibi demografik özelliklerine ilişkin sorulara, ikinci bölümde ise katılımcıların bütçe kavramı ve bununla birlikte bütçeye yönelik uygulamalarda hazırlık, uygulama ve denetleme gibi aşamalarda genel bir bilgi sahibi olup olmadıkları ve buna yönelik almış olabilecekleri eğitimin yeterli olup olmadığına ilişkin görüşlerini almaya yönelik sorulara yer verilmiştir.

Anket formunda katılımcıların demografik bilgilerine ilişkin olarak yöneltilmiş sorular haricinde, anket formunun ikinci kısmında yer alan 33 soru Rennis Likert tarafından geliştirilmiş olan 5’li Likert ölçeğine (1. Kesinlikle Katılıyorum, 2. Katılıyorum, 3. Kararsızım, 4. Katılmıyorum, 5. Kesinlikle Katılmıyorum) uygun olarak hazırlanmıştır. Geçerli olan 474 adet anketten elde edilen veriler IBM SPSS Statistics (21.0) programı kullanılarak sayısal verilere dönüştürülmüştür. Dönüştürülen sayısal veriler sonucunda ve yapılan analizler sonucunda oluşturulan tablolar yorumlanarak öneriler getirilmeye çalışılmıştır.

Güvenirlilik Analizi

Anket sorularının güvenirliliğini analiz etmek için ankette bulunan soruların güvenirlilik istatistikleri hesaplanmıştır. Buna göre yükseköğretim kurumlarında bütçe algısı düzeyini belirlemek için oluşturulan anket formunda, 5’li Likert ölçeğinin kullanıldığı 33 sorudaki ifadelerin tutarlılığını göstermek amacıyla yapılan güvenirlilik analizi sonucunda **Cronbach's Alpha katsayısı 0,89** olarak bulunmuştur. Bu sonuç bize ölçeğin güvenirlilik düzeyinin yüksek olduğunu göstermektedir.

Araştırma Sonucu Elde Edilen Bulgular

Katılımcılar İle İlgili Genel Bilgiler

Tablo 1: Katılımcıların demografik özellikleri

Katılımcıların cinsiyet dağılımları			Katılımcının mesleği/ ünvanına göre dağılımları		
Cinsiyet	Sıklık(n)	Oran(%)	Meslek	Sıklık(n)	Oran(%)

Kadın	183	38,6	Akademik Personel	117	24,7
Erkek	291	61,4	İdari Personel	137	28,9
Toplam	474	100,0	Öğrenci	220	46,4
			Toplam	474	100,0
Katılımcıların eğitim durumuna göre dağılımları			Katılımcının yaş dağılımları		
Eğitim Durumu	Sıklık(n)	Oran(%)	Yaş	Sıklık(n)	Oran(%)
Lise	237	50,0	17-23	210	44,3
Ön lisans	29	6,1	24-30	95	20,0
Lisans	99	20,9	31-40	88	18,6
Yüksek	109	23,0	41 ve üstü	81	17,1
Lisans/Doktora					
Toplam	474	100,0	Toplam	474	100,0
Katılımcının bütçe uygulamalarında görev alma durumuna göre dağılımları			Bütçe denildiğinde ilk çağrışım durumuna göre dağılım		
Görev Alma Durumu	Sıklık(n)	Oran(%)	Bütçe Çağrışımları	Sıklık(n)	Oran(%)
Gerçekleştirme	17	3,6	Vergi/Harcama/Borçlanma	274	57,8
Görevlisi					
Harcama Yetkilisi	19	4,0	Kanun/Devlet/Anayasa	68	14,3
İhale Ve Satın Alma Yetkilisi	28	5,9	Büyüme/Kalkınma/Ekonomi	104	21,9
Taşınır Kayıt Kontrol Yetkilisi	10	2,1	Denetim/Yolsuzluk/İsraf	28	5,9
Mutemet	16	3,4	Toplam	474	100,0
Görev Almadım	384	81,0			
Toplam	474	100,0			

Tablo 1' de katılımcıların demografik bilgilerine yer verilmiştir. Bununla birlikte anket formunun ikinci bölümünde katılımcılara yöneltilen 33 soruya geçmeden önce, katılımcıların bütçe kavramına ilişkin düşünceleriyle ilgili olarak bir ön fikir almak için "bütçe denildiğinde sizdeki ilk çağrışım ne olurdu" ifadesine katılımcıların cevaplarında, "Denetim/Yolsuzluk/İsraf (%5,9), Kanun/Devlet/Anayasa (%14,3), Büyüme/Kalkınma/Ekonomi (%21,9) ve (%57,8) oranla "vergi/harcama/borçlanma" grubunu tercih ettikleri görülmektedir.

Analiz Ve Bulgular

Çalışmada yapılan analizlerden **t** testi analizi; iki farklı örneklem grubu arasında ortalamalar açısından fark olup olmadığını araştırmak için kullanılmaktadır (Kalaycı, 2009: 74). Çalışmada yapılan diğer analiz ise **tek yönlü varyans** (One Way ANOVA) analizidir. Bu analiz; bağımsız üç veya daha fazla örneklem grubu arasında ortalamalar açısından fark olup olmadığını araştırmak için kullanılmaktadır (Bayram, 2013: 139). Ayrıca bağımsız üç veya daha fazla örneklem grubu arasında ortalamalar açısından fark olup olmadığını test etmek amacıyla yapılan varyans analizinde grupların ortalamaları açısından H_0 hipotezi reddedilmiş ise, yani grup ortalamaları arasında anlamlı bir fark bulunmuşsa, bu farkın ya da farkların hangi gruplar arasında olduğunun bulunması için çoklu karşılaştırma testlerine (Post Hoc Test) başvurulmaktadır. Varyansların birbirine eşit olduğunda yaygın olarak kullanılan çoklu karşılaştırma testi olarak **Tukey** testi seçilmiştir. Varyansların birbirine eşit olmadığı durumunda yaygın olarak kullanılan **Tamhane's T2** testi seçilmiştir (Bayram, 2013: 142). Çalışmanın bu kısmında araştırmaya konu olan örneklemde t testi ve tek yönlü Anova analizi ve tukey testi sonuçları hakkında bilgi verilmiştir. Bu testler uygulanırken Ek 1'de sunulan 5'li Likert olarak sorulan anket soruları şu şekilde gruplandırılarak ortalamaları alınmış ve analizler yapılmıştır. Gruplar; 1-9. Sorular (Genel olarak bütçe bilgi düzeyleri), 10-20.sorular (Bütçe hazırlık aşaması), 21-28.sorular (Bütçe uygulama aşaması) ve 29-33.sorular (Bütçe denetim aşaması) ile ilgilidir.

H_0 = Katılımcıların grup algıları cinsiyetlerine göre anlamlı bir farklılık göstermemektedir.

H_1 = Katılımcıların grup algıları cinsiyetlerine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

Tablo 2: Katılımcıların cinsiyeti ile grup algılarının karşılaştırılması (t testi)

Gruplar	Cinsiyet	n	Ortalama	Standart Sapma	t	p değeri
Bütçe Bilgisi Algı Ortalaması	Kadın	183	2,1494	,47222	-,559	,576
	Erkek	291	2,1756	,51362		
Hazırlık Aşaması Algı Ortalaması	Kadın	183	2,7059	,67031	-2,938	,003
	Erkek	291	2,8907	,66417		
	Kadın	183	2,5123	,56362	-3,137	,002

Uygulama Aşaması	Erkek	291	2,6838	,58944		
Algı Ortalaması	Kadın	183	2,5464	,68225	-2,163	,031
Denetim Aşaması	Erkek	291	2,6907	,72208		
Algı Ortalaması						

Tablo 2’de t testi analizine yer verilmiştir. Yapılan t testi analizine göre hazırlık, uygulama ve denetim aşamaları algısı grup ortalamalarının p değeri $< 0,05$ olduğundan H_0 hipotezi reddedilir. Katılımcıların cinsiyeti ile hazırlık, uygulama ve denetim aşamalarının algı grup ortalamaları arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık vardır şeklinde kurulan H_1 hipotezi kabul edilir. Buradan yola çıkılarak, katılımcıların cinsiyeti ile hazırlık, uygulama ve denetim algısı grupları arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılığın, erkek katılımcıların kadın katılımcılara göre gruplardaki algı ortalamalarının daha fazla olduğu görülmektedir. Ancak yapılan t testi analizi sonucunda bütçe bilgisi algı ortalamasının p değeri $> 0,005$ olduğundan H_0 hipotezi kabul edilir. Buna göre katılımcıların cinsiyeti ile bütçe bilgisi algısı arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık yoktur. Buradan yola çıkılarak erkek katılımcılar ile kadın katılımcılar arasında bütçe bilgisi algıları arasında anlamlı bir farklılık yoktur, algılar değişmemektedir.

H_0 = Katılımcıların yaşları ile grup algıları arasında anlamlı bir farklılık göstermemektedir.

H_1 = Katılımcıların yaşları ile grup algıları arasında anlamlı bir farklılık göstermektedir.

Tablo 3: Katılımcıların yaşları ile grup algılarının karşılaştırılması(ANOVA analizi)

Gruplar	Yaş	n	Ort.	S.S.	F	p	Tukey
Bütçe Bilgisi Algı Ortalaması	17-23	210	2,1032	,46127	6,272	,000	3
	24-30	95	2,2573	,50898			4
	31-40	88	2,3144	,53783			1-4
	41 ve üstü	81	2,0576	,48308			2-3
	Toplam	474	2,1655	,49770			
Hazırlık Aşaması Algı Ortalaması	17-23	210	2,5290	,61307	28,235	,000	2-3-4
	24-30	95	3,1148	,62510			1
	31-40	88	2,9804	,58648			1
	41 ve üstü	81	3,0505	,66820			1
	Toplam	474	2,8193	,67190			
Uygulama Aşaması Algı Ortalaması	17-23	210	2,3673	,56037	26,834	,000	2-3-4
	24-30	95	2,8224	,52452			1
	31-40	88	2,7997	,52095			1
	41 ve üstü	81	2,8287	,53744			1
	Toplam	474	2,6176	,58501			
Denetim Aşaması Algı Ortalaması	17-23	210	2,4162	,64439	12,999	,000	2-3-4
	24-30	95	2,8295	,67853			1
	31-40	88	2,8250	,70845			1
	41 ve üstü	81	2,7679	,76056			1
	Toplam	474	2,6350	,70973			

Tablo 3’te tek yönlü ANOVA analizine yer verilmiştir. Yapılan tek yönlü ANOVA analizi sonucunda bütçe bilgisi, hazırlık, uygulama ve denetim aşamaları algılarının p değeri $< 0,05$ olduğundan H_0 hipotezi reddedilir. Katılımcıların yaşı ile bütçe bilgisi, hazırlık, uygulama ve denetim aşamaları algı ortalamaları arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık vardır şeklinde kurulan H_1 hipotezi kabul edilir. Buradan yola çıkılarak Tukey testi sonuçlarına bakılacak olursa, bu farklılıkların bütçe bilgisi algı grubunda 17-23 yaş arasında olan kişilerin 31-40 yaş arasında olan kişilere göre; 31-40 yaş arasında olan kişilerin 17-23 ve 41 ve üstü yaş aralığında olan kişilere göre algılarında farklılıklar olduğu görülmektedir. Hazırlık aşaması algısı, uygulama aşaması algısı ve denetim aşaması algısı gruplarında ise, 17-23 yaş arasında bulunan kişilerin 24-30, 31-40, 41 ve üstü yaş aralığında olan kişilere göre algılarında farklılık olduğu görülmektedir.

H_0 = Katılımcıların mesleği ile grup algıları arasında anlamlı bir farklılık göstermemektedir.

H_1 = Katılımcıların mesleği ile grup algıları arasında anlamlı bir farklılık göstermektedir.

Tablo 4: Katılımcıların mesleği ile grup algılarının karşılaştırılması (ANOVA analizi)

Gruplar	Meslek	n	Ort.	S.S.	F	p	Tukey	Tamhane
Bütçe Bilgisi Algı Ortalaması	Akademik Personel	117	2,2745	,50320	6,900	,001	3	

	İdari Personel	137	2,2117	,52771			3	
	Öğrenci	220	2,0788	,46121			1-2	
	Toplam	474	2,1655	,49770				
Hazırlık Aşaması Algı Ortalaması	Akademik Personel	117	3,2113	,53780	55,767	,000		2-3
	İdari Personel	137	2,9675	,62565				2-3
	Öğrenci	220	2,5186	,62616				1-2
	Toplam	474	2,8193	,67190				
Uygulama Aşaması Algı Ortalaması	Akademik Personel	117	2,9145	,45238	53,074	,000		3
	İdari Personel	137	2,7892	,53951				3
	Öğrenci	220	2,3528	,56042				1-2
	Toplam	474	2,6176	,58501				
Denetim Aşaması Algı Ortalaması	Akademik Personel	117	2,8991	,65843	23,238	,000		3
	İdari Personel	137	2,7664	,70526				3
	Öğrenci	220	2,4127	,67209				1-2
	Toplam	474	2,6350	,70973				

Tablo 4'te tek yönlü ANOVA analizine yer verilmiştir. Yapılan tek yönlü ANOVA analizi sonucunda bütçe bilgisi, hazırlık aşaması, uygulama aşaması ve denetim aşaması algı gruplarının p değeri < 0,05 olduğundan H_0 hipotezi reddedilir. Katılımcıların mesleği ile bütçe bilgisi, hazırlık aşaması, uygulama aşaması ve denetim aşamaları algı ortalamaları arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık vardır şeklinde kurulan H_1 hipotezi kabul edilir. Buna göre. Bunun öncesinde yapılan ANOVA analizi sonucunda varyansların homojenliği testinde hazırlık aşaması ve uygulama aşaması ortalamalarının $p < 0,05$ olduğu görülmüştür. Bu nedenle hazırlık ve uygulama aşamalarının algı ortalamalarında farklılıkların hangi meslekler arasında olduğunu görmek için $p < 0,05$ çıktığı için Tukey tekniği yerine Tamhane tekniği seçilmiştir (Bayram, 2013: 142). Öncelikle Tukey sonuçlarına bakılacak olursa, bütçe bilgisi grubunda öğrenci ile akademik ve idari personel arasında bütçe bilgisine yönelik farklılık gösterdiği görülmektedir. Denetim aşaması grubunda ise öğrenci ile akademik ve idari personel arasında farklılık göstermekle birlikte, akademik personel ile öğrenci arasında da farklılık olduğu görülmektedir. Tamhane sonuçlarına bakılacak olursa, hazırlık aşaması grubunda, akademik personel ile idari personel ve öğrenciler arasında hazırlık aşaması ile ilgili olarak farklılıklar görülmektedir. Uygulama aşaması grubunda, akademik personel ile öğrenci arasında, öğrenci ile akademik personel ve idari personel arasında farklılık olduğu görülmektedir.

H_0 = Katılımcıların eğitim durumu ile grup algıları arasında anlamlı bir farklılık göstermemektedir.

H_1 = Katılımcıların eğitim durumu ile grup algıları arasında anlamlı bir farklılık göstermektedir.

Tablo 5: Katılımcıların eğitim durumu ile grup algıları karşılaştırılması (ANOVA analizi)

Gruplar	Eğitim Durumu	n	Ort.	S.S.	F	p	Tukey	Tamhane
Bütçe Bilgisi Algı Ortalaması	Lise	237	2,1116	,48112	1,967	,118	3	
	Ön Lisans	29	2,2414	,60427			4	
	Lisans	99	2,1987	,46745			1-4	
	Yüksek Lisans /Doktora	109	2,2324	,52215			2-3	
	Toplam	474	2,1655	,49770				
Hazırlık Aşaması Algı Ortalaması	Lise	237	2,5435	,63683	34,472	,000	2-3-4	
	Ön Lisans	29	2,9655	,63795			1	
	Lisans	99	3,0129	,59726			1	
	Yüksek Lisans /Doktora	109	3,2043	,55245			1	
	Toplam	474	2,8193	,67190				
Uygulama Aşaması Algı Ortalaması	Lise	237	2,3950	,58483	28,684	,000		3-4
	Ön Lisans	29	2,6595	,53858				
	Lisans	99	2,8144	,47961				1
	Yüksek Lisans /Doktora	109	2,9117	,48541				1
	Toplam	474	2,6176	,58501				
Denetim Aşaması Algı Ortalaması	Lise	237	2,4540	,69924	11,701	,000	2-3-4	
	Ön Lisans	29	2,6414	,65983			1	

Lisans	99	2,8505	,66599	1
Yüksek Lisans /Doktora	109	2,8312	,68485	1
Toplam	474	2,6350	,70973	

Tablo 5'te tek yönlü Anova analizine yer verilmiştir Yapılan Anova analizi sonucunda bütçe bilgisi, hazırlık aşaması, uygulama aşaması ve denetim aşaması gruplarının p değeri $< 0,05$ olduğundan H_0 hipotezi reddedilir. Katılımcıların eğitim durumu ile hazırlık, uygulama ve denetim aşamaları algı ortalamaları arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık vardır şeklinde kurulan H_1 hipotezi kabul edilir. Bunun öncesinde yapılan ANOVA analizi sonucunda varyansların homojenliği testinde uygulama aşaması algı ortalamasında $p < 0,05$ olduğu görülmüştür. Bu nedenle uygulama aşaması algı ortalamasında farklılıkların eğitim durumuna göre hangi düzeyde olduğunu görmek için $p < 0,05$ çıktığı için Tukey tekniği yerine Tamhane tekniği seçilmiştir (Bayram, 2013: 142). Buna göre bütçe bilgisi algı ortalaması için yapılan ANOVA analizi sonucunda $p > 0,05$ olduğundan H_0 hipotezi kabul edilir. Buna göre katılımcıların eğitim durumu ile bütçe bilgisi algısı arasında anlamlı bir farklılık göstermemektedir. Buradan yola çıkılarak Tukey sonuçlarına bakılacak olursa, hazırlık aşaması grubunda eğitim durumu lise düzeyinde olanların ön lisans, lisans ve yüksek lisans/doktora eğitim düzeyine sahip olan katılımcılara göre hazırlık aşamasına yönelik algıları farklılık göstermektedir. Denetim aşaması grubunda ise, eğitim durumu lise olan katılımcıların eğitim durumu ön lisans, lisans ve yüksek lisans/doktora olan katılımcılara göre algılarının farklılık gösterdiği görülmektedir. Tamhane sonuçlarına bakılacak olursa, uygulama aşaması grubunda eğitim düzeyi lise olan katılımcıların eğitim düzeyi lisans ve yüksek lisans/doktora olan katılımcılara göre uygulama aşamasına yönelik algıları farklılık göstermektedir. Ayrıca eğitim durumu ön lisans olan katılımcıların uygulama aşaması grubunda diğer eğitim düzeylerinin hiçbirisiyle algılarında farklılık göstermediği görülmektedir.

Sonuç

Bütçe kavramının ve bütçeye yönelik çalışma ve uygulamaların ülkelerin ekonomik, sosyal, hukuki ve siyasi yapıları açısından önemlilik arz ettiği için, bütçe algısının ölçülmesi, bütçe ve bütçeye yönelik uygulamalara karşı bilincin oluşturulmasına yönelik kamu kurumu olan bir yükseköğretim kurumunda akademik personele, idari personele ve maliye bölümünde okuyan öğrencilere anket çalışması uygulanmıştır.

Çalışma kapsamında uygulanan anket formundaki sorular, genel bir bütçe bilgisine, kamu kurumlarının bütçeleme sürecindeki hazırlık, uygulama ve denetim aşamalarına yönelik olarak dört ana çerçevede hazırlanarak uygulanmış, t testi, tek yönlü ANOVA analizi ve Tukey teknikleri kullanılarak ve katılımcıların cinsiyet, yaş, meslek ve eğitim durumu demografik özelliklerine göre analiz edilmiştir. Anket formundaki hazırlanmış olan 33 sorudaki ifadelerin değerlendirilmesinde 5'li Likert ölçeği kullanıldığından, ortalamanın 1'e yaklaşması sorudaki ifadeye katıldığı, 5'e yaklaşması katılmadığı ve 3 düzeyinde olması ise kararsızlık durumlarını göstermektedir. Araştırmaya konu olan örneklem üzerinde t testi uygulandığında katılımcıların cinsiyeti ile hazırlık, uygulama ve denetim aşamaları arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık olduğu tespit edilmiş, erkek katılımcıların kadın katılımcılara göre gruptaki algı ortalamalarının daha fazla olduğu görülmektedir. Ancak yapılan t testi analizi sonucunda bütçe bilgisine yönelik olarak ankette sorulan ifadeler verilen cevaplara göre erkek ve kadın katılımcıların ortalamaları arasında anlamlı bir farklılık olmadığı yani bir değişiklik göstermediği görülmektedir.

Çalışmada uygulanan diğer bir analiz ise tek yönlü ANOVA analizidir. Bu kapsamda katılımcıların ankette dört ana çerçevede sorulan ifadelerine verdiği cevaplar, yaş, meslek ve eğitim durumu demografik özelliklerine göre genel olarak ortalamalar açısından farklılık göstermektedir. Çalışma kapsamında yapılan analizler sonucunda genel itibarıyla, bütçe ve bütçe uygulamalarına yönelik ve bununla birlikte bütçe süreçlerindeki aşamalar hakkında katılımcıların genel bilgi sahibi olduğu görülmektedir. Bununla birlikte katılımcıların, cinsiyet, yaş, eğitim durumu ve mesleği açısından farklılıklar gözlenmektedir. Bu farklılıkların giderilerek, bütçe algısının geliştirilmesine yönelik olarak, radyo ve televizyon yayınlarında bu konuya ilişkin programlar, reklam ve kamu spotu şeklinde yayınlar hazırlanabilir. Vergi bilincinin oluşturulması için okullarda seminer biçiminde eğitici çalışmalar düzenlediği gibi, bu şekilde bütçe bilincinin geliştirilmesine yönelik eğitici çalışmalarda yapılabilir. Ayrıca bütçeleme sürecindeki katılımı arttırmak için hizmetten yararlanan bireylere hizmet önceliklerine ilişkin görüşleri sorularak bu tercihler bütçeleme süreçlerine yansıtılabilir. Bunun gibi faaliyetler, bütçe algısının ölçülmesi, bütçe ve bütçeye yönelik uygulamalara karşı bilincin oluşturulması ve dolayısıyla ülke ekonomisi hakkında bilgi düzeyi yüksek ve bilinçli bireylerin yetişmesi açısından büyük önem taşımaktadır.

Kaynakça

Bağlı, M.S. (2012). Teorik ve tarihsel açıdan bütçe hakkı. *Yasama Dergisi* 20, 39-77.

- Bağlı, M.S. (2014). TBMM'nin bütçe hakkı kullanım durumu: 5018 sayılı kanun sonrası bütçe hakkı kullanımında etkinlik düzeyinin ölçümü. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Bayram, N. (2013). Sosyal bilimlerde SPSS ile veri analizi. Bursa: Güven Mücellit Matbaacılık Ltd. Şti.
- Bilge, S. ve Küçükaycan, D. (2013). Yerel yönetimlerde bütçe saydamlığı: Büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir il özel idareleri üzerine bir araştırma. *Maliye Dergisi*, Sayı 165, Temmuz-Aralık, ss.54-79
- Canbay, T. ve Gergef, G.Ç. (2012). Batı' da bütçe hakkının gelişiminin toplumsal yapının değişimi üzerindeki etkileri, mali sosyoloji üzerinde denemeler. Editör A.K. Çelebi, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, Ankara.<http://www.sgb.gov.tr/SGB/Yayinlar/SunumMerkezi/index.html?ktp=2012-418> adresinden 25 Haziran 2015 tarihinde alınmıştır.
- Çataloluk, C. (2008). Batı toplumlarında toplumsal yapı ve değişimleri ve bütçe hakkının gelişimi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 10, Sayı 2,72-94.
- Cilavdaroğlu, A.A. ve Ekici, B. (2013). Türkiye büyük millet meclisinin bütçe hakkını kullanabilme kapasitesi. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 46, Sayı, 59-88.
- CPDI, Centre For Peace And Development Initiatives. (2013). *People's perception of budget*. Islamabad, <http://www.cpd-pakistan.org/wp-content/uploads/2014/04/peoples-perception-dec-20131.pdf> adresinden 15 Mayıs 2015 tarihinde alınmıştır.
- Dikmen, S. (2014). Tarihsel süreç içerisinde, bütçe hakkının gelişimi. Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Dumlupınar Üniversitesi 2015 Performans Programı, http://birimler.dpu.edu.tr/app/views/panel/ckfinder/userfiles/30/files/2015_YILI__PERFORMANS_PR_OGRAMI.pdf, adresinden 25 Haziran 2015 tarihinde alınmıştır.
- Ergen, Z. (2012). Yönetimden yönetime: Katılımcı bütçeleme modeli. *Maliye Dergisi*, Sayı:163, Temmuz-Aralık,316-334
- Feyzioğlu, B.N. (1983-1984). Modern anayasalarda bütçe hakkı. İ.Ü. Fakültesi, *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları* 29. Seri, İstanbul,1-28.
- Güneş, G. (2000). Hukuksal teknik açıdan bütçeden önceden izin ilkesinin vergi gelirleri yönüyle işlevini kısmen yitirmesinin bütçe hakkı açısından incelenmesi. *XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu: Anayasal Mali Düzen*, Marmara Üniversitesi, Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, İstanbul, 173-197
- Kalaycı, Ş. (2009). SPSS uygulamalı çok değişkenli istatistik teknikleri. Ankara: Asil Yayın Dağıtım Ltd.Şti.
- Karaarslan, E. (2006). Bütçe hakkı ve 5018 sayılı kanunda yer alan bütçe ilkeleri. *Yaklaşım Yayınları*, Ankara
- Kızıldaş, E. (2005). Bütçe hakkının kullanımında geline aşama: doğrudan demokrasi. *20. Türkiye Maliye Sempozyumu: Türkiye'de Yeniden Mali Yapılanma*, 374-399
- Lienert, L. (2005). Who controls the budget: the legislature or the executive. *IMF Working Paper* WP/05/115, ss.1-16, [https://books.google.com.tr/books?id=4k4lPiNVTXsC&pg=PA7&lpg=PA7&dq=Who+Controls+the+Budget:+The+Legislature+or+the+Executive"&source](https://books.google.com.tr/books?id=4k4lPiNVTXsC&pg=PA7&lpg=PA7&dq=Who+Controls+the+Budget:+The+Legislature+or+the+Executive), adresinden 6 Nisan 2015 tarihinde alınmıştır.
- Narter, R. (2012). Anayasal açıdan bütçe hakkı. *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: XVI Sayı: 1-2,35-52
- Selen, U. ve Tarhan, B. (2014). Türkiye'de bütçe hakkı algısı. Uşak: Star Ajans Ltd.Şti.
- Yılmazcan, D. (2000). Bütçe hakkı ve bütçe uygulamaları. XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu: Anayasal Mali Düzen, Marmara Üniversitesi, Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, İstanbul, 163-172
- Ting, M. M. (2001). The power of the purse and its implications for bureaucratic policy-making. *Public Choice*, ss.243-274, <http://link.springer.com/article/10.1023%2FA%3A1005288927750#page-1>, adresinden 6 Nisan 2015 tarihinde alınmıştır.
- Uzgören, N. (2012). Bilimsel araştırmalarda kullanılan temel istatistiksel yöntemler ve SPSS uygulamaları. Bursa: Ekin Yayınevi
- Yılmaz, H. H. ve Biçer, M. (2009). Parlamentonun kamu politikası oluşturma ve planlama sürecindeki konumunun yeni kamu mali yönetim sistemi çerçevesinde değerlendirilmesi. *Yasama Dergisi* 13, 45-84.
- Yılmaz, H. H. ve Biçer, M. (2010). Parlamentonun bütçe hakkını etkin kullanımının yeni bütçe sistemi çerçevesinde değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*, Sayı 158, Ocak-Haziran, 201-225.

Yılmaz, H.H. ve Tosun, S. (2010). 5018 sayılı kanun çerçevesinde mali saydamlık ve parlamentonun bütçe sürecinde etkinliği. *Yasama Dergisi* 14, 5-23.

Wehner, J. (2006). Assessing the power of the purse: An index of legislative budget institutions. *Political Studies* Vol.54, No.4, ss. 767-785, http://eprints.lse.ac.uk/15564/1/Wehner_Assessing-the-power-of-the-purse_2006.pdf, adresinden 28 Haziran 2015 tarihinde alınmıştır.

http://www.mofnp.gov.zm/jdownloads/National%20Budgets/Citizen%20Budgets/2013_citizens_budget.pdf, adresinden 9 Eylül 2015 tarihinde alınmıştır.

https://saeguide.worldbank.org/sites/worldbank.org.saeguide/files/documents/2_Citizen's%20Budget.pdf, adresinden 7 Ekim 2015 tarihinde alınmıştır.

Ek 1: Anket Formu

Cinsiyetiniz

Kadın Erkek

Yaş Grubu

17-23 24-30 31-40 41 ve üstü

Eğitim Durumunuz

Lise Ön lisans Lisans Yüksek Lisans / Doktora

Mesleğiniz / Ünvanınız

Akademik Personel İdari personel Öğrenci

Görev Yaptığınız Birimde Bütçe Uygulamalarında Aşağıdaki Görevlerden Hangisinde Bulunuyorsunuz / Bulundunuz?

- Gerçekleştirme Görevlisi
 Harcama Yetkilisi
 İhale ve Satınalma Sürecinde Görevli / Yetkili
 Taşınır Kayıt Kontrol Yetkilisi
 Mutemet
 Görev Almadım

Bütçe Denildiğinde Sizdeki Temel Çağrışımları Derecelendirerek Belirtiniz?

- Vergi / Harcama / Borçlanma Kanun / Devlet / Anayasa
 Büyüme / Kalkınma / Ekonomi Denetim / Yolsuzluk / İsrif

		1. Kesinlikle Katılıyorum, 2. Katılıyorum, 3. Kararsızım, 4. Katılmıyorum, 5. Kesinlikle Katılmıyorum	1	2	3	4	5
Genel olarak bütçe bilgi düzeyleri	1.	Bütçe yıllık olarak uygulanan bir kanundur.					
	2.	Bütçe, devletin genel bir mali görüntüsünü yansıtmaktadır.					
	3.	Kamu kurumlarının uyguladığı bütçeler TBMM tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer.					
	4.	Bütçe belgelerini incelediğimde kolaylıkla anlayabiliyorum.					
	5.	Üniversite bütçe kaynak ve ödeneklerinden yararlanırken ödediğim vergilere karşılık geldiğinin bilincindeyim.					
	6.	Bütçe bilincinin ve disiplininin sağlanmasında ailedeki eğitim okuldaki verilen eğitimden daha etkilidir.					
	7.	Bütçe bilincinin geliştirilmesine yönelik ders, seminer, konferans vb. uygulamalar önemlidir.					
	8.	Bilgi edinme kapsamındaki uygulamalar kamu kaynaklarının üniversitelerde hangi amaçla kullanıldığının sorgulanmasına imkan sağlamaktadır.					
	9.	Farklı dönemlerde aldığım eğitimler, ülkemizde uygulanan bütçe sistemi ile ilgili bilgi sahibi olmama katkı sağlamıştır.					
Bütçe hazırlık aşaması	10.	Üniversitenin önceliklerine uygun bir bütçeleme yapılmaktadır.					
	11.	Üniversite bütçesi, üniversitenin stratejik planlarıyla uyum içerisinde hazırlanmaktadır.					
	12.	Üniversitelerin faaliyet raporları anlaşılabilir şekilde hazırlanmakta ve yayımlanmaktadır.					
	13.	Üniversiteler, faaliyet raporlarını gerçeğe uygun bir biçimde hazırlamaktadırlar.					
	14.	Üniversitenin performans programlarında, performans göstergelerini karşılama oranları ve gerekçeleri detaylı bir şekilde açıklanmaktadır.					
	15.	Üniversitemizin ihale süreçlerindeki kanunlara göre uygulamalar şeffaf, tarafsız ve rekabetçi koşullarda oluşturulur.					
	16.	Üniversite bütçeleme sürecinde akademik, idari personelin ve öğrencilerin tercihleri sorulmaktadır.					
	17.	Üniversitede bütçeleme sürecinde tercihlerim dikkate alınmaktadır.					
	18.	Üniversite, bütçeleme sürecine aktif olarak katılımı desteklemektedir.					
	19.	Bulduğum üniversitede bir fırsat verilirse, bütçe yapma sürecine katılmayı isterdim.					
Bütçe	20.	Üniversitelerde bütçe hazırlık sürecinde rol alan aktörlerin bireysel tercihleri karar aşamasında etkili olmaktadır.					
	21.	Bütçelerin uygulanmasında görevli personel mali mevzuata hakimdir.					
	22.	Bütçeleme sürecinde yapılacak harcamalara bir üst sınır konulması doğru bir uygulamadır.					
	23.	Harcama yetkilileri, ödenek kullanırken keyfi davranmaktadırlar.					
	24.	Harcama yetkilileri, ödenekleri kullanırken hesap verme anlayışına sahiptirler.					

	25.	Üniversitede çalışan kişiler mali açıdan olduğu kadar hizmet kalitesi açısından da hesap vermektedirler.						
	26.	Üniversitelerde harcama sürecinde görev alan yetkililer tasarruf odaklı düşünmektedirler.						
	27.	Üniversite harcamaları konusunda hizmet önceliklerine göre karar alınmaktadır.						
	28.	Üniversite bütçesinde gösterilen harcama ve gelirler doğrultusunda buna ilişkin hizmetler (eğitim, teknoloji, sosyal, kültürel vb.) görmekteyim.						
Bütçe denetim aşaması	29.	Üniversitelerin gelir ve harcamalarıyla ilgili bilgilere kolayca ulaşabiliyorum.						
	30.	Bütçe uygulama sonuçları hakkında sağlıklı veri üretimi yapılmakta ve veriler yayımlanmaktadır.						
	31.	Üniversitelerde bütçe ile ilgili olarak denetim etkin şekilde yapılmaktadır.						
	32.	İç denetçi yapılanması kamu görevlilerinin hesap verme sorumluluğunu artırmıştır.						
	33.	Üniversite bütçesinin denetiminde Sayıştay denetimi, bütçe uygulamalarında hesap verebilirliği ve tasarruf odaklı uygulamaları arttırmaktadır.						

KAMU SAĞLIK HİZMETLERİNDE KONİKLİK ETKİSİ: İKİLİ LOJİSTİK REGRESYON ANALİZİ*

Neslihan ERDOĞAN^{1,2}, Güner TUNCER²

ÖZET

Koniklik, coğrafi uzaklıklar nedeniyle kamusal maldan elde edilen faydanın zayıflaması veya giderek azalması durumunu ifade etmektedir. Farklılaşan erişimler coğrafi uzaklığın kamusal maldan yararlanmada bir fonksiyon olmasına neden olmaktadır. Bu çalışmanın amacı kamu sağlık hizmetleri özelinde coğrafi uzaklığın sağlık hizmetlerinden yararlananlar tarafından bir fonksiyon olarak algılanıp algılanmadığını tespit etmektir. Çalışmada Dumlupınar Üniversitesinde çalışan akademik personele anket uygulaması yapılmıştır. Analiz yöntemi olarak ikili lojistik regresyon analizi kullanılmıştır. Çalışmada ikili lojistik regresyon analizine göre şu temel sonuçlara ulaşılmıştır: İkamet yeri kamu hastanesine uzak olan kişilerin kamu hastanesine olan uzaklıktan dolayı sunulan hizmetlerden yararlanma dereceleri, yakın olan kişilere göre 1,545 kat daha fazla azalmaktadır. Ulaşımında geçirilen süresi daha fazla olan kişilerde, daha az olan kişilere göre 1,212 kat daha fazla kamu hastanesine olan uzaklıktan dolayı sunulan hizmetlerden yararlanma dereceleri azalmaktadır. İkamet ettiği yerin kamu hastanesine olan uzaklığının maliyetini artırdığı görüşünü ifade eden kişilerin kamu hastanesine olan uzaklıktan dolayı sunulan hizmetlerden yararlanma dereceleri, maliyeti artmayan kişilere göre 2,826 kat daha fazla azalmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Koniklik Etkisi, Kamu Sağlık Hizmetleri, İkili Lojistik Regresyon

TAPERING EFFECT ON PUBLIC HEALTH SERVICES: BINARY LOGISTIC REGRESSION ANALYSIS

ABSTRACT

Tapering effect refers to weakening of the benefits obtained from public goods or the diminishing status due to the geographical distance. Differentiating access transform to a function in the utilization of public good according to geographical distance. The aim of this study is to analyze whether the public health services by those who benefit from the health care can be perceived as a function or not in geographical distance particularity. The study was conducted as a survey on the academic staff working in Dumlupınar University. The binary logistic regression analysis is used as a method of analysis. According to binary logistic regression analysis, the study achieved the following key results: For people where the place of residence is far from the public hospitals comparing to people close to them, 1,545 times more the degree of benefits from the offered services from the public hospitals decrease because of distance from the public hospitals. The more time spent on transport for people compared to less spent, the degree of benefit from the offered services because of the distance from the public hospital decrease 1,212 times more. The people expressing the opinion that the distance of the place of residence to the public hospitals increase the cost compared to people expressing no cost increase, the degree of benefit from the offered services because of distance from the public hospitals decrease 2,826 times more.

Keywords: Tapering Effect, Public Health Services, Binary Logistic Regression

* Bu çalışma Kamu Sağlık Hizmetlerinde Koniklik Etkisi başlıklı lisansüstü tezden türetilmiştir.

¹ Bilim Uzmanı, ne.er0707@gmail.com

² Yrd.Doç.Dr., Dumlupınar Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü, guner.tuncer@dpu.edu.tr

Giriş

Kamusal malların tüketimde rekabetin olmaması, dışlanamama durumu ve zorunlu tüketim olmak üzere üç temel özelliği bulunmaktadır. Herhangi bir kamusal mala erişimde coğrafi uzaklıklar etkili olduğu takdirde bu özelliklerin tatmin seviyesinde değişme söz konusu olabilmektedir. Örneğin; itfaiye, polis ve sağlık hizmetlerine erişimde coğrafi uzaklıkların etkili olması durumunda bu hizmetlerden elde edilen fayda düzeyleri değişkenlik gösterebilmektedir. Bu noktada karşımıza koniklik kavramı çıkmaktadır. Koniklik, coğrafi uzaklıklar nedeniyle kamusal maldan elde edilen faydanın zayıflaması veya giderek azalması durumunu ifade etmektedir (Bennett, 1980). Örneğin koniklik tam kamusal mallarda gerçekleşirse tam kamusal malın temel özelliklerinden birisi olan tüketimde rekabetin olmaması özelliğinin zedelenmesine sebep olabilmektedir. Çünkü ilgili kamusal mala daha yakın olan kişiler uzak olan kişilere göre daha fazla fayda elde edebilmektedirler.

Koniklik kamusal mallar üzerinde belirgin etkilere sahiptir. Şehirleşmenin olduğu yerlerde bu durum daha çok ortaya çıkmaktadır. Şehirleşmenin coğrafi olarak yayılma gösterdiği yerlerde farklı bölgelerde yaşayan insanların belirli bölgelerde sunulan kamusal mal ve hizmetlere erişimi de farklı olmaktadır. Farklılaşan erişimler coğrafi uzaklığın kamusal maldan yararlanmada bir fonksiyon olmasına neden olmaktadır (Tuncer vd., 2015). Koniklik etkisinin kamusal mallarda oluşturmuş olduğu bu durumun önemi, çalışmanın çıkış noktasını oluşturmuştur.

Yöntem

Araştırmanın Kapsam ve Sınırlılıkları

Araştırmanın ana kütlesi Dumlupınar Üniversitesinde çalışan akademik personel olarak seçilmiştir. Bu seçimin temel nedenleri şunlardır: Akademik personelin anket uygulamalarına daha duyarlı olması ve koniklik gibi bir kavramın belirli bir eğitim seviyesi bilgisi gerektirmesidir. Çalışmanın anket uygulaması Nisan 2016 döneminde yapılmıştır. Nisan 2016 dönemi itibariyle Dumlupınar Üniversitesinde 1232 akademik personel görev yapmakta olup %95 güven aralığında örneklem 294 olarak tespit edilmiştir.

Sahada 311 anket yapılmış fakat 7 tanesi hatalı işlemler nedeniyle çıkarılarak 304 anket analize tabi tutulmuştur. Çalışmada dikkat edilmesi gereken önemli bir nokta, çalışmanın Dumlupınar Üniversitesi akademik personeline uygulanmış olması nedeniyle analiz sonuçlarının genelleştirilemeyeceğidir. Çünkü koniklik etkisi insanların içinde bulunduğu ortama göre değişebileceğinden araştırmanın sonuçları başka bir duruma doğrudan genelleştirilememektedir.

Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışma için Dumlupınar Üniversitesi akademik personeline anket uygulanmış olup analiz yöntemi olarak ikili lojistik regresyon analizi kullanılmıştır. Analizler SPSS 11 paket programı ile yapılmıştır.

Regresyon yöntemleri bir bağımlı değişken ile bir ya da daha fazla bağımsız değişken arasındaki ilişkiyi incelemek için kullanılır. Örneğin; bir veriyi özetleme, diğer değişkenlerin varlığında katsayı kestiriminde bulunma, bağımlı değişkeni etkileyen önemli değişkenleri belirleme bu amaçlardan bazılarıdır. Regresyon yöntemleri arasında en bilinenleri basit ve çoklu doğrusal regresyon yöntemleridir (Karabulut ve Alpar, 2013).

Basit ve çoklu doğrusal regresyon yöntemlerinde bağımlı değişken sayısal veri tipindedir. Buna rağmen bazı çalışmalarda bağımlı değişkenin kategorik veya niteliksel veri tipinde olması durumu ile birçok defa karşılaşmaktadır. Bu yöntemle ilgili varsayımlar sağlanamadığı için doğrusal regresyonda parametre kestirimlerini hesaplamak için kullanılan en küçük kareler yönteminden yararlanılamaz. Dolayısı ile bağımlı değişken iki ya da ikiden çok kategorili niteliksel veri tipinde olduğu zaman lojistik regresyon yöntemi ile çözümleme gerçekleştirilmektedir (Karabulut ve Alpar, 2013).

Lojistik regresyon; cevap değişkeninin (Y) kategorik olarak, ikili ve çoklu gruplarda incelendiği durumlarda açıklayıcı değişkenler ile ($X_i, i=1,2,...,k$) sebep-sonuç bağlantısını belirlemek için kullanılan bir yöntemdir. Ayrıca cevap değişkeninin (Y) değişimi üzerinde etkili olan açıklayıcı değişkenlerin ve risk faktörlerinin (X_i) etki büyüklüklerini belirlemeye yardımcı olmaktadır ve cevap değişkeninin beklenen değerlerini olasılık olarak elde edildiği sınıflama ve atama işlemi yapmaya yarayan bir sistemdir (Özdamar, 2013).

İkili Lojistik Regresyon (BLOGREG) Analizi, bağımlı değişkenin ikili cevap içerdiği durumlarda uygulanan lojistik regresyon analizidir. İki kategorili cevap değişkeninin ölçeği isimsel ve sıralı ölçeklidir. Kategorinin ikili cevap içermesi yeterli olacaktır (Evet, Hayır, Var-Yok, Az-Çok vb). İkili Lojistik Regresyon Yöntemi, bir veya daha fazla açıklayıcı değişken ile ikili cevap değişkeni arasındaki korelasyonu ortaya koymaktadır. Açıklayıcı

değişkenler; faktör değişken, risk faktörleri ya da ortak değişken olabilir ve kategorik isimsel ya da sıralı ölçekli olabilir. Ortak değişkenin ise sürekli değişken olması gereklidir (Özdamar, 2013).

Literatür

Türkiye’de yapılmış olan ve coğrafi uzaklığın sağlık hizmetlerine erişimde etkisini ele alan iki adet çalışma literatürde bulunmaktadır. Kurt (2007) yaptığı çalışmada Türkiye’nin sağlık hizmetlerine erişimin sorunlu olup olmadığını incelemiş ve aile hekimliği bu sorunu çözebilir mi diye araştırma yapmıştır. Yaptığı bu çalışmada sağlık hizmetlerine erişimi etkileyen faktörleri bireysel ve toplumsal olarak ayırmıştır. Bu faktörlerden bazıları yaş dil, din, kültür farklılıkları; hizmetin niteliği, hizmetin sürekliliği, coğrafi uzaklık nedeniyle ulaşım giderleri ve coğrafi farklılıklardır. Öngörülen sağlık sistemlerinin toplumun sosyoekonomik bütün katmanlarını kapsamaya, sağlık hizmetlerinin ön koşulsuz kabul edilebilir düzeyde ve eşitlik ilkesi çerçevesinde sunulması hizmete erişimi etkileyen önemli faktörler olarak ele almış ve burada sağlık hizmetine erişimi etkileyen en önemli nokta olarak sistemin sosyo-politik tercihi olduğunu belirtmiştir. Bu nedenle aile hekimliği ile öne sürülen eşitlik, ulaşılabilirlik gibi argümanlar uzun süreçte halk sağlığı için eşitlikçi, ulaşılabilir ve nitelikli sağlık hizmeti sunma amacından uzak olduğunu belirtmiştir. Aile hekimliğinin sağlığı bireyselleştirdiğini ve halkın sağlığa erişimini tamamen ekonomik duruma endekslendiğini belirtmiştir. Bu nedenle sağlık hizmetleri sosyal sağlık politikaları çerçevesinde sunulması, her hekim için koruyucu veya tedavi edici hizmetler için bölgeler verilmesi, sağlık ocağı bölgelerinin sınırlarının siyasi değil coğrafi yapılanmaya göre belirlenmesi gerektiğini belirtmiştir. Aynı zamanda da sağlık ocakları sağlık kurulları toplantılarına halkın da katılımını sağlayarak sağlığa ve sağlık ocağına sahip çık mesajı ve sorumluluğu verilmesi gerektiğini savunmuştur. Sağlık hizmetlerinin daima kamu hizmetleri olarak, koruyucu hizmetlerin önceliğinde genel bütçeden finanse edilen, herkese eşit, nitelikli, ücretsiz ve erişilebilir olarak sürdürülmesi gerektiğini belirtmiştir.

Gözlü ve Tatlıdil (2015) Türkiye’deki 81 ilin kamu tarafından sunulan sağlık hizmetlerine erişim ile ilişkili değişkenleri saptamada temel bileşen analizini uygulamışlar, böylece Türkiye’deki illerin sağlık hizmetlerine erişim düzeylerini incelemişler ve buna göre sıralamışlardır. Sağlık hizmetlerine erişimin önündeki engeller, genel olarak masrafları karşılayabilirlik (finansal erişebilirlik), ulaşım (coğrafi erişebilirlik), kabul edilebilirlik, hizmetin hazır bulunması, yeterlilik, zamanlama gibi çeşitli boyutlar altında incelemişlerdir. Sağlık hizmetleri erişimine etki eden en önemli boyutlar olarak sağlık hizmetleri altyapısı, demografik özellikler ve ulaşım imkânları olarak tespit etmişlerdir. Bireylerin sağlık hizmetlerine coğrafi erişebilirliğinin kolaylaştırılması için tele tıp uygulamalarının sağlık sistemleriyle bütünleştirilmesi, finansal bariyerlerin ortadan kalkması, bireylerin bilinçlendirilmesi, kaynakların uygun şekilde yerleştirilmesi gerektiğini ve böylece daha sağlıklı sağlık politikaları üretilmesine imkân sağlanabileceğini savunmuşlardır. Yaptıkları analiz sonuçlarında ise sağlık hizmetlerine erişimi en yüksek iller İstanbul, Gaziantep, Kocaeli en düşük iller Bayburt, Ardahan, Tunceli olarak tespit etmişlerdir.

Bulgular

İkili lojistik regresyon analizinde bağımlı değişken kategorik olmakta ve çalışmada katılımcılara “ikamet ettiğim yerin kamu hastanesine olan uzaklığı sunulan hizmetlerden yararlanma derecemi azaltır” şeklinde soru yöneltilmiş ve cevap olarak da evet, hayır seçenekleri oluşturulmuştur. Bağımlı değişken sorusu kamu hastanesine ikamet edilen yerin coğrafi olarak uzaklaşması durumunda hastanenin sunmuş olduğu hizmetlerden elde edilen faydanın azalıp azalmadığını tespit etmektedir. Yani koniklik etkisini saptamaktadır. Bağımlı değişkenin kodlanma şekli tablo 1’de yer aldığı gibi oluşturulmuştur.

Tablo 1: Dependent Variable Encoding

Original Value	Internal Value
Hayır	0
Evet	1

Tablo 2: Omnibus Tests of Model Coefficients

Block 1: Method = Enter

	Chi-square	df	Sig.
Step 1	39,229	3	,000
Block	39,229	3	,000
Model	39,229	3	,000

Tablo 2’de oluşturulan modelin katsayılarının anlamlılığını incelediğimizde Ki-kare değerlerinin anlamlılığı %1 düzeyinde anlamlı çıkmıştır ($p:0,000<0,01$). Bu anlamlılık modeldeki bağımsız değişkenlerin bağımlı değişkenin tahminine katkı sağladığını göstermektedir.

Tablo 3: Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	336,800 ^a	,121	,171

a. Estimation terminated at iteration number 4 because parameter estimates changed by less than ,001.

-2 Log likelihood sıfırdan büyük ve Cox & Snell R Square 0,121 ve Nagelkerke R kare değeri 0,171 olarak saptanmıştır. R kare değerleri bağımsız değişkenlerin bağımlı değişkeni açıklama gücünü göstermektedir. Lojistik regresyon modelindeki bağımlı değişkenle bağımsız değişkenler arasındaki ilişkinin derecesi tablo 3’de yer aldığı gibi Cox & Snell’e göre %12 ve Nagelkerke’ye göre %17 bulunmuştur.

Tablo 4: Hosmer and Lemeshow Test

Step	Chi-square	df	Sig.
1	1,996	7	,960

Tablo 4’te gösterilen Hosmer and Lemeshow Testi modelin uyum iyiliği koşulunun testinde yararlanılan bir testtir. Model uyum iyiliği koşulunu sağlaması için sig. değerinin 0.05 ten büyük olması gerekmektedir. Bu teste göre sig. = 0,960>0,05 olduğundan model uyum iyiliği koşulu sağlanmaktadır.

Tablo 5: Classification Table^a

Observed	Predicted			
	İkamet ettiğim yerin kamu hastanesine olan uzaklığı sunulan hizmetlerden yararlanma derecemi azaltır.		Percentage Correct	
	Hayır	Evet		
Step 1	İkamet ettiğim yerin kamu hastanesine olan uzaklığı sunulan hizmetlerden yararlanma derecemi azaltır.	Hayır	Evet	
		190	20	90,5
		62	32	34,0
	Overall Percentage			73,0

a. The cut value is ,500

Tablo 5’de gösterilen Classification Table (Modelin Sınıflandırma Tablosu) kategorize edilen bağımlı değişkene atamaları göstermektedir. Tablo bağımlı değişkenin çapraz sınıflandırılmasıyla oluşturulmaktadır. Tabloda belirtilen toplam yüzdelik değeri (Overall Percentage) doğru atanma oranını göstermekte ve %50 den büyük olması gerekmektedir. Bu kapsamda modelin sınıflandırma tablosunun değeri %73 olup modelde doğru bir atanma yapıldığını göstermektedir. Modelin temel hipotezleri şu şekildedir:

H₁:Kamu hastanesine uzaklığın artması kamu sağlık hizmetlerinden faydalanma derecesini azaltır.

H₂:Ulaşımında geçirilen sürenin artması kamu sağlık hizmetlerinden faydalanma derecesini azaltır.

H₃:İkamet edilen yerin kamu hastanesine olan uzaklığının oluşturduğu maliyetin artması kamu sağlık hizmetlerinden faydalanma derecesini azaltır.

Tablo 6: Variables in the Equation

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 1 ^a Kamu Hastanesine Uzaklık (X ₁)	,435	,174	6,262	1	,012	1,545
Ulaşımında Geçirilen Süre (X ₂)	,192	,113	2,873	1	,090	1,212
İkamet ettiğim yerin kamu hastanesine olan uzaklığı bana olan maliyeti artırır. (X ₃)	1,039	,277	14,092	1	,000	2,826
Constant	-2,065	,318	42,044	1	,000	,127

a. Variable(s) entered on step 1: Kamu Hastanesine Uzaklık, Ulaşımında Geçirilen Süre, İkamet ettiğim yerin kamu hastanesine olan uzaklığı bana olan maliyeti artırır.

Tablo 6'da gösterildiği gibi modelde bağımsız değişkenler kamu hastanesine olan uzaklık, ulaşımında geçirilen süre ve ikamet edilen yerin kamu hastanesine olan uzaklığının maliyeti artırmasıdır. Modelde kullanılan bağımsız değişkenlerde X₁ %5, X₂ %10 ve X₃ %1 anlamlılık düzeyinde anlamlı çıkmıştır. Bu kapsamda model şu şekilde oluşturulabilir:

$$Y = -2,065 + 0,435X_1 + 0,192X_2 + 1,039X_3$$

Lojistik regresyon modelinin temeli üstünlük oranına (odds ratio) dayanmaktadır. Bağımsız değişkenin bağımlı değişkeni kaç kat arttırdığını Exp(B) değeri göstermektedir. Bir olayın meydana gelme olasılığının, meydana gelmeme olasılığına oranlanmasıyla üstünlük oranı elde edilmektedir. Yani, üstünlük oranı, bir olayın gerçekleşmesi olasılığı ile gerçekleşmemesi olasılığını karşılaştırır.

Sig. (anlamlılık) değeri %10'dan küçük olan değişkenler bağımlı değişken üzerinde etkili olduğu tahminlenen değişkenlerdir.

(X₁) ikamet yeri kamu hastanesine uzak olan kişilerde, yakın olan kişilere göre 1,545 kat daha fazla kamu hastanesine olan uzaklıktan dolayı sunulan hizmetlerden yararlanma dereceleri azalmaktadır. Bu kapsamda model için oluşturulan H₁ hipotezi kabul edilmiştir.

(X₂) ulaşımında geçirilen süresi daha fazla olan kişilerde, daha az olan kişilere göre 1,212 kat daha fazla kamu hastanesine olan uzaklıktan dolayı sunulan hizmetlerden yararlanma dereceleri azalmaktadır. Bu kapsamda model için oluşturulan H₂ hipotezi kabul edilmiştir.

(X₃) ikamet ettiği yerin kamu hastanesine olan uzaklığının maliyetini artırdığı görüşünü ifade eden kişilerde, maliyeti artmayan kişilere göre 2,826 kat daha fazla kamu hastanesine olan uzaklıktan dolayı sunulan hizmetlerden yararlanma dereceleri azalmaktadır. Bu kapsamda model için oluşturulan H₃ hipotezi kabul edilmiştir.

Sonuçlar

Bu çalışmanın amacı kamu sağlık hizmetleri özelinde coğrafi uzaklığın sağlık hizmetlerinden yararlananlar tarafından bir fonksiyon olarak algılanıp algılanmadığını analiz etmek olarak belirlenmiştir. Bu amacı gerçekleştirmek için birincil kaynağa dayalı bir araştırma yapmak tercih edilmiştir. Çalışmada anket yöntemi kullanılarak doğrudan insan davranışları ve düşünceleri gözlemlenmeye çalışılarak maliye literatürüne katkı sağlanmaya çalışılmıştır.

Oluşturulan modelde bağımsız değişkenler kamu hastanesine olan uzaklık, ulaşımında geçirilen süre ve ikamet edilen yerin kamu hastanesine olan uzaklığının maliyeti artırması olmak üzere üç adettir. İkili lojistik regresyon sonuçlarına göre modelin geneli %1 düzeyinde anlamlı çıkmış, kullanılan bağımsız değişkenler de X₁ (Kamu Hastanesine Uzaklık) %5, X₂ (Ulaşımında Geçirilen Süre) %10 ve X₃ (İkamet ettiğim yerin kamu hastanesine olan uzaklığı bana olan maliyeti artırır.) %1 anlamlılık düzeyinde anlamlı çıkmıştır. Lojistik regresyon modelindeki üstünlük oranlarına göre şu yorumlamalar oluşturulmuştur:

İkamet yeri kamu hastanesine uzak olan kişilerin kamu hastanesine olan uzaklıktan dolayı sunulan hizmetlerden yararlanma dereceleri, yakın olan kişilere göre 1,545 kat daha fazla azalmaktadır. Ulaşımında geçirilen süresi daha fazla olan kişilerde, daha az olan kişilere göre 1,212 kat daha fazla kamu hastanesine olan uzaklıktan

dolayı sunulan hizmetlerden yararlanma dereceleri azalmaktadır. İkamet ettiği yerin kamu hastanesine olan uzaklığının maliyetini artırdığı görüşünü ifade eden kişilerin kamu hastanesine olan uzaklıktan dolayı sunulan hizmetlerden yararlanma dereceleri, maliyeti artmayan kişilere göre 2,826 kat daha fazla azalmaktadır.

Koniklik etkisi insanların içinde bulunduğu ortama göre değişebilir. Ayrıca farklı kamu hizmetlerinde koniklik etkisi farklı sonuçlar doğurabilir. Bu kapsamda araştırmanın sonuçları başka bir duruma doğrudan genelleştirilemez. Farklı kamu hizmetlerinde ve farklı ortamlarda yaşayan kişilerde yapılacak olan çalışmaların sonuçları ile bu çalışmanın sonuçları karşılaştırılarak koniklik etkisi daha kapsamlı bir şekilde değerlendirilebilir.

Kaynakça

- Bennett, R. J., (1980), *The Geography of Public Finance Welfare under Fiscal Federalism and Local Government Finance*, Menthuen and Co. Ltd., New York.
- Gözlü, M., Tatlıdil H. (2015), Türkiye'deki 81 İlin Kamu Tarafından Sunulan Sağlık Hizmetlerine Erişim Durumları *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 5 (2), 145-165.
- Karabulut, E. ve Alpar, R., (2013), Lojistik Regresyon, R. Alpar, *Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistiksel Yöntemler*, Detay Yayıncılık, Ankara.
- Kurt, Ö., (2007), Ülkemizde Sağlık Hizmetlerine Erişim Sorunlu mudur? Aile Hekimliği Bu Sorunu Çözebilir mi? Editör M. Eskiocak, *Kentsel Bölgede Sağlık Örgütlenmesi: Çok Sektörlü Yaklaşım. Aile Hekimliği Ülkemiz İçin Uygun Bir Model midir?* (ss.69-78), Türk Tabipler Birliği Yayınları, Ankara.
- Özdamar, K., (2013), *Paket Programlar ile İstatistiksel Veri Analizi*, Nisan Kitabevi, Ankara.
- Tuncer, G., Yıldız, F., ve Çelebioğlu, F., (2015), *Kamu Maliyesi Coğrafyası*, Akademia Yayınevi, Kütahya.

DİJİTAL EKONOMİNİN VERGİLENDİRİLMESİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR: BEPS 1 NO'LU EYLEM PLANI KAPSAMINDA BİR DEĞERLENDİRME

Pelin MASTAR ÖZCAN¹

ÖZET

Dünya ekonomisinde küreselleşme olgusu ile birlikte hızlı bir dönüşüm yaşanmaktadır. Bu dönüşüm bilgi teknolojilerine dayalı ekonomik ilişkilerin ve mevcut iş olanaklarının yeni iletişim ortamlarını kullanarak yeniden şekillenmesi olarak tanımlanan dijital ekonomi ile ifade edilmektedir. Dijital ekonomi çok uluslu şirketlere vergisel avantajlar sağlamakta bu durumda ülkelerin vergi gelirlerinin azalmasına neden olmaktadır. 2008 Krizinden sonra, vergi gelirlerinin azalmasının önüne geçmek amacıyla ve bir ekonomide faaliyet gösteren tüm birimlerin adil bir şekilde vergi yüküne katılması gerektiği fikrinden hareketle OECD, Matrah Aşındırması ve Kâr Aktarımı Eylem Planını 19 Temmuz 2013 tarihinde yayımlamıştır. Eylem Planının ilk maddesini dijital ekonomiden elde edilen kazançların vergilendirilmesi oluşturmaktadır. Çalışmada birinci eylem planına ilişkin olarak yayınlanan final raporu kapsamında dijital ekonominin vergilendirilmesine yönelik olarak geliştirilen çözüm önerileri değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Dijital Ekonomi, BEPS, KDV

TAXATION PROBLEMS IN DIGITAL ECONOMY: AN ASSESMENT UNDER BEPS ACTION ONE

ABSTRACT

World economy is in process of a rapid transition with evolution of concept of globalization. This newly transitioned economy is called digital economy and consists of resstructured versions of elements such as economic relations and job opportunities. Digital economy provides multinational companies tax advantages and this reduced the tax income of countries. After 2008, with the intention of preventing loss of taxation and fair distribution of tax load, OECD has announced the Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) in 19 July 2013. First article of action plan is the taxation of income accumulated from digital economy. In our study, we will evaluate the possible solutions to taxation of digital economy as published in final report.

Keywords: Digital Economy, BEPS, VAT

¹ Araş. Gör. Dr, Celal Bayar Üniversitesi, pelin.mastar@cbu.edu.tr

Giriş

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan hızlı değişim ve küreselleşme hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeleri etkilemiştir. 1990'lı yıllardan itibaren yaşanan bu süreçte iktisadi ve sosyal hayatta bir dönüşüm yaşanmıştır. Yeni teknolojiler sayesinde ekonomik etkinlik artmış, yeni iş imkânları yaratılmış, farklı ülkelerde ve bölgelerde yaşayan insanlar ve kurumlar arasında bilgi paylaşımı artmıştır. Başka bir ifade ile bilgi ve iletişim teknolojilerinin hızlı bir şekilde gelişmesi ülkelerde ekonominin gelişmesine yön vermiştir. Günümüzde orta gelir tuzağından çıkış ve sürdürülebilir büyüme oranlarının sağlanması ülkelerin teknoloji geliştirme kapasitelerine bağlıdır (Uzgören ve Kara, 2015).

Yeni iletişim ve bilgi teknolojilerinin yaygın olarak kullanımı iktisat literatüründe İnternet Çağı, Bilgi Teknolojisi Devrimi, Dijital Ekonomi gibi terimlerle anılmaktadır. Dünya genelinde ise enformasyon ekonomisi (information economy), ağ ekonomisi (network economy), bilgi ekonomisi (knowledge economy), dijital ekonomi (digital economy), ağırlıksız ekonomi (weightless economy) ve yeni ekonomi (new economy) terimleri birbiri yerine kullanılmaktadır. Başka bir ifade ile dijital ekonomi iletişim, telekomünikasyon ve bilişim alanlarındaki hızlı gelişmelerin tamamını kapsayan toparlayıcı bir kavramdır (Barışık ve Yirmibeşçik, 2006).

Dijital ekonominin yaygınlaşmasıyla birlikte eski iş modelleri cazibesini yitirmiştir. Bu süreçte başta çok uluslu şirketler olmak üzere tüm şirketlerin üretim ve pazarlama anlayışları değişmiştir. Bu süreçte şirketlerin ve bireylerin dijital ekonomi vasıtasıyla elde ettikleri gelirler artmış ve yeni yatırım fırsatları gündeme gelmiştir. Diğer taraftan ise ülkelerin vergi gelirlerinin dijital ekonomiden elde edilen gelir kadar artmadığı gözlemlenmiştir. Özellikle 2008 Krizinden sonra ortaya çıkan nakit ihtiyacı şirketlerin agresif vergi planlamasına başvurarak neden oldukları vergi kayıplarının engellenmesi ihtiyacını tekrar gündeme getirmiştir.

Söz konusu ihtiyacın sonucu olarak ortaya çıkan Matrah Aşındırması Eylem Planı (Base Erosion and Profit Shifting-BEPS), matrah aşınmalarına neden olan eylemlere ilişkin çözüm önerileri geliştirmeye çalışmaktadır. Eylem Planının 1. Maddesini de dijital ekonomi kaynaklı vergi kayıpları oluşturmaktadır.

Çalışmada öncelikli olarak dijital ekonominin kavramsal açıklaması yapıldıktan sonra genel olarak BEPS hakkında bilgi verilecektir. Çalışma dijital ekonominin vergilendirilmesinde başta katma değer vergisi olmak üzere BEPS kapsamında yer alan önerilerin değerlendirilmesi ile sonuçlandırılacaktır.

Dijital Ekonomi ve İçerdiği Vergi Riskleri

Bilgi ekonomisi (knowledge economy), enformasyon ekonomisi (information economy), bilgi sürümlü ekonomi (knowledge driven economy), bilgiye dayalı ekonomi (knowledge driven economy) ve dijital ekonomi (digital economy) terimleri bilgi tabanlı ekonomiyi ifade etmek üzere literatürde kimi zaman eş anlamlı kimi zamansa farklı içerik tanımlamalarıyla kullanılmaktadır (Gürdal, 2004). Son yıllarda, ekonomik ve sosyal ilerlemenin tetikleyicisi olarak kabul edilen dijital ekonomi; bilgi, bilişim sistemleri ve iletişimin karakteristik özelliklerindeki değişiklikler olarak tanımlanır. Dijital ekonomi; e-ticaret, on-line uygulama mağazaları, web tabanlı reklamcılık, bulut bilişim, üç boyutlu baskı, sanal para (Bitcoin) kullanımı gibi faaliyetlerin tümünü içermektedir (Brynjolfsson, 2002). Dolayısıyla dijital ekonomi kavramının tam olarak anlaşılabilmesi için tüm kavramların kısaca tanımlanması gerekmektedir.

Dijital ekonomi terimi ile elektronik ticaret teriminin genellikle birbiri yerine kullanıldığı görülmekle birlikte dijital ekonomi içerisinde e-ticareti de barındıran bir üst kavramdır. Dijital ekonominin e-ticaret ile ilişkisinden yola çıkıldığında, e-ticaretin ne anlama geldiği sorusunu tek bir tanımla açıklamak zordur: Özmen'e göre (2009) e-ticaret, "ticaret işlemlerinin internet aracılığıyla gerçekleştirilmesi, mal ve hizmetlerin web sitelerinden müşteriye sunulması, bir alım satım işleminin web üzerinden gerçekleştirilmesi ve tüm bu işlemlerin bilgisayar ve diğer iletişim araçlarından faydalanarak, ağlar üstünden gerçekleştirilmesi sürecidir. Gökbunar ve Utkuseven'e göre (2002) e-ticaret; "bireyler ve kurumların; açık ağ ortamında (İnternet) ya da sınırlı sayıda kullanıcı tarafından ulaşılabilen kapalı ağ ortamlarında (İntranet) yazı, ses ve görüntü şeklindeki sayısal bilgilerin islenmesi, iletilmesi ve saklanması temeline dayanan ve bir değer yaratmayı amaçlayan ticari işlemlerinin tümünü kapsamaktadır. Bu çerçevede, ticari sonuçlar doğuran ya da ticari faaliyetleri destekleyecek eğitim, kamuoyunu bilgilendirme, tanıtım-reklam vb. amaçlar için elektronik ortamlarda yapılan işlemler de e-ticaret kapsamında değerlendirilmektedir" (Gökbunar ve Utkuseven,2002). Dünya Ticaret Örgütü (WTO)' ne göre ise; mal ve hizmetlerin üretim, reklam satış ve dağıtımlarının telekomünikasyon ağları üzerinden yapılmasıdır. OECD'nin tanımında, sayısallaştırılmış yazılı metin, ses ve görüntünün işlenmesi ve iletilmesine dayanan, kişileri ve kurumları ilgilendiren tüm ticari işlemlerdir. Elektronik ticaretin doğru ve eksiksiz bir şekilde vergilendirilmesi için, mükellefiyet türü, elektronik ticarete işyeri kavramı, gelirin elde edildiği yerin ve gelirin niteliğinin belirlenmesi gibi konuların açıklığa kavuşturulması gerekmektedir (Yardımcıoğlu ve Uçar, 2015).

Web tabanlı reklamcılık başka bir ifade ile internet reklamcılığı ilk defa 1994 yılında banner reklam olarak uygulanmıştır. İnternetin gelişmesine bağlı olarak da internet reklamcılığı gelişim göstermiştir. İnternet reklamcılığı sayesinde tüketici daha fazla bilgi için reklamı tıklayabilir ve istediği takdirde ürünü satın alabilir. Bu reklam türü özellikle gençlerin tüketim kalıplarının değişmesine neden olmuştur (ITO, 2006).

Bulut bilişim ise en basit anlamıyla internet üzerinden sağlanan kaynakları ve servisleri ifade etmektedir. Başka bir ifade ile yapılandırılabilir bilişim kaynaklarından oluşan ortak bir havuza uygun koşullarda isteğe bağlı olarak her zaman ve her yerden erişime imkân veren bir uygulamadır. Bulut bilişim ile üç farklı hizmet modeli öngörülmektedir. Bu hizmetler; Yazılım (SaaS-Software as a Service), Platform (PaaS-Platform as a Service) ve Altyapı (IaaS-Infrastructure as a Service)'dir (Yıldız, 2009). Bulut bilişimin en büyük avantajları düşük donanım ve yazılım maliyetlerine sahip olmasıdır. Bu avantajının yanı sıra sınırsız depolama imkânına sahip olması da bir diğer avantajdır (Seyrek, 2011). Bulut bilişimin sağladığı imkânlar sayesinde, herhangi bir işyeri açmadan, personel bulundurmadan, fiziki varlık göstermeden de diğer ülkelerin ekonomisi içerisinde etkin bir şekilde yer almak, o ülkenin işletmeleri ve nihai tüketicileriyle yoğun alım satım ilişkileri kurabilmek mümkün hale gelmektedir. Bulut bilişimde karşılıklı sorunların başında alınan hizmetin hangi ülkede kurulu altyapı aracılığıyla alındığının tespit edilmesinde karşılaşılan zorluklar gelmektedir. Birçok durumda hizmet farklı ülkelerde bulunan altyapıların birlikte kullanımı aracılığıyla ifa edilmiş de olabilir. Bir diğer sorun ise transfer fiyatlandırması açısından söz konusu olmaktadır. Bulut bilişim hizmetlerinin grup içi tedarikinde (özel bulut - private cloud), hizmetten yararlanan grup şirketleri arasında hizmet maliyetinin paylaşılmasında transfer fiyatlandırmasına uygun bir dağıtım yapılması gerekmektedir. Bu noktada gayrimaddi hak ve varlıklar için uygun emsal bedelin tespiti açısından sorunlarla karşılaşılmaktadır (Elele, 2013).

Avrupa Birliği'nde dijital para (elektronik para) ilk defa 1993 yılında gündeme gelmiştir. Üye ülkelerin merkez bankaları tarafından dijital para analiz edilmiş ve 1994 yılında bu konuda bir rapor² yayınlanmıştır. Bu raporda elektronik para, teknik bir aygıtta depo edilebilen parasal değer şeklinde geniş olarak tanımlanmıştır. Başka bir ifade ile dijital parayı aracı kurum olmaksızın özel kişilerin sadece internet üzerinde kullanabilecekleri para olarak tanımlamak mümkündür (Sönmez, 2014). Elektronik paranın en büyük avantajı internet üzerinden alışverişleri arttırmasıdır. Çünkü internet üzerinden yapılan alışverişlerde tüketicilerin en büyük endişelerinden biri kredi kartı bilgilerinin kopyalanmasıdır (Bozkurt Yüksel, 2015). Sanal para Bitcoin'nin vergilendirilmesinde önemli sorunlarla karşılaşılmaktadır. Bu sorunların başında Bitcoin ile işlem yapan kişilerin kimliğinin önemli ölçüde gizli kalması ve işlemlerden elde edilen gelirin tespitinin güç olmasıdır. Dolayısıyla Bitcoin kara para aklama faaliyetlerine ve kayıt dışı ekonomiye zemin hazırlar nitelikte bir sistemdir. Bu sistemde elde edilen gelir ancak reel paraya dönüşüp bir banka hesabına aktarıldığında vergilendirilmeye tabi olmaktadır. Ancak banka hareketlerinin izlenmediği vergi cenneti ülkelerde gelirin tespiti ve vergilendirilmesi mümkün olmamaktadır (Bozdoğanoglu, 2014).

3D yazıcı kullanımı, üretici şirketlere diğer ülkelerde işyeri açmadan ve aracı/distribütör kullanmadan ürünlerini doğrudan nihai tüketicilere yönlendirme fırsatı sunmaktadır. Sadece dizayn/formül tedariki yoluyla satış yapılabilen, ilave pazarlama/destek personeli ve organizasyon gerektirmeyen iş modellerinde, gayrimaddi hakkı pazarlayacak şirket sunucuları da online olarak vergi cenneti olan bir ülkede kurulursa, kazancın tamamen vergi dışı bırakılması mümkün olacaktır (Elele, 2016).

Yukarıda genel olarak bileşenlerini açıklamaya çalıştığımız dijital ekonomi; mal veya hizmet satımının yanında hem maddi hem de gayri maddi işlemlerin kolaylıkla dünyanın her yerinden yapılmasına olanak sağlayarak günlük yaşantıyı kolaylaştırmaktadır. Bu sayede pazara girişteki engeller azalır ve herkes eşit erişim imkânına sahip olmaktadır. Sağladığı bu avantajların yanı sıra bünyesinde taşıdığı vergisel riskler dolayısıyla ülkelerin uğradıkları vergi kayıplarından dolayı kapsamlı önlemlerin alınmasını da gerektirmektedir.

Matrah Aşındırması ve Kâr Aktarımı Eylem Planı

Küreselleşme ile birlikte sermaye ve işgücünün uluslararası alanda serbest hareket etme imkânı kazanması ve bunu destekleyen teknoloji ve telekomünikasyon alanındaki gelişmeler şirketlerin faaliyetlerini bir ülkeden başka bir ülkeye kaydırmalarına imkân tanımıştır. Bu süreçte vergiler, ülkelerin iç hukuk kurallarına uygun olarak karar verdikleri ve uyguladıkları bir alan olmaktan çıkarak yabancı sermayenin ülkeye gelmesini sağlamak için uluslararası konjonktüre uygun olarak kararların alındığı bir alan haline gelmiştir. Bu kapsamda başta kurumlar vergisi olmak üzere vergi oranlarında indirim gidilmiş, istisna ve muafiyet uygulamalarının kapsamı genişletilmiştir (Öz ve Yaraşır, 2009).

² European Central Bank: Report on Electronic Money

Kurumlar vergisi oranlarının düşürülmesi trendi İngiltere ve ABD'nin 1980'lerin ortasında yaptığı vergi reformları ile başlamıştır. Bu reformlar kapsamında kanuni vergi oranları düşürülmüş bu sayede vergi matrahının genişletilmesi amaçlanmıştır. Kanuni vergi oranları OECD ülkelerinde ortalama olarak %7,2 oranında düşürülerek 2000-2011 yılları arasında %32,6'dan % 25,4'e kadar gerilemiştir. Söz konusu düşüşe rağmen vergi yükünde bir azalma olmamış ve GSYİH' ya oranla kurumlar vergisinden elde edilen gelir artış göstermiş ve kurumlar vergisinin milli gelir içindeki payı 1965'de %2,2 iken 2007 yılında %3,8'e kadar yükselmiştir. Söz konusu yükseliş 2008 ve 2009 yıllarında son bulmuş ve 2010 yılında %2,9' a kadar gerilemiştir (OECD,2013).

Söz konusu oranlar matrah aşındırma ve kâr aktarımı probleminin varlığını kesin bir şekilde açıklayan veriler olmamakla birlikte 2008 yılında yaşanan kriz ile birlikte bu konunun üzerinde tekrar düşünülmesi ve önlemlerin alınması gerekliliği ortaya çıkmıştır. ABD menşeli olmakla birlikte etkisini birçok ülkede gösteren kriz neticesinde başta gelişmiş ülkeler olmak üzere krizden etkilenen tüm ülkelerde kaynak ihtiyacı artmıştır. Kriz öncesinde kurumlar vergisi oranları düşerken vergi matrahının genişletilebilme imkânlarına bağlı olarak vergi gelirlerinde herhangi bir azalma olmamıştır. Diğer taraftan GSYİH' da ki artışa bağlı olarak şirketlerin ticari kârları artmış ve bu şirketlerin ticari kazançları kurumlar vergisi kapsamında vergilendirilmiştir (OECD,2013). Kriz sonrasında ise söz konusu imkânların ortadan kalkması kurumlar vergisi gelirlerinin azalmasına yol açmıştır. Vergi gelirlerinde yaşanan azalmadan daha önemlisi ilgili ülkelerde yaratılan değerle orantılı olarak vergi tahsilâtının yapılması gerekliliği çok uluslu şirketlerin etkin bir şekilde vergilendirilmesi konusunu bir kez daha gündeme getirmiştir (Üstün, 2013).

Çok uluslu şirketlerin teknolojinin sunduğu fırsatlar ve ekonomik alanda yaşanan ilerlemeler sayesinde faaliyetlerini istedikleri ülkeye kaydırabilmeleri veya faaliyetlerini kaydırmadan kâğıt üstünde gelirlerini düşük vergi oranına sahip ülkelere aktarabilmeleri mümkün hale gelmiştir. Çok uluslu şirketlerin kazandığı bu esneklik, bu şirketlerin maruz kaldıkları vergi yükünü agresif bir şekilde en aza indirme çabasıyla birleştiğinde ülkelerin vergi gelirlerinde önemli kayıpların yaşandığı görülmüştür. Bu kayıpların önüne geçmek amacıyla ve bir ekonomide faaliyet gösteren tüm birimlerin adil bir şekilde vergi yüküne katılması gerektiği fikrinden hareketle OECD, Matrah Aşındırması ve Kâr Aktarımı Eylem Planını 19 Temmuz 2013 tarihinde (Taşdöken,2015). Başka bir ifade ile eylem planının amacı; ekonomik faaliyet hangi ülkede yapılmışsa ve değer nerde üretilmişse o ülke tarafından vergilendirme hakkının kullanmasıdır (Kara ve Öz, 2016). On beş eylem planının yer aldığı çalışmada matrahın aşındırılması ve kârın aktarılması konusunda yapılması gereken faaliyetler belirlenmekte ve söz konusu faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için belirli tarihler tespit edilmektedir (Köse,2014). Belirtilen faaliyetlerin iki yıl içerisinde tamamlanmasını öngören eylem planı ile OECD üyesi olmayan G-20 ülkeleri de ilk kez OECD ile eş zamanlı olarak hareket etmeye karar vermişlerdir (Turunç, 2013).

Plan kapsamında Şubat 2013 tarihinde OECD tarafından yayınlanan "Addressing Base Erosion and Profit Shifting" adlı raporda çok uluslu şirketlerin etkin bir şekilde vergilendirilmesi ve vergilendirmede şeffaflığın sağlanabilmesi için uluslararası vergilendirilmeye ilişkin olarak sorunlu alanlar aşağıdaki gibi tespit edilmiştir (OECD;2013):

- Ülke mevzuatlarındaki farklılıklara bağlı olarak oluşturulan hibrit uyumsuzluk düzenlemeleri (hybrid mismatch arrangements) ve vergi arbitrajı uygulamaları,
- Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşması hükümlerinin dijital mal ve hizmetlerin teslimi neticesinde elde edilen kazançları kapsamaması,
- İlişkili kişilerden yapılan borçlanmalar, grup içi şirket tarafından yapılan sigorta işlemleri ve diğer grup içi finansal işlemler,
- İlişkili kişiler arasında gerçekleştirilen gayri maddi varlıkların ve hakların alım-satım ve kullanımında uygulanacak transfer fiyatlandırması, dijital ekonominin genişlemesine bağlı olarak artan e-ticaret uygulamaları,
- Vergi kanunu hükümlerinin kötüye kullanılmasını engelleyen düzenlemelerin etkinliği,
- Zararlı vergi rekabetine neden tercihli vergi rejimlerinin varlığı.

Söz konusu sorunların giderilmesine yönelik uygulanacak planda on beş eylem yer almakta olup, eylemlerin on iki ay ile iki sene içerisinde sonuçlandırılması planlanmaktadır. Eylem başlıklarının Uyum, Özün Önceliği ve Şeffaflık ilkelerine göre sınıflandırılmış hali Tablo 1'de gösterilmektedir.

Tablo 1: BEPS Eylem Planları

UYUM	ÖZÜN ÖNCELİĞİ	ŞEFFAFLIK
Hibrit Düzenlemeler (2)	ÇVÖA'ların suiistimalinin önlenmesi (6)	Kullanılacak Yöntemler ve Veri Analizi (11)
Kontrol Edilen Yabancı Kurum Kuralları (3)	Daimi işyeri oluşturmaktan kaçınmanın önlenmesi (7)	Bildirim Kuralları (12)
Faiz İndirimleri (4)	Gayri maddi varlıklar (8)	Dökümantasyon (13)
Zararlı Vergi Uygulamaları (5)	Risk ve sermaye (9)	Uyuşmazlık Çözümü (14)
	Yüksek riskli işlemler (10)	
	Dijital Ekonomi (1)	
	Çok Taraflı Vergi Anlaşmaları (15)	

Kaynak: Turunç, Köse ve OECD'den yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

Matrah aşındırması ve karın aktarılması fırsatlarını azaltılması için geliştirilen ve Tablo 1'de gösterilen eylemleri ve bu eylem başlığı altında yapılması gerekenleri aşağıdaki gibi özetlememiz mümkündür (OECD,2013; Kara ve Öz, 2016; Köse,2014):

- **Dijital ekonominin vergilendirilmesi:** Dijital mal ve hizmet dolaşımının neden olduğu KDV kayıplarına önlenmesi ve mal ve hizmet vergilerinin yeniden düzenlenmesine ilişkin önlemler alınmalıdır.
- **Hibrit düzenlemelerin etkisiz hale getirilmesi:** Çifte mukimlik gibi uygulamaların vergi anlaşmalarını etkisiz kılarak kullanılmasını engellemek için OECD Model Vergi Anlaşmasında gerekli değişikliklerin yapılması. Bu değişikliklerin yapılması çifte vergilemeden kaynaklanan vergi kayıplarını önlerken diğer taraftan çok uluslu şirketlerin küçük ve orta ölçekli şirketlerin aleyhine elde ettikleri rekabet avantajının da önüne geçebilecektir.
- **Faiz ve diğer finansal araçlarla vergi matrahı aşındırmasının sınırlandırılması:** Ülkeler arası faiz ve benzeri finansal ödemeler yoluyla vergi matrahının düşürülmesine karşı alınacak önlemler konusunda gerek ulusal mevzuatlarda gerekse transfer fiyatlaması mevzuatında yapılabilecek düzenlemelerin belirlenmesi,
- **Şeffaflık ve vergi mukimliği alanında zararlı vergi rejimleriyle mücadele:** Bilgi değişimi, şeffaflık ve vergi mukimliği kuralları gibi unsurların gözden geçirilerek zararlı vergi rejimi (vergi cennetleri) ile mücadelenin etkinleştirilmesi,
- **Çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalarının kötüye kullanılmasının engellenmesi:** Vergi anlaşmalarının sağladığı avantajların kötüye kullanılmasının engellenmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması,
- **Daimi iş yeri statüsünün yapay olarak ortadan kaldırılmasının önüne geçilmesi:** Vergi anlaşmalarında diğer ülkede yapılan faaliyetlerin "iş yeri" olarak tanımlanması ve vergilenmesi için gerekli kriterlerin yeniden düzenlenmesi,
- **Gayri maddi haklar:** Gayri maddi hakların ülkeler veya şirketler arası transfer edilerek matrah aşındırması ve kâr aktarımının önüne geçilmesi için vergi anlaşmalarında ve transfer fiyatlaması mevzuatında gerekli düzenlemelerin yapılması,
- **Risk ve sermaye:** Matrah aşındırması ve kâr aktarımının önüne geçilmesi için vergi anlaşmalarında ve transfer fiyatlaması mevzuatında risk ve sermaye transferine ilişkin düzenlemelerin yapılması gerekmektedir,
- **Diğer yüksek riskli işlemler:** İlişkili olmayan kişiler arasında uygulanması olası olmayan diğer riskli işlemler vasıtasıyla ülkeler veya şirketler arası matrah aşındırması ve kâr aktarımının önüne geçilmesi için vergi anlaşmalarında ve transfer fiyatlaması mevzuatında düzenlemeler yapılması,
- **Transfer fiyatlandırmasına yönelik kurallar:** Transfer fiyatlandırması kurallarının risk ve sermaye transferi yoluyla yaratılan değerle uyumlu olması. Transfer fiyatlandırması alanına yapılan en kapsamlı ve bütün ülkelerin uygulamaya kademeli olarak geçmesinden dolayı BEPS eylem planının en büyük başarısı olarak gösterilen bir diğer düzenlemede belgelendirme yükümlülüğüne ilişkindir. Bu kapsamda üç kademeli bir belgelendirme yükümlülüğü öngörülmüş olup sistem otomatik bilgi değişimine de imkân tanıyacaktır.
- Vergi ihtilaflarının çözümüne ilişkin süreçlerinin etkinleştirilmesi ve bu kasamda tahkim mekanizmasından daha etkin yararlanılması gerektiği vurgulanmaktadır.
- Çok taraflı bir vergi platformu kurulması önerisi getirilmiştir.

1 Numaralı Eylem Planı: Dijital Ekonominin Vergilendirilmesi

Geleneksel ticaret araçlarının değişmesi ve dijital ekonomi vasıtasıyla elde edilen gelirlerin eksik ve yetersiz vergilendirilmesi uluslararası vergileme alanında karşılaşılan sorunların başında gelmektedir. Elde edilen gelire ilişkin olarak verginin hangi aşamada nereden ve kimden alınacağı belirsiz olması gibi konulara BEPS ile çözüm getirilmesi beklenmektedir. Bu kapsamda Mart 2014’de OECD tarafından bir taslak rapor oluşturulmuştur. Söz konusu raporda öncelikli olarak dijital ekonomi genel hatları ile tanımlanmıştır. Buna göre dijital ekonomi; e-ticaret, on-line uygulama mağazaları, web tabanlı reklamcılık, bulut bilişim, üç boyutlu baskı, sanal para (Bitcoin) kullanımı gibi faaliyetlerin tümünü içermektedir. Bilişim teknolojilerindeki gelişmelere bağlı olarak ilerleyen yıllarda kapsamının daha da genişleyici dijital ekonomiyi karakterize eden en önemli unsurlar, büyük çaplı veri kullanımı (özellikle de kişisel veri), yeni iş modelleri sayesinde gelir potansiyelinin yüksek olmasıdır (Nellen, 2015). Dolayısıyla dijital ekonomi kaynaklı vergi sorunları, elde edilen gelir ile orantılı olarak ülke ekonomilerinin gündemini ilerleyen dönemlerde de meşgul edecektir.

Taslak Rapor’ da amaçlanan dijital ekonomiden kaynaklı vergisel sorunlara çözüm bulmaktan ziyade sorunlu alanlar açıklanmaya çalışılmış bu yüzden de raporda öneri bulunmamaktadır (Shah,2016). Taslak Raporda dijital ekonominin vergilendirilmesi konusunda dikkat edilmesi gereken hususlar şöyle belirtilmiştir (Turunç, 2013: 4);

- Şirketlerin, mevcut uluslararası kurallar arasında yeterli düzeyde bağlantı kurulmaması nedeniyle, vergilendirilme yükümlülüğü altına girmeden bir başka ülke ekonomisi içerisinde dijital mevcudiyete sahip olma kapasitesi,
- Yeni iş modellerinden elde edilen gelirlerin karakteristik özelliklerinin belirlenmesi,
- İlgili kaynak kuralının uygulanması ve dijital mal ve hizmetlerin sınır ötesi dolaşımının sebep olacağı KDV ya da mal ve hizmet vergilerinin nasıl belirleneceğidir.

BEPS’in dijital ekonomi ile ilgili olarak cevaplamaya çalıştığı sorular: iktisadi faaliyetin nerede icra edildiği ve iktisadi değer nerede yaratıldığıdır. Bu kapsamda “Dijital Ekonominin Vergilendirilmesi” başlıklı 1 No’lu Eylem Planı’ nda dijital ekonomiden kaynaklanan vergisel sorunların çözümü için doğrudan ve dolaylı vergileri bütüncül bir yaklaşımla ele alınacak bir raporun hazırlanması öngörülmüştür (Saraçoğlu, 2015).

Söz konusu eylem planına ilişkin final raporu 2015 yılında yayımlanmıştır. Eylem planında öncelikli olarak dijital ekonominin vergilendirilmesinde Ottawa Konferansı’ nda da kabul edilen vergi sistemlerinin sahip olması gereken temel ilkeler bir kez daha vurgulanmıştır. Bu ilkeleri aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür (OECD, 2015).

- **Tarafsızlık:** Vergilendirme sistemi nötr ve adil olmalıdır. Bu sayede optimal kaynak dağılımı gerçekleşerek, verimlilik artışı sağlanacaktır.
- **Etkinlik:** Uyum maliyetleri en aza düşürülmelidir.
- **Kesinlik ve Basitlik:** Vergi kuralları açık ve anlaşılabilir olmalıdır. Vergi sistemlerinin karmaşık yapıda olması mükelleflerin agresif vergi planlamasına başvurmasını sağlayacaktır. Bu durumda vergi kayıplarının daha da artmasına neden olacaktır.
- **Esneklik:** Vergi sistemleri, iş dünyasında ve teknolojide meydana gelen değişimlere uyum sağlayacak yapıda olmalıdır. Aksi takdirde kamu hizmetlerinin finansmanı için gerekli gelir kaynağının elde edilmesi imkânsız hale gelecektir.

Dijital ekonomi kapsamında en önemli vergi kaybı e-ticaret alanında görülmektedir. Dolayısıyla e-ticaret elde edilen gelirin tespiti, matrah aşınması sorunun önlenmesinde kilit bir rol üstlenmektedir. Bu noktada katma değer vergisine yönelik düzenlemeler adeta dijital ekonominin vergilemesinde kilit bir rol üstlenmektedir. Raporda, Katma Değer Vergisine yönelik önerileri aşağıdaki şekilde sıralamamız mümkündür (PWC, 2016):

- B2C hizmetlerinde hizmetin vergilendirileceği yer; varış ilkesine göre tespit edilmelidir. Başka bir ifade ile hizmetler müşterinin bulunduğu yerde KDV’ye tabi tutulmalıdır. Bu kapsamda Avrupa Birliği’nde uygulanan “Mini One Stop Shop (MOSS)” sistemine benzer bir sistem uygulanması söz konusu olabilecektir. 1 Ocak 2015 tarihinden itibaren e-ticaret, telekomünikasyon ve radyo televizyon yayınlarında satıcının bulunduğu yerde değil tüketicinin bulunduğu yerde vergilendirilme yapılacaktır. Bu sistem B2C faaliyetleri kapsamaktadır. Başka bir ifade ile düzenleme; GSM, telefon, internet sağlama, televizyon ve radyo yayıncılığı, yazılım, bulut teknolojisi, online oyun, e-öğrenme, e-kurs, e-kitap, müzik ve video yükleme, hosting, online ödeme sistemleri gibi alanlarda faaliyet gösteren şirketler MOSS’ a dahil olacaktır (European Commission, 2013). MOSS sitemine kayıt olan satıcılar üçer aylık dönemler itibariyle elektronik ortamda KDV beyanında bulunabilir. Toplanan KDV MOSS’a aktarılır ve MOSS da

bunları ilgili ülkelere elektronik ortamda transfer eder. MOSS'a üye olmayan satıcılar ise üçer aylık dönemler itibarıyla doğrudan ilgili ülkeye KDV beyanında bulunup ödeme yaparlar (Çetin Gerger ve Gerçek).

- Dijital altyapılar kullanılarak gerçekleştirilen B2B işlemlerinde ise hizmetin sunulduğu yer, müşterinin yerleşik olduğu yer olarak kabul edilmeli ve tevkifat yapılmalıdır. Müşteri birden fazla ülkede yerleşik konumda ise hizmetten faydalanan kuruluşun yerleşik olduğu ülke esas alınmalıdır.

Katma Değer Vergisi'ne ilişkin önerilerinin yanı sıra Dijital Ekonomi Raporu'nda birden çok alt eylem planını kapsayan çözüm önerileri geliştirilmiştir. Eylem Planı kapsamında oluşturulan OECD Dijital Ekonomi Çalışma Grubu yaptığı toplantılarda dijital ekonominin BEPS kapsamında diğer eylem planları ile olan bağlantıları ele alınmıştır. Bu kapsamda KDV' nin yanı sıra "daimi işyeri", "kontrol edilen kurum kazancı", "transfer fiyatlandırması" konularının dijital ekonomi kapsamında ele alınması gerekmektedir. Dolayısıyla sorunun geniş kapsamlı ele alınması gerektiği sonucuna varılmıştır. Aşağıdaki Tablo 2' de dijital ekonomiden kaynaklı vergisel sorunların çözümünde BEPS' de yer alan eylem planları çerçevesinde alınabilecek tüm önlemlere ayrıntılı olarak yer verilmiştir (Biçer ve Erginay, 2015).

Tablo 2: Dijital Ekonomi Kaynaklı Sorunlara İlişkin Çözüm Önlemleri

Sorunun Niteliği	Tedbirlerin Alınacağı Ülkeler	Önlemler
Dijital ekonomi kaynaklı BEPS sorununun çözümü	Satışın gerçekleştiği ülke	- Anlaşma Suiistimallerinin Önlenmesi (6 Nolu Eylem Planı) - Yapay işyeri statüsünden kaçınma (7 No'lu Eylem Planı)
	Satışın gerçekleştiği ve ana şirketin bulunduğu ülke	- Hibrit uyumsuzluk düzenlemelerinin etkisiz hale getirilmesi (2 No'lu Eylem Planı) - Faiz ödemeleri ve diğer finansal araçlarla vergi matrahı aşındırılmasının sınırlandırılması (4 No'lu Eylem Planı) - Şeffaflık ve vergi mukimliği alanında zararlı vergi rejimleriyle mücadele - Transfer fiyatlandırmasına yönelik düzenlemeler (8. Ve 9. Eylem Planı)
	Ana Şirketin Bulunduğu Ülke	- Kontrol Edilen Yabancı Kurum Kazancına İlişkin Düzenlemeler (3 No'lu Eylem Planı)

Kaynak: (Taşdöken, 2015)

Tablo 2'de görüldüğü üzere dijital ekonomi kaynaklı vergisel sorunların çözümünde BEPS kapsamında alınacak önlemleri satışın gerçekleştiği ülke, ana şirketin bulunduğu ülke ve her iki ülke tarafından alınacak önlemler olarak sınıflandırmak mümkündür. Bu kapsamda satışın gerçekleştiği ülkede 6. ve 7. Eylem planlarına uygun hareket edilmesi çözüm önerilerinin ilkinin oluşturmaktadır. 6. Eylem Planı'nın konusunu oluşturan "Anlaşma Suiistimallerinin Önlenmesi" kapsamında yerel müşteriler tarafından satıcının mukimi olduğu ülkede yapılacak ödemeler üzerinden tevkifat yapılması söz konusu olabilecektir. Yine 7. Eylem Planı ile ilgili olarak "dijital işyeri" tanımının yapılması gerekmektedir.

Bu kapsamda Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşmalarında yer alan işyeri tanımının tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir (Taşdöken, 2015). Dijital işyeri kavramının dijital ekonominin vergilendirilmesinde bir sorun olarak uluslararası ortamda dile getirilmesi 1990'lı yılların sonlarına rastlamaktadır. Bilişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler neticesinde müteşebbislerin mukim oldukları ülkelerin belirlenmesini güçleştirmektedir (Akçaoğlu, 2013). Gerek gerçek kişiler gerekse de tüzel kişiler ticari faaliyetlerini bir işyeri açmadan yürütme şansına sahiptirler. Özellikle yazılım, kitap, cd, müzik ürünlerini dijital ortamda tüketicinin bilgisayarına aktarılabilirdiği dikkate alındığında 1998 yılında Ottawa Konferansında kabul edildiği üzere daimi bir işyeri tanımı yapabilmek gittikçe zorlaşmaktadır (Çak, 2002). Model Anlaşmada 2003 yılında yapılan değişikliklerle birlikte, web servisi aracılığı ile yürütülen bir işletmenin kendi kullanımında ve işletiminde web sitesini de barındıran bir sunucunun yerleşik olduğu mekânın işyeri sayılacağı belirtilmiştir. (Çolak, 2016). Yapılan bu çalışmalara rağmen mevcut uluslararası vergi anlaşmalarında "işyeri" olarak sayılmayan faaliyetler arasında yer alan tanımlar dijital ekonomi açısından yetersiz kalmaktadır. Bu yüzden dijital işyeri tanımının yapılabilmesi için bazı şartlar öne sürülmüş raporda bu şartlar aşağıdaki şekilde özetlenmiştir (OECD;2015):

- İşletmenin çekirdek faaliyetlerini dijital mal ve hizmetlerin pazarlanması veya sunulması oluşturmalıdır ve karın büyük bir kısmı veya tamamı dijital mal ve hizmetlerin satışından elde edilmelidir.

- Faaliyetler sabit bir işyeri olmadan elektronik ortamda yürütülmelidir. Bu kapsamda sözleşmeler internet veya telefon aracılığıyla gerçekleştirilmelidir,
- Ödemeler kredi kartı veya diğer ekonomik ödeme araçları ile gerçekleştirilmelidir

Dijital ürünlerin vergilendirilmesinde karşılaşılan bir diğer sorunlu alan da elde edilen kazancın niteliğine ilişkindir. OECD Model anlaşmasında dijital ürünlerin indirilmesi, güncellenmesi, eklemeler yapılması, kullanım süresi kısıtlı yazılımların indirilmesi ve lisans ücretleri, web sitesin hosting gelirleri, veri depolama, on-line müşteri hizmetleri, reklam verme, indirilen dijital ürünlerin ticari amaçla kullanılması niyetiyle kullanılması sonucunda elde edilen kazançlar ticari kazanç olarak kabul edilecektir (Çoşkun Karadağ, 2008). BEPS final raporunda yer alan düzenlemeye göre dijital ekonomide elde edilen kazancın kontrol edilen yabancı kurum kazancı tanımına dâhil edilerek ana ortak şirket bünyesinde vergilendirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda, ana şirketin bulunduğu ülkede, kontrol edilen yabancı kurum kazancı tespit edilirken “aşırı kar yaklaşımı” benimsenmelidir. Buna göre gayri maddi haklara ilişkin olarak normal getiri hesaplandıktan sonra normal getiriyi aşan kısım kontrol edilen yabancı kurum kazancı olarak kabul edilecektir(Taşdöken, 2015).

Bir diğer önlem grubu ise hem satışın gerçekleştiği hem de ana şirketin bulunduğu ülkeyi ilgilendirmektedir. Burada öncelikli olarak hibrit araçlara ilişkin önlemler yer almaktadır. Konuya ilişkin ikinci tedbir indirilebilecek faiz giderlerinin sınırlandırılmasıdır. Ayrıca dijital hizmet sunan şirketlerin sıklıkla başvurduğu vergiden kaçınma yöntemlerinden olan gayri maddi varlıkların vergi cennetlerinde yer alan ülkelere transferi ve sonrasında bu hakların yüksek bedellerle üçüncü kişilere satılmasıdır. Bilişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler neticesinde elektronik ortamda yapılan faaliyetlerin ve e-ticaret hacmini artması alıcı ve satıcı açısından fiziksel mekân bağlantısı koparmaktadır. Bu duruma ilaveten söz konusu faaliyetlerin vergi cennetlerinde yapılması veya elde edilen kazançların vergi cennetlerine aktarılması, bir taraftan ülkelerin vergi gelirlerinde azalmaya neden olurken diğer taraftan vergi idarelerinin mükellefler hakkında bilgi toplama ve denetim yapabilme imkânlarının ortadan kaldırmaktadır. Bu kapsamda BEPS kapsamında işlerlik kazandırılması istenen otomatik bilgi değişimi süreci ve özellikle transfer fiyatlandırmasına yönelik belgelendirme düzenlemeleri ile denetim mekanizmasının güçlendirilmesi ve vergi kayıplarının önüne geçilmesi hedeflenmektedir (Çolak,2016).

Dijital ürünlerde transfer fiyatlandırması açısından en önemli konu grup içi işlemlere konu olan gayri maddi haklarda emsal bedel tespitinde yaşanmaktadır. Bu açıdan dijital ürünlerde özellikle royalty ödemeleri konusunda sorunlarla karşılaşıldığı görülmektedir (Ateş, 2011). Bu kapsamda sorunların giderilmesi açısından OECD gayri maddi haklar ilişkin tanımını revize etmiş ve daha geniş kapsamlı bir tanım yapmıştır. OECD’ nin yapmış olduğu tanıma göre gayrimaddi varlık (Demirci, 2016); *“fiziksel varlık veya finansal varlık olmayan ve ticari faaliyetlerde kullanılmak üzere sahip olunabilen veya kontrol edilebilen veya transfer edilebilmesi karşılaştırılabilir şartlarda ilişkisiz işletmeler arasında ortaya çıktığında tazmin edilebilen şeyler”* olarak tanımlamıştır. Taslak da ise gayri maddi varlıkların tanımına yer verilmemiştir. Yine gayri maddi haklara ilişkin işlemlerde BEPS’ de yer alan 8 ve 9 No’lu Eylem Planı’nda yer alan transfer fiyatlandırması hükümlerinin dikkate alınması gerekmektedir (Taşdöken, 2015). 8 ve 9 No’lu eylem planı gayri maddi hak tanımının açık bir şekilde ortaya konulmasına, gayri maddi varlıkların transferi ve kullanılması nedeniyle oluşan masrafın dağıtılmasında, bu değeri yaratan tarafın göz önünde bulundurulup dağıtımın buna uygun bir şekilde yapılmasına ilişkin düzenlemeleri içermektedir (Yıldırım).

Sonuç

Bilgi, emek ve sermayenin giderek daha yoğun bir şekilde el değiştirmektedir. Bu değişimi sağlayan temel etken ise bilim ve teknolojinin gelişmesidir. 1990 yılı ve sonrasında bilgisayar ve internetin günlük yaşantımızda yerinin ağırlaşması üretim ve tüketim tercihlerinin değişmesini sağlamıştır. Günümüzde artık bir dijital dönüşüm yaşanmaktadır. Yaygınlaşan e-ticaret, dijital oyunlar, bulut bilişim gibi teknolojiler yeni iş modellerinin oluşmasına olanak sağlamıştır. Bu süreçte çalışanlar, müşteriler, tedarikçiler, iş ortakları kısaca ekonominin tüm aktörleri yeni teknolojilere entegre olmuştur. Vergi sistemleri ise gelişmeleri takip etmekle beraber bu dinamik sürece yakınsamakta zorlanmaktadır. 2008 Krizi sonrasında ülkelerin vergi gelirlerinin azalması; dijital ortamda yürütülen faaliyetlerden elde edilen gelirin ne kadarlık kısmı vergilendiriliyor? sorusunu bir kez daha gündeme getirmiştir. OECD tanımına göre dijital ekonomi; e-ticaret, on-line reklamcılık, sanal para, bulut bilişim, 3 boyutlu yazılım (baskı) gibi faaliyetleri kapsamakta olup her bir faaliyet kendine has vergisel sorunları bünyesinde taşımaktadır.

Elektronik ortamda gerçekleştirilen faaliyetlerin matrahta yarattığı aşınmaların büyük boyutlara ulaşması neticesinde OECD tarafından yayımlanan BEPS Eylem Planınının 1. Başlığı Dijital Ekonominin vergilendirilmesine ayrılmıştır. Bu başlık altında dijital ekonomide mükellefiyetin belirlenmesi, elde edilen gelirin türünün belirlenmesi, uygulanacak vergi rejimi ve KDV gibi harcamalardan alınan vergilerin nasıl alınması gerektiği soruları cevaplandırılmaya çalışılmıştır.

Yayımlanan final raporuna göre; dijital ekonominin diğer eylem planları ile olan bağlantılarının da dikkate alınarak sorunun çözülmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. Bu kapsamda tespit edilen en önemli eksiklik dijital işyeri tanımının yapılmamasıdır. Hazırlayıcı ve yardımcı faaliyetlerde dikkate alınarak dijital işyeri tanımının yapılması vergilendirme yetkisinin tespitinde ve çifte vergilendirmemeyi önlemede gereklidir. Bu kapsamda çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalarında gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Dijital ekonominin vergilendirilmesi sorunun birçok boyutu olduğundan transfer fiyatlandırması kurallarının özellikle de gayri maddi varlıklara ilişkin transfer fiyatlandırması kurallarının bu açıdan tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Kaynakça

- Akçaoğlu, E. (2013). Vergi Anlaşmalarında İşyeri Kavramının Dönüşümü. B. Y. Soydan içinde, *Vergi Hukukunda Genç Yaklaşımlar* (s. 289-355). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Ateş, L. (2011). *Transfer Fiyatlandırması ve Vergilendirme*. Ankara: Turhan Kitapevi.
- Barışık, S., & Yirmibeşçik, O. (2006). Türkiye'de Yeni Ekonominin Oluşum Sürecini Hızlandırmaya Yönelik Uyum Çabaları. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(4), 39-62.
- Biçer, R., & Erginay, M. (2015, Kasım). OECD Matrahın Aşındırılması ve Kar Aktarılması Eylem Planı ve Türkiye'ye Etkileri. *Vergi Sorunları*(326), 54-68.
- Bozdoğanoglu, B. (2014). Sanal Para Birimi Bitcoin'in Kayıtdışı Ekonomi İle Karapara Faaliyetlerine Etkisi ve Vergilendirilmesi. *Mali Hukuk Dergisi*(111), 3-19.
- Bozkurt Yüksel, A. (2015). Elektronik Para, Sanal Para, Bitcoin ve Linden Dolarına Hukuki Bir Bakış. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, LXXIII(2), 175-220.
- Çak, M. (2002). *Dünyada ve Türkiye'de Elektronik Ticaret ve Vergilendirilmesi*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.
- Çetin Gerger, G., & Gerçek, A. (2016). Elektronik Ticaretin Vergilendirilmesi Açısından Katma Değer Vergisinin Uygulama Sorunlarının Değerlendirilmesi. s. 1-17. maliyemsempozyumu2016.mersin.edu.tr/t34.doc adresinden alındı (13.06.2016)
- Çolak, M. (2016). Vergilemenin Elektronik ortama Kaydırılması Elektronik Ticaretin Vergilendirilmesi. maliyemsempozyumu2016.mersin.edu.tr/t26.docx adresinden alındı (26.07.2016)
- Çoşkun Karadağ, N. (2008). Dünya'da Elektronik Ticaretin Vergilendirilmesi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. 23. *Türkiye Maliye Sempozyumu Bildiri Kitabı. Türk Vergi Sisteminin Küresel Bağlamda Değerlendirilmesi* (s. 373-401). Ankara: Hacettepe Üniversitesi.
- Demirci, A. (2016). 3 Seri Numaralı Transfer Fiyatlandırması Yoluyla Örtülü Kazanç Dağıtımını Genel Tebliğ Taslağına Yönelik Eleştiriler. *Vergi Dünyası*(416), 53-65.
- Elele, O. (2013). Bulut Bilişimde Vergi Riskleri. *Vergide Gündem*(İletişim-Bilişim Özel Sayısı), 3-5.
- Elele, O. (2016). *3D yazıcılar ile Üretimin İçerdiği Vergi Riskleri*. <http://www.onurelele.net/?p=404> adresinden alındı (20.06.2016)
- European Commission. (2013). *Guide to The VAT Mini One Stop Shop*. http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/telecom/one-stop-shop-guidelines_en.pdf adresinden alındı (13.06.2016)
- Gökbunar, R., & Utkuseven, A. (2002). Elektronik Ticaretin Vergilendirilmesinde Yaşanan gelişmeler: Yeni İpekyolu Bir Vergi Cenneti Mi? *İ.Ü Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 197-209.
- ITO. (2006). İnternet Reklamcılığı E-Reklam. <http://www.ito.org.tr/itoyayin/0021605.pdf> adresinden alındı (14.06.2016)
- Kara, M., & Öz, E. (2016). Bir Küresel Vergi Uyum Projesi: BEPS. *Vergi Dünyası*(414), 172-181.
- Kara, M., & Öz, E. (2016). Uluslararası Vergilemede Hibrit Uyumsuzlukları Etkinsizleştirme Çabaları. *Vergi Dünyası Dergisi*(416), 232-238.
- Köse, T. (2014). BEPS Eylem Planı Kapsamında Transfer Fiyatlandırması. *Vergi Sorunları*(309), 59-67.

- Nellen, A. (2015). Taxation and Today's Digital Economy. *Journal Of Tax Practice & Procedure*(April-May 2015), 27-37.http://www.sjsu.edu/people/annette.nellen/JTTP_CCH_June2015_Nellen_DigitalEconomy.pdf adresinden alındı (16.06.2016)
- OECD. (2013). *Adressing Base Erosion and Profit Shifting*. OECD Publishing.
- OECD. (2015). *Adressing The Tax Challenges of The Digital Economy; Action 1- 2015 Final Report*. doi:<http://dx.doi.org/10.1787/9789264241046-en>
- Öz, E., & Yaraşır, S. (2009). Global Bir Kavram: Vergi Rekabeti. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları Prof. Dr. Şerafettin Aksoy'a Armağan*(52).
- PWC. (2016). *E-Ticaret Vergi Uygulamaları*. <https://www.okul.pwc.com.tr/images/uploadfile/content/635863141533679504.pdf> adresinden alındı (13.06.2016)
- Saraçoğlu, F. (2015). G20 Antalya Liderler Bildirgesi ve Matrah Aşındırma Kar Aktarımı (BEPS) Eylem Planı. *Mali Çözüm*(Eylül- Ekim), 73-88.
- Seyrek, İ. H. (2011). Bulut Bilişim: İşletmeler İçin Fırsatlar ve Zorluklar. *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(2), 701-714.
- Shah, S. (2016). Taxation of Digital Economy: Is There a Bridge Over These Troubled Waters. 1-22. http://www.fitindia.org/downloads%5CTaxation_of_Digital%20Economy_Is_There_%20Bridge_over_T_hese_Troubled_Waters_Shreyash_Shah.pdf adresinden alındı (16.06.2016)
- Sönmez, A. (2014). Sanal Para Bitcoin. *TOJDAC*, 4(5), 1-14.
- Taşdöken, S. (2015). Mobil Uygulama Satışlarının Vergilendirilmesi: BEPS Eylem Planı Çerçevesinde Bir Değerlendirme. *Vergi Sorunları*(326), 44-53.
- Turunc, S. (2013). *Matrah Aşındırma ve Kar Aktarımı BEPS*. Ankara: TC Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını.
- Uzgören, E., & Kara, O. (2015). Yeni Ekonomi'nin Üretim, Tüketim ve Piyasa Yapısı Çerçevesinde Olası Mikro Ekonomik Etkileri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(8), 1-25.
- Üstün, A. (2013). G-20'den Topyekun Savaş Kararı. *KPGM Vergide Gündem*(Ekim-Aralık), 26-29.
- Yardımcıoğlu, M., & Uçar, M. (2015). Küresel E-Ticaret Şirketlerinin Faaliyet Gösterdikleri Ülkelerde Elde Ettikleri Kazançların Muhasebe Süreci ve Vergilendirilmesi: Google, Facebook ve Twitter İçin Türkiye Örneği. *KSÜ İİBF Dergisi*, 5(2), 169-190.
- Yıldırım, İ. (2016). BEPS 8-10 Numaralı Eylem Planları. http://www.vergidegundem.com/documents/10156/3711456/mart2016_mak3.pdf adresinden alındı (01.08.2016)
- Yıldız, Ö. (2009). Bilişim Dünyasının Yeni Modeli: Bulut Bilişim (Cloud Computing) ve Denetim. *Sayıştay Dergisi*(74-75), 5-23.

FISCAL SPACE IN EDUCATIONAL SERVICES AND ITS SUSTAINABILITY: THE CASE OF TURKEY*

GEZER Tuba¹, DAYAR Hatice²

ABSTRACT

In this study include definition of fiscal space which is importance in recent years also is give place to method for creating fiscal space. How fiscal space can be created for education which is called human capital? Where should find the necessary resources to educate? Like these questions has been answered. Many studies have been made on the fiscal space but, lack of research on the creation of fiscal space for spending on education is of the importance of working on this issue. This paper, aims to find out how to create a new fiscal space the share of the budget balance without disturbing the allocations for education services in Turkey.

Keywords: Fiscal Space, Sustainability, Education Spending, Turkey

*This study was represented at International Second Economic Congress on EconworldTorino2015,Italy.

¹ Gezer Tuba, Research Assistant, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Finance, University of Dumlupinar.

² Dayar Hatice, Assistant Professor, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Finance, University of Dumlupinar.

Introduction

Globalizing world economic, financial, political etc. is inevitably affected by the crisis with become addicted. The elimination of the effects of the crisis it varies according to the level of development. The development level of countries also it varies in exit strategies. These strategies, generally, it is shaped according to independent and can apply policy instruments and economic resources owned by country. One of the concepts dealing with the economic crisis and the crisis notable out measures is the concept of fiscal space.

Fiscal space is can be defined as room in a government's budget that allows it to provide resources for a desired purpose without jeopardizing the sustainability of its financial position or the stability of the economy by Peter Heller at 2005. After that many studies made different metrics on how to measure it.

Education is one of the most important factors determining the development level of countries. Education, which is also called as development currents, plays an important role in increasing social welfare together with providing special benefits to individuals because of its externalities. Besides, it is seen that governances are more democratic and have political stability where communities have higher level of education. In addition, crime rates are lower in these communities in comparison with countries with lower level of education as well. Moreover, expenditures on education make a positive impact on economic development. It is seen that allocated budgets of countries on education starts to increase, and countries start to enforce their fiscal opportunities for it. Organizing new fiscal space is crucial for sustainable educational services. Organizing new fiscal spaces and providing its sustainability is also important for literature due to restricted fiscal resources and changes in state perception.

Our study, firstly mentioned to the concept of fiscal space and resources then, the importance of fiscal space for education sector, it will discuss how to create and sustainable. After mentioned how effect of countries educational will level their welfare. Finally the aim of our study will examine how to create fiscal space in the education sector in Turkey.

1. The Concept of Fiscal Space

Fiscal space is a subject that gained importance in recent years. It has been used by advocates of higher health and education spending need to be done through higher return on human capital as a result of spending. Although the term is new, this phenomenon is not new. It becomes a fiscal analyse factor for a long time. Fiscal space is a room in government's budget that allows it to supply resources without disturbing or negatively affecting the stability of the economy and the sustainability of financial position of government budget (Heller, 2005:99).

The concept of fiscal space emerged with United Nations Millennium Development Goals (MDGs). Some of these goals are; eradicating extreme hunger and poverty, achieving universal primary education, improving health level of people and providing accessibility to these services, aiding the need of sheltering. And these can be realised with economic growth. If there are not enough fiscal resources for growth, fiscal space can enable to realise these targets. Fiscal space usually consists of four components. These are taxes, domestic borrowing, subsidies, and shifting investment from low priority areas to high priority areas. But, constituting a fiscal space is not only related with increasing taxes or borrowing, it is a process related with the whole economy (Jansen and Khannabha, 2009:325).

The concept of fiscal space is usually used in financing deficit, inclosing deficit without causing increase in funding cost, and financing unexpired private investment without crowding out effect. That is to say, fiscal space is difference between current public debt level and determined debt limit of the country (Ostry and et al, 2010:6).

1.1. Sustainability of Fiscal Space

High expenditure must be done for human capital as like education, health expenditure in order to realise sustainable growth and development in developing countries. Besides, investments must be oriented to strengthen R&D, and communication infrastructure. However, these investments create an important burden on countries' budget and endanger fiscal sustainability. So, countries need incomes that would not paint into corner the budget in order to realise investments and development. Thereby, countries must constitute fiscal space in order to provide fiscal sustainability in such a situation (Karaca, 2012:418).

Fiscal sustainability is a situation that the government would attain available source of income in future periods to finance long run expenditures and accumulated debts (Heller, 2005:3).

One of the endemic opinion if there is not enough fiscal space in developing countries, they will effect from global crises inevitably. There are several ways to ensure fiscal space without endangering economic stability or sustainability of developing economies. One of them is increasing the share of tax income of GDP in low tax burden countries. According to IMF, this rate must be %15 of GDP in low income countries. Another point is the government must rearrange its expenditure, or it must do more spending towards high priority areas as like health, defence, security, education than low priority areas. Another way is the government must increase public-private partnership and privatisation incomes in order to increase infrastructure investments (ILO, 2009:20-23).

Fiscal space is the development of policies to improve the current economic growth rates. Turkey usually uses tax increase, privatisation incomes, or borrowing income in order to create an extra source due to lack of natural resource wealth (Atabey, 2013:181). In recent years, fiscal space, which is generated by savings constituted with the reduction in interest payment and the increase in budget revenue, is used for project finance which will support the long-term growth performance of turkey positively, and used in development of physical infrastructure (Ağbal, 2016).

1.2. Methods of Creating Fiscal Space

IMF looks for creating extra sources to ensure more public savings by the way of borrowing, or grants in order to determine potential fiscal space. In addition, it assesses the factors underlying government policy as well (Heller, 2005).

At first glance, while the supply of spending more effectively and the increase in ordinary income is more acceptable to enable fiscal space, or expanding the existing space, borrowing is considered as a secondary source due to it includes interest obligations, and together with risks posed to growth of stocks.

According to Heller (2005), the main methods of creating fiscal space are determining priority expenditure, increasing efficiency and income by the way of borrowing, generating additional resource to economy with foreign aid and grants, and finally creating fiscal space by determining the best macroeconomic policies in the long run, are the main methods in creating fiscal space.

Fiscal space that can be used as a fiscal policy tool enables the opportunity of supplying resources more easily to market, and making expenditure in the period of economical shrinkage.

1.2.1. Determining the Priorities of Expenditures

The amount of government spending can be changed depending on the preferences of political authorities, and economic conditions. Prioritisation of government spending is one of the methods used by countries in creating fiscal space. At this point, budgeting systems becomes important. Budgeting systems aim to use public resources effectively, efficiently, and in accordance with law. A change is observed from classical allowance based budget to zero based and performance based budget according to macroeconomic stability and the importance of distribution of public resources. The amount of expenditures is increased at the ratio of deflator and inflation rate in developing countries, but it does not enable to create a fiscal space (Çelen and Yavuz, 2014:38).

To create fiscal space, it is necessary to determine priorities again for each fiscal year, and measure the performance of resource usage in accordance with zero based and performance budgeting process (Heller, 2005).

1.2.2. Increasing Public Revenues

Increasing public revenues is a frequently used method to create fiscal space. In general, it is an effective preference for low tax burden countries. Increasing public revenues, increasing tax rates, creating new tax fields, extending tax base can be possible with increasing the tax collection power of tax administration.

If the taxes cannot be increased, reorganization of tax expenditures, changes in reducing exemptions and deductions may provide an increase in revenue, and reduce fluctuations occurring in the economy. (Ulusoy and et al, 2013:257).

The development is small scale in developing countries due to lack of savings and investments. So, these countries are in need of direct foreign investments. Thereby, these countries can introduce some tax incentives in order to create fiscal space and encourage investments. These incentives can be possible with arrangements in corporation tax rates. Besides, the share of income and corporation taxes in GDP is low in developing countries.

Although it is difficult to increase income tax rates, additional fiscal space can be generated by increasing corporate tax rates or with exceptions and exemptions (Tan, 2014:194).

Increasing taxes is a subject related with the awareness of taxpayers. If taxpayers' awareness is low, or they do not think that taxes are using in appropriate resources, increasing tax rates could not work. Therefore, the number and the quality of personnel must be increased at tax administration, and underground economy must be focused instead of increasing the burden of tax payer in order to create fiscal space (Ünsal and Durucan, 2014:279).

1.2.3. Borrowing

Internal and external borrowing is one of the methods in order to create fiscal space. The important factors for borrowing are debt payback time, its interest, and finding necessary sources when paying the debt.

Internal borrowing is either done by using public bonds or repaying liabilities due of government suppliers and personnel. But, the method of repaying liabilities due is wrongly evaluated. In theory, this accumulation can be understood as the difference between pledged expenditure and payment. However, pledge base and payment base affect adversely the amount of matured liability. So, actual expenditure could not realise according to accounting procedure. Therefore, the variation of the payment of matured liabilities is not understood well. Whether the interest rate is similar to market interest rate is the most important point at internal borrowing (Brun, et al, 2006:36).

Borrowing can limit the fiscal space with its effect over the crowding out of private sector, as a result it can reduce growth. Thereby, countries use a 'golden rule', which aims to balance the recurrent budget and borrowing only for investment, in order to minimize the adverse effect of borrowing. By this way, while borrowing can be realised for financing infrastructure investment, it is recommended to make borrowing for social protection expenditure, even if it causes to reduce the growth of human capital and effective investments (Unicef, 2009:21).

As for external borrowing, fiscal space is affected from exchange rate and primary surplus. When the volatility of exchange rate is high, the real amount of external debt increases, and it shrank the fiscal space (Ünsal and Durucan, 2014:280).

1.2.4. Foreign Aid

Foreign aid can create more fiscal space unlike borrowing. But, pledge amount and its frequency are important as well. If endowment is made for once, it does not create a huge fiscal space. But, these endowments provide economic support to the developed and developing countries.

Foreign aid at economic level is made from international institutions to less developed and developing countries. The external loans, which will help the development of country, can be spent key to their initiative, or it can also be oriented by the institution to a particular project. Grants are used for financing infrastructure investments, which will provide social utility. In societies where there is no foreign aid, investments will have to be met with external loans. As a result, fiscal space will shrink in those societies. Therefore, increasing the amount of foreign fiscal aid and extending the support field will create a huge fiscal space (Çelen and Yavuz, 2014:51).

2. Education Expenditure and Fiscal Space in Turkey

Education is defined as acquisition of information, skill, and a healthy personality of posterity while preparing to the life. Besides, education is a formation process of change in the behaviour of individual spontaneously or learning. Education is an impact for human caused by physic and social environment. Education is an important tool used for enabling maximum benefit from the change and developments in economic, cultural, and social life and it can also be used to minimize negativity that may occur in them.

2.1. The Importance of Education as a Human Capital

Economic development of countries is only possible with qualified labour force. Nowadays, the knowledge level, health situation, and education level of individuals as human capital play an important role in the society. Education, which is one of the components of human capital, raises labour force, and enables new job opportunities for individuals.

Education as a human capital is to make investment to individual. Development of human capital is both directly and indirectly assist to economic development. Education plays a quiet importance role for individual and social welfare, and its indirect effect over social capital accumulation consist of happiness, health, aesthetics,

confidence, stability, organisation ability, nature protection, political freedom, reduce in fertility and crime rate, etc. The impact of education on individual and society make it the most important part of the government spending (Arabacı, 2011:101). According to Alvin Toffler “the strong in the first era, the rich in the industrial age won; knowledgeable will win in the information age”. According to this statement, the prosperity of individual, corporation, and society depend on production of knowledge and its usage efficiency at the forthcoming period (Yıldırım, 2001:3).

A society must have minimum conditions for industrialization and development of the country. These conditions are; a stable political area, high transportation facilities, a good communication and finance environment, and an adequate education level. These four conditions play a key role in social development (Taş and Yenilmez, 2008).

Education, which is called as human capital, enables decrease in crime rate, economic growth and development, participate more talent individual to political process, and stability in democracy. As a result, education realizes welfare increase by providing consumption externality without causing any effect over efficiency (Ayrangöl and Tekdere, 2014:5-8).

2.2. Share of Education Expenditure

Education must be physically and economically accessible in other words, there must be an equal opportunity in access to education. Education as economically accessible means that free education, existing of adequate scholarship opportunity, covering additional expenses related with education (Ayrangöl and Tekdere, 2014:8).

The Article 42 of the Constitution regulates the right to education and training and adjudges it with the statement “no one can be deprived of this right”. This statement foresees an implicit discrimination prohibition. Besides, it is decided that social utility is higher than individual utility, and the accessibility of this right is ensured with the statement “primary education services is both compulsory and free of charge at public schools” (TC. Constitution, Article 42).

The share of education in GDP is important for classification of countries as developed or developing. Hence, while obtaining information about the development of both Turkey and OECD countries, it is mentioned to what Turkey should do in order to create fiscal space in the field of education.

Table 1: Trends in Expenditure on Educational Institutions as a Percentage of GDP by Level of Education (2000, 2005, 2008, 2010, 2011)

	Primary, Secondary and High School Education Expenditure					Tertiary Education					Total Education for Each Level				
	2000	2005	2008	2010	2011	2000	2005	2008	2010	2011	2000	2005	2008	2010	2011
Australia	3.6	3.7	3.7	4.3	4.1	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	5.2	5.3	5.3	6.1	5.8
Austria	3.9	3.7	3.6	3.6	3.6	1.1	1.3	1.3	1.5	1.5	5.5	5.5	5.4	5.8	5.7
Belgium	4.1	4.1	4.4	4.4	4.4	1.3	1.2	1.4	1.4	1.4	6.1	6.0	6.5	6.6	6.6
Chile	4.2	3.2	3.9	3.4	3.7	2.0	1.7	2.0	2.4	2.4	6.5	5.4	6.5	6.4	6.9
Canada	3.3	3.4	3.4	3.7	4.0	2.3	2.4	2.5	2.6	2.8	5.9	5.8	5.8	6.4	6.8
Check Republic	2.7	2.9	2.6	2.8	2.9	0.8	1.0	1.1	1.2	1.4	4.0	4.5	4.3	4.7	5.0

Denmark	4.1	4.5	4.2	4.8	4.4	1.6	1.7	1.7	1.9	1.9	6.6	7.4	7.0	8.0	7.9
Estonia	m	3.5	3.9	3.9	3.4	m	1.2	1.3	1.6	1.7	m	5.0	5.7	6.0	5.5
Finland	3.6	3.9	3.8	4.1	4.1	1.7	1.7	1.7	1.9	1.9	5.6	6.0	5.8	6.5	6.5
France	4.3	4.0	3.9	4.1	3.9	1.3	1.3	1.4	1.5	1.5	6.4	6.0	6.0	6.3	6.1
Germany	3.3	3.2	3.0	3.3	3.1	1.1	1.1	1.2	1.3	1.3	4.9	5.0	4.8	5.3	5.1
Greece	2.7	2.8	m	m	m	0.8	1.5	m	m	m	3.6	4.3	m	m	m
Hungary	2.8	3.3	3.0	2.8	2.6	0.9	0.9	0.9	0.8	1.0	4.4	5.1	4.8	4.6	4.4
Iceland	4.8	5.4	5.1	4.9	4.9	1.1	1.2	1.3	1.2	1.2	7.1	8.0	7.9	7.8	7.7
Ireland	2.9	3.4	4.1	4.7	4.6	1.5	1.1	1.4	1.6	1.5	4.4	4.5	5.5	6.4	6.2
Israel	4.3	4.1	4.0	4.0	4.2	1.9	1.9	1.5	1.6	1.7	7.7	7.5	7.0	7.0	7.3
Italy	3.1	3.1	3.2	3.1	3.1	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0	4.5	4.4	4.5	4.4	4.6
Japan	3.0	2.9	2.8	2.9	2.9	1.4	1.4	1.5	1.5	1.6	5.0	4.9	5.0	5.1	5.1
Korea	3.5	4.1	4.2	4.2	4.1	2.2	2.3	2.6	2.6	2.6	6.1	6.7	7.6	7.6	7.6
Luxemburg	m	3.7	m	3.6	3.4	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Mexico	3.5	4.0	3.7	4.0	4.0	1.0	1.2	1.2	1.4	1.3	5.0	5.9	5.7	6.2	6.2
Holland	3.4	3.8	3.7	4.1	4.0	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	5.2	5.8	5.7	6.3	6.2
New Zealand	m	3.9	3.8	4.4	5.4	m	0.9	1.1	1.0	1.5	m	5.1	5.4	5.9	7.5
Norway	5.0	5.1	4.8	5.1	4.9	1.6	1.7	1.6	1.6	1.7	6.8	7.5	7.1	7.4	7.4
Poland	3.9	3.7	3.6	3.7	3.4	1.1	1.6	1.5	1.5	1.3	5.6	5.9	5.8	5.8	5.5
Portugal	3.7	3.7	3.4	3.9	3.7	1.0	1.3	1.3	1.5	1.4	5.2	5.5	5.2	5.8	5.5
Slovakia	2.7	2.9	2.6	3.1	2.8	0.8	0.9	0.9	0.9	1.0	4.1	4.4	4.1	4.6	4.4

Slovenia	m	4.1	3.7	3.9	3.8	m	1.3	1.1	1.3	1.3	m	6.0	5.4	5.9	5.9
Spain	3.2	2.9	3.1	3.3	3.2	1.1	1.1	1.2	1.4	1.3	4.8	4.6	5.1	5.6	5.5
Sweden	4.2	4.2	4.0	4.0	3.9	1.6	1.6	1.6	1.8	1.7	6.3	6.4	6.3	6.5	6.3
Switzerland	4.0	4.2	3.9	4.0	4.0	1.1	1.4	1.1	1.2	1.3	5.4	5.9	5.3	5.6	5.6
Turkey	1.8	m	m	2.5	2.7	0.7	m	m	m	1.3	2.5	4.3	m	3.8	4.2
England	3.5	4.3	4.1	4.5	4.7	1.0	1.3	1.4	1.3	1.2	4.9	5.9	5.5	6.2	6.4
USA	3.6	3.6	3.9	4.0	3.7	2.1	2.3	2.5	2.7	2.7	6.0	6.4	6.8	7.0	6.9
OECD Average	3.6	3.7	3.7	3.9	3.8	1.3	1.4	1.5	1.6	1.6	5.4	5.7	5.8	6.1	6.1

Source: (OECD, 2014) m=no data

The share allocated to education is very low in Turkey. It is possible to see it clearly in comparison with OECD countries in Table 1. It is seen that Turkey is the country which makes the lowest rate public education spending both primary and whole education levels relative to GDP. Public expenditure on educational institutions is nearly half of the OECD average in Turkey. While the average of OECD is %5.4 in 2000, this share is %2.5 in Turkey temper to education report. While the share allocated to education is vicinity %7 in high income countries as like Denmark, Norway, Iceland, this ratio gradually decrease in countries standing with IMF and EU aids as like Italy and Greece.

Turkey tried to reduce the effects of 2008 Global crises in 2011, and the level of expenditure rises from %3.8 to %4.2 at the end of 2010. However, this level of expenditure is not a very decisive factor. Current expenses and personnel expenses are substantially included in the context of services allocated to education.

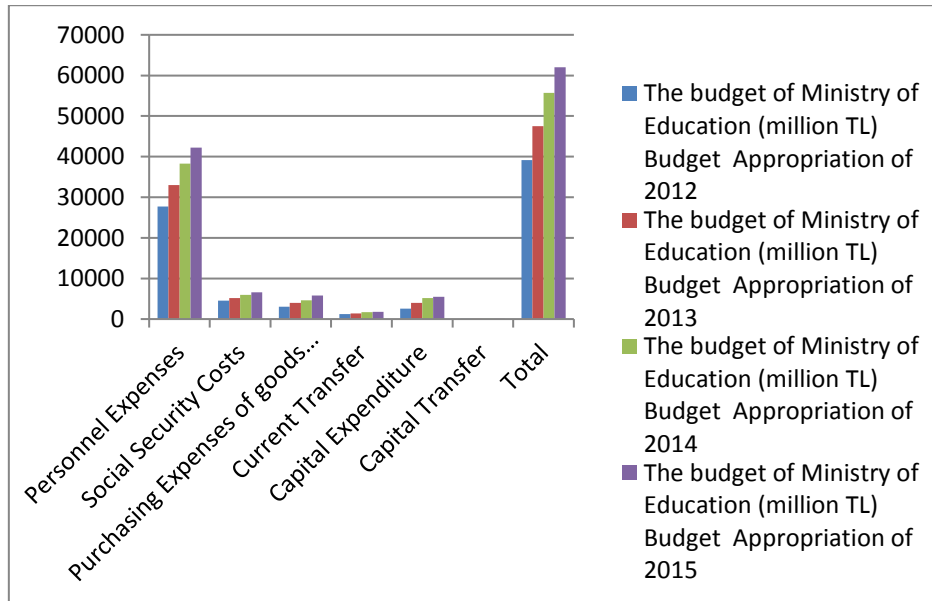


Figure1: The budget of Ministry of Education According to Economical Classification

As it can be seen from Figure 1, personnel expenses and social security costs are the most important item of budget. Fixed costs indicate education expenses high but, the amount of expenditure per student must be analysed in order to understand the level of investment done for education.

\$2412 per student for preschool education, \$2218 for primary education, \$2735 for secondary education, \$8193 for tertiary education, total average expenditure is \$3240 from primary school to tertiary school. The average of OECD is \$9487. The countries which allocate most shares to the education are welfare states as Sweden with \$12426, Switzerland with \$16090, Norway with \$14288 per student. Turkey remained at the lowest level with per capita expenditure on education among OECD countries (Mexico \$3286, Hungary \$5410, Slovakia \$5667) (OECD, 2014:215).

One of the most important determinants of education quality is PISA which is the abbreviation of the Programme for International Student Assessment. PISA, which is a test developed by OECD in 1997, is a triennial international survey which intends to evaluate education systems by testing the skills and knowledge of 15-year-old students, and examine the prosperity of these students worldwide. The purpose of the PISA is to test and compare the success of school students, as well as improving the standardization and development of teaching methods (OECD, 2015).

PISA makes analysis over mathematics, physics, and reading comprehension. The latest data for triennial 15- year-old student belongs to the year of 2012. While the reading performance of students is 475 point in Turkey, the average of OECD is 496 point according to the result of tests done over 510 thousands students. The performance of girls is 46 points better statistically in Turkey. This difference is 38 points in OECD. While the average point for mathematics is 448 points in Turkey, the average of OECD is 494 points. Boys display better score for mathematics, and the difference between them is 8 points in Turkey. The situation in science is 463 point in Turkey, and 501 points in OECD average (OECD, 2014).

Table 3: 2012 Turkey –OECD PISA Results Comparisons

	OECD Average		Turkey	
	Girls	Boys	Girls	Boys
Sciences	500,4	501,9	468,62	458,32
Mathematics	488,6	499,4	443,95	451,93
Reading Comprehension	515,4	477,8	498,64	452,84

Source: OECD 2014

It can easily be seen from Table 3 that Turkey is under the average of OECD. Per student expense, the share allocated to education expense, and PISA display that Turkey could not realize necessary expenses for education. However, it is not a quite pessimistic table. Education expenditure rose to %4.2 in 2011 from %2.5.

Construction of new classrooms, distributing computers to schools, the creation of special classes of IT and technology, giving free books to primary and secondary school children, improving the amount of grants given to students are some policies applied after 2000s. Turkey, which has young population, gets into disadvantage situation in these expenses items. The share allocated to education remains limited. But, it can turn the situation into an advantage, and make young people more productive by training them well, and increasing their human capital (Erdoğan and Yenigün, 2008:51-53).

3. Improving the Fiscal Space for Education Services in Turkey

Education, which is a public service, is financed with varied forms according to social, political, and economic situation of countries. The fundamental finance supplier of education is state. The shape of finance displays variance country to country. First is to finance with public resources. The finance of tertiary education with public resources is either realized directly with public budget or indirectly with scholarship and loan system. Second method is to finance with fees, and emerges in various forms as the compulsory contribution of families, scholarships of charities (foundation and associations) and employers, lending of banks for fees, credit and grants of state, graduation taxes, social security type borrowing. The finance of tertiary education with private sources can be possible with private tertiary school incentives, or with the development of public tertiary school's income generation possibilities. Latter is the finance method of corporation of university-industry. Finance is done by

private sector at this method. This corporation is so important both the finance of tertiary education and creating technological infrastructure of private sector (Söyler, 2008:66-69).

3.1. The Committed Changes to Increase the Access to Education-Teaching

Various services are conducted by Ministry of Education in ensuring equal opportunity. Differential families in socio economic balance are also supported in relation to education. These supports are clearly taken part in the budget of Ministry of Education (Milli Eğitim Bakanlığı, 2015).

✓ Targeted in the Tenth Development Plan is to reach %70 schooling rate for 4-5 years and some studies are performing as utilization of existing physical space at a maximum level, increasing awareness for pre-school education, and diversifying of service models in order to assist compulsory education of each child, and before starting to it training at least one year pre-school education. For this purpose, various corporation studies are carried out with non-governmental organisations, especially with UNICEF. UNICEF satisfied the schooling of 12.000 children by transferring 300TL each year at 2013/2014 period with the campaign of "25TL scholarship for each month". Campaign continues at 2014-2015 period, and the schooling of 6.649 children is satisfied up to now (Milli Eğitim Bakanlığı, 2015).

✓ Students' hostel services; the cost of nutrition and sheltering per student rise up to 7.95TL in 2014 from 1.42 TL in 2002 for boarder students.

✓ Transportation services; the transportation of primary and secondary school students, and the free transportation of private education students and trainees are conducted in accordance with the provision of the regulation of the Ministry of Education's access to education via transportation.

✓ Distribution of free textbooks; one of the applications carried out to ensure equality of opportunity in education is free textbook distribution. 81.834.281 amount textbooks were distributed in 2003, and 157.523.013TL payment was realized for them. Secondary school students included into this system in 2006, and 142.307.609 amount textbooks were distributed in 2006 and 267.583.942TL payment were made for them.

✓ Schooling at the every stage of education and the average duration of education increased with education reform that raises the compulsory education from 8 year to 12 year.

In addition, the amount of contribution margin has been removed for daytime education and distance education at the cost of higher education institutions according to the law number of 3584 in 2012. Besides, tuition fee is determined by higher education institutions from new record or current students within matriculation quota abroad. But, these tuition fees cannot be more than current service costs (Official Gazette 3584 numbered decision). However, this legislation is not valid for evening education students, so they are obliged to pay their current fees amount. Therefore, this legislation is far away from equality of opportunity. If these fees are lifted from evening education students, it can be talked about parity.

3.2. Creating Fiscal Space in Education Services

There are many ways to create fiscal space in educational services. Some of them public-private partnership, privatization, scholarships for students, supporting the vocational and technical school in the organized industrial zone and supporting of disabled students. Education and training back-end application is actualised to provide qualified and competitive education for private school students in order to reduce classroom sizes at public schools and increase share of private sector at education, so quality and competition oriented education is aimed to increase at public schools. It will be discussed in detail.

3.2.1. The Share of Private Sector in Education and Public Private Partnerships (PPP)

Public's purchase of services from private sector, allocation of property to preparatory schools, which they desire to transform into private school, and credit incentives are typical PPP applications. Similarly, education campuses, which are will be constructed over public land by private sector, and provide whole services except related with education and training, will be PPP applications. There are ongoing PPP applications in the field of education in Turkey. State makes payment to disable students who take education at special education and guidance centres. The payments made to these schools are classified as public education spending (ERG, 2014:34).

3.2.2. Scholarships

While the monthly domestic scholarship fee was 13.06TL per student in 2003 it increased to 146.30TL per student in 2014 for primary and secondary education students. Thus, %1020 increase has been achieved from the year of 2003. While the 101.382 students benefit from these scholarships in 2003, 270.000 students benefit from it on October 2014 (Milli Eğitim Bakanlığı, 2015).

Moreover, non-refundable grants which are mediated through YURT-KUR have the characteristics of public spending (Ekinci, 2009:126).

3.2.3. Vocational and Technical Schools in Organized Industrial Zones

Incentives for technical school and private comprehensive school students are determined by Ministry of Educations, and these incentives cannot be more than 1.5 times of public school incentives per student (Milli Eğitim Bakanlığı, 2015).

Business high schools, which are built in industrial zones, take per student incentives from state. It is targeted that increasing quality in vocational and technical training, providing quality labour force to industrial organisations, and increasing employment with this application. Industry and trade associations are stimulated in order to increase the number of students in vocational and technical training schools.

3.2.4. Support of Disabled Students

Vision, hearing, language and speech, sound disorder, orthopaedic, mental, autism, social and emotional disorders are included in the scope of disable student. Since the date of 1 June 2006, the expenditure on education of these students is met by private educational evaluation boards without looking whether they have social security or not.

The proportion of support education for disabled individual from budget is determined as 115TL for individual education, and 409TL for group education at private schools and rehabilitation centres.

It is intended to provide support to the campaign carried out by international and national organizations, in addition to the desired fiscal space to be created in the field of education. One of them is "Can Suyu" campaign which is carried out with UNICEF, which aims to fix waste buildings and transform them into pre-school education centre. So far, 85 centres have been established with this campaign. Another campaign is realised with the association of "Çocuklar Gülsün Diye", and construction of 23 kindergartens completed and delivered to Ministry of Education within the scope of protocol. 42.586 classrooms were established by philanthropists prompted activating budgetary sources in addition to general budget with campaigns, and charitable individual, agency and institute since 2003. Totally 234.473 classrooms were established and submitted to education and training services including philanthropists' classrooms.

Conclusion

The socio-economic growth and structural changes of societies is only possible with physical and human capital. The most important component of human capital is education. Human capital will increase with the increment in educational level. Besides, education is an important impact on increasing standard of living, decreasing social inequalities, and many more things. States must increase the share allocated to education because of positive externalities spread to the society as well. However, they must increase these expenditures by creating a new fiscal space without disturbing fiscal balances. Fiscal space is to find new financial sources for increasing education expenditure without delay existing public services. Creating a new fiscal space for education services are; borrowing, finding new tax sources or collecting current taxes more effectively, increasing aid and grants, and canalizing expenditure into more efficient areas. What's more, fiscal space can be created with public private partnership and privatisation.

Education has not reached the desired level despite the increased spending on it each year. Turkey has been approaching the average of OECD at the share of education expenditure in GDP. On the other hand, OECD countries make three times more education expenditure for per capita student. Although expenditures are increasing, implications are not adequate from the aspect of quality. These implications and results of PISA are high in Norway, Sweden, and Finland, which are called as welfare state. Although Turkey has a young population, desired results could not be attained because of not transmitting enough sources in terms of quality.

Incentives, arranged for private education institutions, and investment incentives in the field of education are used in creating fiscal space by state. Investment allowances are applied for developing provinces at 5th level regions. Construction of school and additional unit, costs of construction and covering cost of maintenance and repair, and regeneration of school equipment are considered inside capital costs. State can assign land or terrain to the investors, not within the context of investment incentive. In addition, state assists both the development of regions and reduces the cost investments by submitting amenities as exemptions of value added, tax reductions, insurance premium, and employer support.

As a result, important reforms are realized both oriented to ensure equality of opportunity and human capital, which is the fundamental component of economic development as like Fatih project in the field of education, 12 years compulsory education, distribution of free textbooks, removing fees from daytime education. However, although efficiency could not be taken from these expenditures immediately, the share allocated to education must be increased more in coming years, and it must be supported with public private partnership, and incentive premiums.

References

- Afşar, M. (2009). Türkiye'de Eğitim Yatırımları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi. (Education Investment and Economic Growth Relationship in Turkey) *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 85-98.
- Ağbal, N. (2016). 2016 Yılı Bütçe Sunuş Konuşması (TBMM Genel Kurulu)
- Arabacı, İ. B. (2011). Türkiye'de ve OECD Ülkelerinde Eğitim Harcamaları. (Education Expenditures in Turkey and OECD Countries) *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 100-112.
- Atabey, S. E. (2013), Genç İşsizliğine Çözümde Alternatif Bir Politika Önerisi: Mali Alan Uygulaması (An Alternative Solution to Youth Unemployment Policy Proposal: Financial Field Application), *Gençlik Araştırmaları Dergisi*, 170-187.
- Avcı, N. (2015). *2015 Yılı Bütçe Sunuşu (Budget Presentatiton of 2015)*, Tbm Genel Kurulu. T.C MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- Ayrançöl, Z., & Tekdere, M. (2014). Türkiye ve OECD Ülkelerinde Yapılan Eğitim Harcamalarının Karşılaştırmalı Analizi (Comparative Analysis of Educational Expenditures in Turkey and OECD Countries), *Lefke Avrupa Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1-30.
- Brun, J.-F., Chambas, G., Combes, j.-l., Dulbecco, P., Gastambide, A., Guerineau, S., et al. (2006). *Fiscal Space in Developing Countries*. New York: The Poverty Group of the United Nations
- Çaşkurulu, E. (2011). Bağımsız Maliye Politikası Uygulama Olanığının Kısıtlanması: Mali Alan Daralması ve Etkileri (Independent Fiscal Policy Implementation Facility's Restriction: Contraction and Fiscal Space Effects). *Ekonomik Yaklaşım*, 21-44.
- Çelen, M., & Yavuz, E. (2014). Mali Alan Oluşturma Yöntemleri. A. Kesik, T. Berksoy, & M. Şahin içinde, *Mali Alan Teori-Uygulama (Fiscal Space Theory- Implementation)* (s. 27-54). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Erdoğan, M., & Yenigün, E. (2008, Ekim). Türkiye'de Sosyal Bütçe Nasıl Yapılıyor? Nasıl izlenir? (How Social Budget is being done in Turkey? How to watch?) <http://www.tesev.org.tr/assets/publications/file/T%C3%BCrkiyedeSosyalButce01102008.pdf> (Date of Access 26/07/2015)
- ERG. (2014). *Eğitim İzleme Raporu 2013 (Education Monitoring Report 2013)*. İstanbul: Baskı İmak Ofset.
- Ergin Ekinci. (2009). *Eğitim ve Bilim (Education and Science)*, 119-133.
- Günay, A. (2011). Türkiye'de Yükseköğretimin Finansmanı: Kriterler, Zorluklar ve Alternatif Stratejiler (Financing Higher Education in Turkey: Criteria, Challenges and Alternative Strategies). Uluslararası Yükseköğretim Kongresi: Yeni Yönelimler ve Sorunlar (s.1159-1169). İstanbul: Uluslararası Yükseköğretim Kongresi.
- Heller, P. (2005). Understanding Fiscal Space. Washington D.C: *IMF Policy Discussion Paper*.
- Heller, P. (2005). Back to Basics- Fiscal Space: What It Is and How to Get It. Finance and Deveelopment.
- ILO. (2009). The Global Economic Crisis and Developing Countries: Transmission Channels, Fiscal and Policy Space and The Design of National Responses. Geneva: International Labour Office.
- Jansen, K., & Khannabha, C. (2009). *The Fiscal Space of Thailand: A Historical Analysis*. R. Roy, & A. Heuty içinde, Fiscal Space, Policy Options for Financing Human Development (s. 325-389). London: Earthscan Press.
- Karaca, C. (2012), İlave Mali Alan Oluşturmada Hükümet Politikaları (Additional Fiscal Space Creation in Government Policies), *Maliye Dergisi*, 416-430.
- Milli Eğitim Bakanlığı. (2015). 2015 Yılı Bütçe Sunuşu TBMM Genel Kurulu (2015 Budget Presentation Parliamentary General Assembly). T.C MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı.

- OECD. (2014). Education at a Glance 2014. OECD Publishing.
- OECD (PISA Temmuz 26, 2015: <http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/> Ostry, J., Ghosh, A., Kim, J., & Qureshi, M. (2010). Fiscal Space. Washington D.C: IMF
- Söyler, İ. (2008). Eğitim Hizmetleri Bağlamında Vakıf Üniversitelerinin Finansal ve Vergisel Sorunları, *Maliye Dergisi*, 52-77.
- Tan, S. (2014). Vergileme ve Mali Alan: Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Bir Değerlendirme (Taxation and Fiscal Space: Emerging Terms Evaluation) A. Kesik, T. Berksoy, & M. Şahin, *Mali Alan Teori ve Uygulama* (Fiscal Space Theory- Implementatiton) (s. 187-204). Ankara: Seçkin Yayıncılık
- Taş, U., & Yenilmez, F. (2008). Türkiye'de Eğitimin Kalkınma Üzerindeki Rolü ve Eğitim Yatırımlarının Geri Dönüş Oranı (Ratio of Return on Education Investment and Development Role of Education in Turkey). *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 155-186.
- Ulusoy, A., Akdemir, T., & Karakurt, B. (2013). Küresel Kriz ve AB'nin Kriz Karşıtı Maliye Politikalarının Etkinliği: Mali Alan Açısından Bir Değerlendirme (Effectiveness of Anti-Crisis Global Financial Crisis and Fiscal Policy in the EU: An evaluation of Fiscal area). (28. *Türkiye Maliye Sempozyumu* (s. 247-286). Antalya: Gazi Osmanpaşa Üniversitesi
- Unicef. (2009). Fiscal Space For Strengthened Social Protection West and Central Africa. Pudlowski : *Overseas Development Institute*.
- Ünsal, H., & Durucan, A. (2014). Kriz Ortamında Büyümenin Sağlanmasına İlişkin Yeni Bir Politika Önerisi: Mali Alan Uygulamaları ve Değerlendirilmesi (New Policy Recommendations Relating to the Provision of growth in crisis: Fiscal Space Application and Evaluation). A. Kesik, T. Soy, & M. Şahin içinde, *Mali Alan Teori-Uygulama (Fiscal Space Theory- Implementation)*. (s. 273-297). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yıldırım, R. (2001). *Öğrenmeyi Öğrenmek (Learning to Learn)*. İstanbul:Sistem Yayıncılık.
- Ostry, J., Ghosh, A., Kim, J., & Qureshi, M (2013), Fiscal space and sovereign risk pricing in a currency union, *Journal of International Money and Finance* 34 (2013) 131–163
- Doorn R., Suri V., Gooptu S. (2010), Do Middle-Income Countries Continue to Have the Ability to Deal with the Global Financial Crisis?, *The World Bank*
- Ortiz I., Chai J., Cummins M.(2011), Identifying Fiscal Space, *Unicef Social And Economic Policy Working Paper*
- OECD (2013), Pension Markets in Focus
- Marcel M. (2012), Budgeting For Fiscal Space And Government Performance Beyond The Great Recession, OECD Report
- Ley E. (2009), Fiscal Policy for Growth, The World Bank Prem Notes, Number 131, <http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/>
- <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/08/20120829-1.htm>