T.C
ÇANAKKALE ONSEKıZ MART ÜNIVERSITESI
BIGA IKTISADI VE IDARI BILIMLER FAKÜLTESI
MALIYE BÖLÜMÜ

. 21.TÜRKİYE MALIYE SEMPOZYUMU

Kamu Maliyesinde Güncel Gelişmeler

10 - 14 Mayıs 2006
Titanic Beach & Resort Otel
_____Lara, Antalya

T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
BİGA İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
MALİYE BÖLÜMÜ
(Yayın No:l)

21. TÜRKİYE MALİYE SEMPOZYUMU

KAMU MALİYESİNDE GÜNCEL GELİŞMELER

10-14 Mayıs 2006
I ilanı*. Ittach & Resort Otel (Lanı. Antalya)

T.C.
Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi
Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Maliye Bölümü
(Yayın No: 1)

Yayına Hazırlayanlar : Yard. Doç.Dr. Mehmet ŞAHİN
Araş. Gör. Hilal GÖRKEM
Araş. Gör. Filiz DENİZ
Araş. Gör. Adnan ŞAHİN

ISBN: 978-975-00010-2-4

Ocak 2007

Baskı
PozitifMatbaa
Çamlıca Mh. 12. Sk. 10/16 Yenimahalle/Ankara
Tel: 0 312 397 00 31

21. TÜRKİYE MALÎYE SEMPOZYUMU
KAMU MALİYESİNDE GÜNCEL GELİŞMELER
10-14 Mayıs 2006 -Titanic Beacb & Resort Otel (Lara/Antalya)

Koordinasyon Kurulu:

Prof. Dr. Ramazan AYDIN (Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Rektörü)
Prof. Dr. Ali AKDEMİR (Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İİBF ÜBF Dekanı)
Yrd,Doç.Dr. Mehmet ŞAHİN (Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga ÎİBF Maliye Bölüm Başkam)

Yürütme Kurulu:

Yrd.Doç.Dr. Mehmet ŞAHİN
Yrd. Doç. Dr. Esra DEMİRCAN
Yrd. Doç. Dr. Sabri Sami TAN
Yrd. Doç. Dr. Selçuk İPEK
Ar.Gör. İdil ELVER
Ar.Gör. Hilal GÖRKEM
Ar.Gör.Adnan ŞAHİN
Ar.Gör.Filiz DENİZ

Bilim Kurulu:

Prof.Dr.Aykut HEREKMAN
Prof.Dr.Nihat F ALAY
Prof.Dr. Turgay BERKSOY
Prof.Dr .Beyhan ATAÇ
Prof.Dr .Naci Birol MUTER
Prof. Dr. Yusuf KARAKOÇ
ProfDr. Mehmet Tosuner
Prof.Dr .Ahmet KİRMAN
Prof.Dr.Binnur ÇELİK
Prof.Dr.Metin TAŞ
Prof.Dr. Nurettin BİLİCİ
Doç.Dr. Selamı SEZGİN
Dr.Ahmet KESİK
Yrd.Doç.Dr.Mehmet ŞAHİN
Yrd.Doç.Dr.Veli KARGI
Yrd.Doç.Dr.İbrahim Atilla ACAR

İletişim:

Yrd.Doç.Dr.Mehmet ŞAHİN
Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi
BigaİİB.F. Maliye Bölümü 17100- Biga/Çanakkale
Tif: 0286 3358738 Fax: 0286 3358736
E-maü: mehmet5ahm@cornu.edu.tr ve malivesempozyumu@comu.edu.tr
Web: http://maliyesempozvumu.comu.edu.tr

r

İÇİNDEKİLER

BİRİNCİ GÜN (11.05.2006)

Açılış Konuşmaları

Yrd.Doç.Dr. Mehmet ŞAHİN (Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İİBF Maliye Bölüm Başkanı).....10

Prof. Dr. Ali AKDEMİR (Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İİBF İİBF Dekanı).....12

Prof. Dr. Ramazan AYDIN (Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Rektörü.....13

Alaattin YÜKSEL (Antalya Valisi).....15

Kemal UN AKITAN (Maliye Bakanı).....17

LOTÜRUM

Oturum Başkam: Hasan Basri AKTAN (Maliye Bakanlığı Müsteşarı)

"Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadelede Gelir İdaresi ve Vergi Denetiminin Yeniden Organizasyonu".....27

(Halil BAĞDINLI, Gelirler Bas Kontrolörü)

"OECD Ülkelerinin Vergi İdaresinin Karşılaştırmalı Yapısı ve Türkiye'de Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılmasının Değerlendirilmesi".....*41*

(Yrd. Doç. Dr. Keramettin Tezcan, Çukurova Üniversitesi, Yrd. Doç. Dr. Adnan Gerçek, Uludağ Üniversitesi, Yrd. Doç. Dr. Mustafa Ali Sanlı, Afyon Kocatepe Üniversitesi)

Birinci Oturum Tartışmaları.....61

II. OTURUM

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Selahattin TUNCER, Emekli Öğretim Üyesi

*"Gelir İdarelerinde Reform: Bağımsızlık- Yan Bağımsızlık Tanışmaları Dünyada Neler Oluyor? Türkiye*ye YansımalanNeler?")*.....65

(Yüksel KARACA, Maliye Bakanlığı)

"Gelir İdarelerinin Modernizasyonunda Uluslararası Alan: Ulusal Vergi Yönetimleri Arasındaki İdari İşbirliği".....*71*

(Arş. Gör. Ramazan KJLIÇ, Adnan Menderes Üniversitesi)

"Japon Merkezi Yönetim Gelir İdaresinin Mevcut Yapısı Ve Değerlendirilmesi".....*91*

(Prof. Dr. Birol Naci MUTER, Celal Bayar Üniversitesi, Yrd. Doç. Dr. Birol KOVANCILAR, Celal Bayar Üniversitesi)

İkinci Oturum Tartışmaları.....**110**

İKİNCİ GÜN -12,05.2006

III. OTURUM

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Yılmaz BÜYÜKERŞEN, Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanı

*"Küresel Kamusal Malların Üretim ve Yönetim Dinamikleri Bağlamında Tasnif Edilmesi"*__\U7
(Prof. Dr. Ali AKDEMİR, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Yrd. Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi)

"Küresel Kamu Mallarının Yönetiminde Uluslararası Kurumsal Oluşumların Önemi".....143

(Yrd. Doç. Dr. Metin MERİÇ, Dokuz Eylül Üniversitesi)

Üçüncü Oturum Tartışmaları.....162

IV. OTURUM

Oturum Başkanı: Doç. Dr. Erdoğan ÖNER, Ufuk Üniversitesi

"Maliye Teorisinin Çıkmazı: Küresel Kamusal Mallar"..... 169

(Prof. Dr. Hülya KİRMANOĞLU, İstanbul Üniversitesi, Yrd. Doç. Dr. Binhan Elif YİLMAZ, İstanbul Üniversitesi, Arş. Gör. Nazan SUSAM, İstanbul Üniversitesi)

"Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları "..... *195*

(Prof. Dr. Ayşegül MUTLU, Marmara Üniversitesi)

Dördüncü Oturum Tartışmaları..... 217

ÜÇÜNCÜ GÜN -13.05.2006

V. OTURUM

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Engin ATAÇ, Anadolu Üniversitesi

"Küresel ve Bölgesel Savunma Hizmetlerinin Politik Ekonomisi" 225

(Dr. İbrahim DEMİR, Clemson University)

''Kültürel Çeşitlilik, Global Politik Şiddet ve Kamu Harcamaları" 240

(Yrd.Doc.Dr. Sacit Hadi AKDEDE, Adnan Menderes Üniversitesi)

Beşinci Oturum Tartışmaları..... 252

VI. OTURUM

Oturum Başkam: Prot Dr. Beyhan ATAÇ, Anadolu Üniversitesi

' 'Küresel Kamu M ah, Hegemonya ve İstikrar 'm Küresel Ekonomi Politiği ' \— .(259

(Yrd. Doç. Dr. Süleyman ULUTÜRK, Akdeniz Üniversitesi, Arş. Gör. Servet AKYOL, Gazi Üniversitesi)

"GlobalKamu Malı Perspektifinden FinansalİstikrarınSağlanması velMF'in Rolü".....274

(Arş. Gör. Hilmi UNSAL, Gazi Üniversitesi, Arş. Gör. Eren ÇAŞKURLU, Gazi Üniversitesi)

Altıncı Oturum Tartışmaları.....——————————.———.....————————————————....300

DÖRDÜNCÜ GÜN -14.05.2006

PANEL: " Türkiye'de Maliye Eğitimi ve Maliye Sempozyumları"

BAŞKAN: Prof. Dr. Sadık KIRBAŞ, Okan Üniversitesi Rektörü

PANELİSTLER:

Doç. Dr. Selami SEZGİN, Pamukkate Üniversitesi.....304

Prof. Dr. Turgay BERKSOY, Marmara Üniversitesi.....319

Prof. Dr. Yusuf KARAKOÇ, Dokuz Eylül Üniversitesi———317

Dr. Ahmet KESİK, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkam.....330

L

1 .GÜN (11.05.2006)/ Perşembe

AÇILIŞ KONUŞMALARI

Yrd. Doe. Dr. Mehmet ŞAHİN *ÇOMU Biga İİBF Maliye Bölüm Başkanı*

Prof. Dr. Ali AKDEMİR *ÇOMÜ Biga İİBF Dekanı*

Prof. Dr. Rama/an AYDIN *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Rektörü*

Alaaltin YÜKSEL *Antalya Valisi*

Kemal UNAKITAN *Maliye Bakanı*

Sunucu (Okutman Gökhan Bayram): Sayın Bakanım, Sayın Vali, Sayın Rektörler, değerli katılımcılar, basınımızın değerli temsilcileri, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü tarafından organize edilen 21. Türkiye Maliye Sempozyumuna hoş geldiniz, onur verdiniz.Sayın Bakanım, Saygıdeğer Katılımcılar, 21. Türkiye Maliye Sempozyumu'nun "Kamu Maliyesinde Güncel Gelişmeler" başlığı altında ilk gün "Gelir İdaresinin Yeniden Yapı (andın İması" ve diğer günlerde "Küresel Kamusal Mallar" konularının tartışılacağı bir sempozyum olacaktır. Sayın Bakanım, müsaadelerinizle sempozyumumuzun açılış programını arz ediyorum. Saygı duruşu ve İstiklal Marşı, müzik dinletisi, üniversitemiz tanıtım filminin izlenmesi, Biga İİBF Maliye Bölümü Başkanı Sayın Yrd.Doç.Dr. Mehmet ŞAHİN'in konuşması, Biga İİBF Dekanımız Sayın Prof.Dr. Ali AKDEMİR'in konuşması, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Rektörü Sayın Prof.Dr. Ramazan AYDlN"m konuşmaları. Antalya Valisi Sayın Alaattin YÜKSEL'in konuşmaları ve son olarak Maliye Bakanımız Sayın Kemal UNAKITAN'ın konuşmaları...

Sayın Konuklarımız, Değerli Misafirlerimiz, ismi Atatürk'ü ve şehitlerimizi çağrıştıran üniversitemiz tarafindan düzenlenen Maliye Sempozyumu*na başlarken sizleri öne çıkmış bu üç değer için; Anafartalar Kahramanı Atatürk, aziz şehitlerimiz ve ebediyete intikal etmiş maliyecilerimiz için saygı duruşunda bulunmaya ve ardından İstiklal Marşımızı hep birlikte okumaya davet ediyorum.

Sayın Konuklarımız, programımızı müzik dinletİsiyle sürdürüyoruz. Üniversitemiz Müzik Hğitimi Anabilim Dalı öğrencilerinin oluşturduğu Quartcd*dcn sırasıyla Vivaldi'nin Küçük Re'den konçerto, Necdet Levenfden Peşrev ve bir Karadeniz türküsü olan Hanzarı dinleyeceğiz. Sizleri dinletimizle başbaşa bırakıyor, kendilerini değerli alkışlarınızla huzurlarınıza davet ediyorum.

Müzik Dinletisi...

Sunucu : Sayın Konuklarımız, Değerli Katılımcılar, şimdi sizi genç bir bilim kurumuyla tanıştırmak, tarih ve doğanın buluştuğu bir kentte faaliyet gösteren dinamik bir üniversiteyi sizlere tanıtmak istiyoruz. Sempozyumumuzu gerçekleştiren üniversitemizin tanıtım filmini hep birlikte izliyoruz. İşte Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi...

Tanıtım I İlini Gösterimi...

Sunucu : Emin adımlarla yürüyüşünü devam ettiren bir üniversiteyi sizlere tanıtmaya çalıştık. Sayın Konuklarımız, ne güzel bir tesadüftür ki, maliye alanında birçok bilgininin bir çok saygın bilim insanıyla tartışılacağı 21. Türkiye Maliye Sempozyumu bir bilgi ve bir bilişim çağı olarak adlandırılan 21. yüzyılda düzenleniyor ve böyle bir düzenlemeyi gerçekleştiren Maliye Bölümümüz, bu organizasyonu yapmanın, siz saygıdeğer konuklarımızı ağırlamanın tarifsiz kıvancını yaşıyor. İşte bu duygular içerisinde konuşmalarını yapmak için Maliye Bölüm Başkanımız Sayın Yrd.Doç.Dr. Mehmet ŞAHİN'i kürsüye davet ediyorum.

YrtLDoc.Dr. Mehmet ŞAHİN: Sayın Bakanım, Sayın Müsteşar, Sayın Vali, Sayın Milletvekilleri. Sayın Konuklar, Değerli Meslektaşlarım, Kıymetli Basın Mensupları, Değerli Maliye Sempozyumu Katılımcıları, 21. Türkiye Maliye Sempozyumu açılış törenine hoş geldiniz. 1992 yılında kurulan Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Maliye Bölümü, bugüne kadarki en önemli faaliyeti olarak böylesi bir onuru yaşamanın gururu içindedir.

Türkiye Maliye Sempozyumlarına ev sahipliği yapma arzumuzu 3 yıl önce Kıbrıs'ta yapılan 18. Türkiye Maliye Sempozyumu'nda, Prof.Dr. Nihal FALAY hocamıza mahcup bîr şekilde ifade ettiğimizde, hocamız şöyle bir itade kullanmıştı: "Çocuklar henüz sizin için erken; böyle bir organizasyonun yükü çok ağırdır." Hocamızın bu sözünü tüm ciddiyetiyle ele alıp, hedefe giden yolda yılmadan çalışmaya başladık. Bugün anlıyorum ki, Türkiye Maliye Sempozyumuma ev sahipliği yapmanın sorumluluğu gerçekten çok ağırmış. Bununla birlikte, geçen 3 yıl içerisinde önemli bir şey

daha öğrendim. Malîye camiasının gerçeklen bir aile olduğu ve aile bireylerinin dayanışması açısından Türkiye Maliye Sempozyumlarının ne kadar önemli bir işlev gerçekleştirdiği. Ağır sorumluluğuna karşın, bu organizasyon süresince asla yalnız kalmadık. Bir anlamda koruyucu meleklerimiz vardı. Her başımız sıkıştığında yardımımıza koşan Bilim Kurulu Üyeleri, sürekli destekleriyle yükümüzü önemli oranda azalttılar. Bunun için akademik gelişimimde de önemli yeri olan Prof. Dr. Aykut IIKREKMAN hocamın nezdinde tüm Bilim Kumlu Üyeleri'ne teşekkür ediyorum. Gece gündüz demeden her an, her sıkıştığımızda bizimle birlikte kafa yordular. En az bizim kadar çalıştılar. Kğer bu organizasyonun anılan ön plana çıkıyorsa, bu kesinlikle Bilim Kurulu Üyeleri'nin artışıdır. Aksayan yönler varsa, bu en başta şahsım olmak üzere genç Maliye liölümü'nün kusuru olarak algılanmalıdır.

Şanslıyız ki, bizim koruyucu meleklerimiz bu kadarla sınırlı değil. İlk günden itibaren bize koşulsuz destek veren ve uygun çalışma olanakları sunan Rektörümüz Prof Dr. Ramazan AYDIN ve Dekanımız Prof. Dr. Ali AKDEMİR' e de bu anlamda teşekkür ediyorum. Elbette ki her türlü desteklerinden dolayı Sayın Bakarı nezdinde Maliye Bakanlığı'na teşekkür borçluyuz. Efendim, eğer bu organizasyon mücadele gerektiren bir oyun olarak algılanırsa, biz bu oyuna oyuncu olarak katılmak için bir yıl önce talip olduk. Biz bu formayı aldık ve bir yıldır koşuyoruz. Görev alan tüm arkadaşlar, emin olabilirsiniz ki üzerlerindeki formayı terleriyle ıslattılar. Buradan hepsine teşekkür ediyorum.

"Kamu Maliyesinde Güncel Gelişmeler" başlığı altındaki 21. Türkiye Maliye Sempozyumumda az sayıda takat nitelikli tebliğler sunulacağını biliyorum. Böylesi bir bilim şenliği, umarım tadı damağınızda kalacak sunum ve tartışmalara sahne olacaktır. Katılımlarınız ve katkılarınız için teşekkür ediyorum. Saygılar sunuyorum.

Sunucu: Sayın Konuklarımız, bu formayı Maliye Bölümümüzle birlikte aynı zamanda Biga İIBF'miz de giyiyor ve Biga İİBF'miz yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri, yönetim vb. bir çok alanda ulusal ve uluslararası çapta kongreler, sempozyumlar düzenleyen, çok kısa bir zaman önce çok modem bir kampüse geçen, son zamanlarda bilimsel litarütürlerde adını daha sık gördüğümüz, bilimsel performansı yüksek bir fakülte. İşte bu fakültemiz adına konuşmalarını yapmak için Biga İİBF Dekanı Sayın Prof. Dr. Ali AKDEMİR'i mikrofona davet ediyorum.

Prof. Dr. Ali AKDEMİR: Sayın Bakanım. Sayın Müsteşar, Sayın Vali. Sayın Milletvekilleri. Sayın Rektörüm, Değerli Maliye Sempozyumu Bilim Kurulu Üyeleri, Değerli Katılımcılar. Kamu Yöneticileri, Değerli Medya Mensupları, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü olarak organize ettiğimiz 21. Türkiye Maliye Sempozyumu'na hoşgeldiniz. Katılımlarınız bizleri onıırlandırmıştır. Sayısı ve niteliği bu denli yüksek olan katılımcıların olduğu bir sempozyuma ev sahipliği yapmanın onurunu ve heyecanını taşımaktayım. Genelde Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, özelde Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, ulusal ve uluslararası düzeyde akademik etkinlikleri gerçekleştirmeyi ve ulusal ve uluslararası düzeydeki akademik toplulukların gündemini meşgul etmeyi kendisine birinci öncelik, birinci misyon edinmiştir. Kuşkusuz bütün üniversitelerin doğal görevi akademik etkinlik gerçekleştirmektir. Ama bu Çanakkale olunca, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi olunca, ulusal ve uluslararası etkinlikler üst yönetim düzeyinde ele alınmakta, katılımlar yönetim düzeyinde gerçekleştirilmekte, dolayısıyla Öncelik açısından Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'niı larklı olduğunu düşünmekteyim. Bu farklılık hem Çanakkale'nin karakterinden kaynaklanmaktadır, hem de Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesinin yönetsel ve akademik karakterindendir diye düşünmekteyim. Bu bağlamda 2006-2010 periyodu için hazırlamış olduğumuz üniversitemiz stratejik planında, vizyon düzeyinde, misyon düzeyinde, hedeller düzeyinde, amaçlar düzeyinde, değerler düzeyinde, tüm üniversite sathında, tüm birimler sathında, ulusal ve uluslararası etkinlikleri düzenlemek plan altına alınmıştır, kayıt altına alınmıştır ve gelecek 5 yıl içerisinde yine üniversitemizin tüm fakülteleri, özellikle Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi ulusal ve uluslararası düzeydeki akademik, sosyal ve ekonomik kamuoyunu meşgul etmeye devam edecektir. Uluslararası akademik etkinlikler bakımından larklı olan bir üniversite, bir lakülle olarak gelenekselleşmiş, kurumsallaşmış ilkeleri ve değerleri somutlaşmış bir sempozyuma ev sahipliği yapmak, kuşkusuz bizim açımızdan oldukça anlamlıdır.

Dört gün boyunca "Küresel Kamusal Mallar" ve "Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılması" konulu bildiriler aracılığıyla Maliye Bilim Dah'ndaki güncel konular konusunda bilgi sahibi olacağız. Küreselleşme günümüzde yalnızca ekonomik ve teknolojik alanı değil, demokratik ve hatta kültürel alanı da kapsamaktadır. Bu yönüyle sempozyumda böyle bir konunun tema olarak seçilmiş da olması anlamlıdır. Adalet, eşitlik, küresel eşitlik, altyapı, yönetişim, çevre, sağlık, barış, bilgi, özgürlük, sivil toplum, STK'lann dünya sathında yaygınlaştırılması kabul gören, dünya sat-

hında değer olarak kabul gören küresel kamusal malların yaygınlaştırılmasında \e nitelik açısından bütün dünyada eşitliğin temin edilmesinde, gelir idaresinin ülkemi/ açısından kendisini yeniden yapılandırmasının anlamlı olacağını düşünmekleyim.

Konuşmamın **son** kısmını, bir yıla varan bir ha/ırlık dönemi içerisinde sempozyuma anlamlı katkılar sağlayan kişilere ayırmak istiyorum. Özellikle tüm maliye sempozyumlarına kurumsal katkı sağlayan Maliye Bakanı Sayın Kemal UNAKITAN'a ve unun şahsında tüm maliye bürokratlarına ve üst düzey yöneticilerine teşekkür ediyorum. Tüm etkinliklerimizde olduğu gibi. 21. Türkiye Maliye Sempozyumu organizasyonu sürecinde de çalışmalarımıza anlamlı katkılar sağlayan ve üniversitemizin akademik ve yönetsel rotasını dünyanın akademik topluluklarının yönetim ve akademik rotasıyia aynılaştıran, eşil kılan Rektörümü/ Sayın Prof. Dr. Ramazan AYDIN'a teşekkürlerimi takdim ediyorum Dört günlük bir program olarak sizlere takdim elliğimi/ sempozyumun, tabii ki çok uzun süren, yorucu bir hazırlık evresinin olduğunu söylemem gerekiyor. Bu süre içerisinde Çanakkale'de gerçekleştirdiğimiz bütün loplanulara eksiksiz katılan ve anlamlı katkılar sağlayan, bildirileri titizlikle değerlendiren Prof. Dr. Aykut HERİ* KM AN başkanlığındaki Prof. Dr. Beyhan ATAÇ, Prof. Dr. Naci MUTER, Prof. Dr. Nihal FAI.AY. Prof. Dr. Yusuf KARAKOÇ. Prof. Dr. Turgay BERKSOY, Prof. Dr. Nurettin BİLİCİ, Prof. Dr. Mehmet TOSUN ER. Prof. Dr. Ahmet KIRMAN. Prof Dr. Metin TAŞ. Doç. Dr .Selamı SEZGİN, Yrd. Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN, Yrd. Doç. Dr. Attila ACAR. Dr. Ahmci KESİK. Prof Dr. Binnur ÇELİK. Yrd. Doç. Dr. Veli KARGLdan oluşan Bilim Kurulu'na içtenlikle teşekkür etmek istiyorum. Ve yine bir yıl zarfındaki süreçte, hatta onun da öncesini kapsayan bir zaman süreci İçerisinde Maliye Sempozyumu'nu almak ve titizlikle gerçekleştirmek için azami performansla çalışan fakültemizin Maliye Bölümü'nc Maliye Bölümü Başkanı Sayın Yrd. Doç. Mehmet ŞAHİN şahsında içtenlikle teşekkür etmek istiyorum. Bunun yanı sıra Yrd.Doç. Mehmet ŞAHİK'lc işbirliği içerisinde çalışan fakültemiz Maliye Bölümü öğretim elemanları; Yrd. Doç. Dr. Esra DEMİRCAN. Yrd. Doç. Dr. Selçuk İPEK, Yrd. Doç. Dr. Sahri Sami TAN, Arş. Gör. tdil ELVER. Arş. Gör. Hilal GÖRKEM. Arş. Gör. Adnan ŞAIIİN, Arş. Gör. Filiz DENİZ'in gösterdikleri fedakârca çabalardan da söz etmem gerekir. Sempozyumun başarılı geçmesini diliyor, katıltmlannızdan dolayı teşekkürlerimi, saygılarımı sunuyorum.

Sunucu: Sayın Konuklarımız. Çanakkale Cumhuriyet'in önsözünün yazıldığı, Atatürk'ün ifadesiyle bir "dar'ül tünun"uıı gömüldüğü, tarihsel sorumluluğun oldukça yüksek olduğu hır yer. Böylesine bir bölgede bilim ve eğitim faaliyetlerini sürdüren üniversitemi/, bugün böylesine özel bir sempozyumun ev sahibi olmaktan gurur duyuyor. Bu duygularla konuşmalarını yapmak için üniversitemiz Rektörü Sayın Prof. Dr. Ramazan AYDIN'ı kürsüye davet ediyorum.

Prof. Dr. **Ramazan** AYDIN: Sayın Bakanım. Sayın Valim. Sayın Milletvekilim. Sayın Müsteşarım, Sayın Belediye Başkanım, Bilim Kurulunun Çok Değerli Üyeleri. Değerli Konuklar. Üniversitemizin Değerli Mensupları. Basınımızın Çok Değerli Temsilcileri. 21. Türkiye Maliye Sempozyumu'nun düzenlenmesi görevinin üniversitemize verilmiş olmasından büyük bir memnuniyet duyduğumu İfade ederek sözlerime başlamak istiyorum. Genç üniversitemize güvenerek bu Önemli görevi tevcih eden Maliye Bakanlığı yetkililerine ve Bilim Kurulu üyelerine şükranlarımı sunuyorum. Üniversitemiz. İİBF Dekanlığı ve Maliye Bölümü bu büyük organizasyonda beklenen görevleri haşarıyla yerine getirmişlerdir, kendilerini kutluyorum.

Bilimin kaynağı olan üniversiteler, bilimsel düşüncenin yerleşmesine öncülük eden, aynı zamanda kültürel yaşamı zenginleştiren, topluma hizmet eden ve ona yol gösteren, bilim insanı ve aydın kuşaklar yetiştiren evrensel kunımlardır. Üniversiteler, evrensel niteliklerini konıduklan, akademik liyakate önem verdikleri, bilimsel ve yönetsel özerklikleri ile demokratik yönetimi benimsedikleri, toplumla bütünleştikleri sürece çağdaş kimlik kazanabilirler.

Sayın Bakanım ve Değerli Konuklar, bizim bilime, bilimsel düşünceye ve onu üretmekle yükümlü olan üniversiteye bakışımız budur. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, bu ulusal ve evrensel kriterlerin ışığında uygulanan bir yönetim anlayışı ile yapılanmasını ve gelişmesini hızla sürdürmektedir. Kültürel değerleri, doğal güzellikleri ile uzak ve yakın tarihimizde apayrı bir konuma sahip olan Çanakkale'de. Biga Yanmadası'nda ve Gelibolu Yanmadası'nda gelişmekte olan üniversitemiz, kısa sürede yakaladığı ivme ile kuruluş aşamasını hızla sonlandırmaktadır. Bu süreçte ö/ellikle Maliye Bakanlığımızca geçen 14 yıl boyunca bize sağladığı maddi ve manevi destek için üniversitem adıma en derin şükranlarımı sunuyorum.

Değerli Katılımcılar, kürselleşme. internet ve diğer iletişim teknolojilerinin etkisiyle yaşanan köklü dönüşüm sürecinde, insanların ihtiyaçları ve beklentileri de artmış bulunuyor. Buna paralel olarak, artan ve çeşitlenen kamusal ihtiyaçların finansmanının sağlanması zonınluluğu önem kazanmaya başlamıştır. Bu bağlamda kamu gelirleri İçerisinde ağırlıklı bir konuma sahip olan vergilerin etkin bir şekilde toplanması, gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasını zonınlu kılmıştır. Buna paralel olarak bütün dünyada olduğu gibi. Türkiye'de de adımlar atılmaya başlanmıştır. İçinde bulundu-ğumu/ değişim sürecinde kamusal ihtiyaçlar yerel, bölgesel, ulusal ölçekten; uluslararası ölçeğe taşınmaya başlamıştır. Örneğin. Ozon tabakasındaki incelmenin ve onun neden olduğu tehlikelerin giderilmesi, küresel ısınmanın bertaraf edilmesi, küresel terörün yok edilmesi ve küresel yoksulluğun yıdenlmesi. yerel ve ulusal hükümetlerin tek başına gidermede yetersi/ kaldığı küresel boyutlu sorunlardır. Bu konular uluslararası işbirliğini /orunlu kıldığından uluslararası kamusal malların gerek sunumu gerekse finansmanı uluslararası gündemi yoğun bir şekilde işgal etmektedir. Bu bağlamda "Küresel Kamusal Mallar ve Türkiye'de Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılması" konulu 21. Türkiye Maliye Sempozyumu"!uıt üniversitemiz tarafından üstlenilmesi onur vericidir. Bu sempozyumda Bilim Kurulu tarafından titizlikle değerlendirilip seçilen bildiriler, hiç şüphe yok ki ilgili bilim dalına önemli katkılar sağlayacak özgün nitelikte çalışmalardır. Yaklaşık bir yıldır fakültemiz Maliye Bölümü ile titiz bir çalışma içerisinde olan katkılarını esirgemeyen Maliye Bakanımız Sayın Kemal UNAKITAN'ın şahsında Maliye Bakanlığı'na ve Sayın Prof. Dr. Aykut HEREKMAN'ın şahsında Bilim Kunılu'nun Değerli Üyelerine, Fakültemiz Dekanı Prof. Dr. Ali AKDEMİR ve Maliye Bölümü Başkanı Yrd. Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN ile Maliye Bakanlığı Sirateji Geliştirme Daire Başkanı Sayın Dr. Ahmet KESİK V özellikle teşekkür etmek istiyorum. Siz değerli katılımcılara, sunumları ik*

aktif katkı sağlayan akademisyen ve uzmanlara şükranlarımı sunuyor, sempozyumun başarılı olmasını diliyorum.

Sunucu: Sayın Konuklarımız, tekrar ifade etmemi/, belirtmemiz gerekir ki gerçekten Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi 21. Türkiye Maliye Sempozyumu'na ev sahipliği yapmanın gururunu yaşıyor. Ama bu anlamda sadece üniversitemiz değil başka bir kurum daha var. başka bir bölge daha var. İliç şüphe yok ki Antalya da böylesine bir sempozyumun ev sahipliğinin gerçekleştirmesi bakımından büyük mutluluk yaşamaktadır. İşte bu mutluluğu, bu sevinci yaşayan Antalyamız adına Antalya Valisi Sayın Alaattin YÜKSEL'i konuşmalarını yapmak üzere kürsüye arz ederim.

Antalya Valisi Alaattin **YÜKSEL:** Saygıdeğer Bakanım. Çok Değerli Milletvekilimiz. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'nin çok Değerli Rektörü. Maliye Bakanlığı'nın çok Seçkin Bürokratları. Çanakkale Oısekiz Man Üniversitesi ve diğer üniversitelerimizden gelen çok değerli bilim adamları ve muhlerem hanımelendilcr, beyefendiler, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi tarafından düzenlenen 21. Türkiye Maliye Sempozyumu'na katılan ve Antalya iline teşrif eden siz seçkin konuklarımıza, başta Saygıdeğer Bakanımıza, bütün misatirlerimizc. ben de hoşgeldiniz diyorum ve sizi saygılarımla selamlıyorum. Hoşgeldiniz.

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi tarafından düzenlenen ve bugün başlayıp pazar gününe kadar devam edecek olan bu çok gü/el, önemli ve anlamlı sempozyumun, ö/ellikle Türk Kamu Yönetimine, Türk Kamu Mali Yönetimine yeni açılımlar getirmesini temenni ediyorum. Bugünkü programda benim böyle bir konuşmama yer yoktu, ancak Sayın Hocam benim de bir hoşgeldin konuşması yapmamı rica etti. Bana da böyle seçkin bir topluluğa hitap etme imkanı verdikleri için kendilerine çok teşekkür ederim. Müsaade ederseniz ben de bir kamu yöneticisi olarak Türkiye'deki temel kamu yönetimindeki zihniyet değişikliği hakkında bugün ne düşündüğümü sizinle birkaç cümleyle paylaşmak istiyorum.

Seçkin Konuklar, çok farklı bir yüzyıl yaşanıyor. Bir başka tabirle, yeni yüzyılda dünyanın temel altyapısı adeta yeniden inşaa edildi ve zamanın coğrafyayı silindir gibi ezdiği, bütün değerleri silindir gibi ezerek geçtiği bir yüzyılı hep beraber idrak ediyoruz. Meydana gelen gelişmelerden ortaya çıkan yeni durumlar karşısında insanoğlunun adeta her gün başı dönüyor. Dün konuşulan ve dün yazılan hiçbir şey artık bu yüzyılda tanışılmıyor. Dün yazılanlar orada, dün konuşulanlar tarihin içerisindedir. Dün konuşmadığımız bir çok kavram yeniden bütün insanlar tarafından tanışılıyor ve yeni anlamlar kazanıyor. Bugün hak, hukuk, hukukun üstünlüğü, hukuk devleti, temel hak ve özgürlükler yeniden tartışılıyor ve yeniden görüşülüyor. Ayrıca, bugün hukuk bağlamında artık ulusal hukuktan evrensel hukuka geçildiği net olarak görülmektedir. Artık sizin için bir hukuk, onun için bir başka hak, öbürü için bir başka hukuk devleti tanımı yok. Artık herkes ortak birtakım değerlerde buluşuyor. Birey hukuku ve egemenlik kavramları ve demokrasi, yeni açılımlar kazanıyor. Bugün dünyada var olan bütün çağdaş toplumlar, birey haklarını egemenlik ve demokrasi yapılanmalarını yeniden tartışıyor. Internet denilen bir olay insan yaşamına girdi ve sanal tuşlarda, sanal odalarda dünyanın bir çok bilgisine ulaşıyorsunuz. Dünyanın hemen bir başka yöresinde meydana gelen bir olay, kısa bir süre sonra dünyanın her tarafında konuşuluyor. Bilgi ve teknoloji arayışları her geçen gün biraz daha artıyor. İnsanların yaşamına başka tılsımlı kelimeler girdi. Üretim girdi, ihracat girdi. Ve bugün gelinen noktada görüldü ki bütün çağdaş toplumlar bu konuşulan meseleleri toparladı ve üç konuda ittifak etti. Bunlardan bir tanesi demokrasi, diğeri insan hakları ve üçüncüsü de serbest piyasa ekonomisi.

Ancak sevgili dostlar, neler konuşulursa konuşulsun, bugün bütün dünya insanlannın tanıştığı bir başka konu var: Devletin rolleri tanışılıyor. Nasıl bir devlet, bugün devlet hangi fonksiyonlan icra eder. insanları nasıl bir devlet yapılanmasıyla idare etmek, yani Antalya'da Cumhuriyet Meyda-

nı'ttdan. Moskova'daki Metro Meydanı *na kadar. Londra'da, Fransa'da Belçika'da. Küba'da, caddede, sokakta, meydanda gezen bütün insanlar, nasıl bir devlet sorusunu soruyor. Yani başka bir tanımla, adam gibi devletin nasıl olacağı konusu tartışılıyor. Devkt hangi ö/ellikleri taşımalı? Ve sonuç itibariyle bu sorulan bütün insanlar soruyor ve şimdi geldiğimiz noktada Türkiye Cumhuriyeti Devleti, gelişen şartlar sonucunda süratle kamu yönetimi anlamında genel manada bir zihniyet değişikliğine gitmek suretiyle yeniden yapılanmaya başladı. Ne yaptı? Yeni zihniyet değişikliği içerisinde hiç kuşku yoktur ki ilk önce bütün dünyanın çağdaş kamu yönelimlerine kabul ettirdiği biçimde merkezi yönetimleri istisna, yerel yönetimleri esas kabul etti ve bugün temel kamu yönetimi anlayışı içerisinde bu ilkeler oturtulmaya başlandı. Temel kamu yönetimi anlayışı İçerisinde Türkiye'de yapılan yeni yapılanmalarda özellikle başta yerel yönetimler olmak üzere devlelin görev ve yetki kaynak oluşumu son derece dikkatli ve çağdaş yönetim anlayışı içerisinde yeniden oluşturulmaya başlandı.

Biraz önce ifade ettiğim gibi çağdaş yeni yönetim modellerinde, yönetimin yeni anlayışlarındı sokaktaki insan devletten -yani biraz Önce ifade ettiğim gibi adam gibi devletten- özellikle birtakım şeyleri anlıyor. Ne diyor** Bana açık davran diyor, beni de kat yönetim biçimine diyor, yönetirken beni de sistemin içerisine koy. beni de adam yerine koy diyor, şiddet merkezine beni oturt diyor, hedef kitlen ben olayım diyor. O da yetmiyor, vatandaş devam ediyor, diyor ki: etkin, süratli ve verimli bir devlet yapısı oluştur ve bu hizmetleri verirken ve kamu yönetiminde bunu yaparken uygun yere en az maliyetle hizmetleri götür diyor. Bütün yönetenlerden bunu İsliyor teker teker. O da yetmiyor hemen arkasından bir şey daha istiyor, hesap ver diyor. Beni idare ederken benden topladığın paraları nereye harcıyorsan bana hesap ver diyor. Hesap ver ilçeliğimi/ zaman işte kamu mali yönelimini konuşmamız gerekir. Ve hepimiz de inanıyoruz ve biliyoruz ki. devlet yönetiminde görev alan bizler, öyle bir kamu maliyesi oluşturmalıyız ki bunu mutlaka yapmamız gerekiyor. Dünyayla birlikte koşmanın öncel koşullarından bir tanesi kamu maliyesinin açık. eşit ve sonuç itibariyle uygulanabilir olmasıdır. Sokaktaki halkın tarif ettiği biçimde tasarruf ilkelerine mutlaka uyması gerekiyor. Bu sempozyum bunlara cevap verecektir.

Burada seçkin bilim adamları var. Yani devlet yönetiminde nasıl bir devlet ve bunun içerisindeki kamu mali yönetimin nasıl olması gerektiğini burada bilim adamları tartışmaya devam edeceklerdir. İyi sonuçlar çıksın, yararlı sonuçlar çıksın. Antalya'da yapılan bütün sempozyumlardan yararlı sonuçlar çıkıyor. Doğru bir iş yapmak istiyorsanız ne zaman yaptığınız önemli ama nerede yaptığınız da önemli. Dolayısıyla hu sempozyum da doğru bir yerde yapılıyor. Tekrar hepiniz hoşgeldiniz saygıdeğer konuklar. Çok teşekkür ederim.

Sunucu: Sayın Valimi/e değerli bilgilerini bizimle paylaştığı için şükranlarımı arz ederim. Sayın konuklarımız, değerli katılımcılar, sempozyumumuzun açılış konuşmaları kapsamında son olarak yoğun programına rağmen bizlerle birlikle olan ve teşrifleriyle sempozyumumuzu onurlandıran Maliye Bakanımız Sayın Kemal UN AKITAN'ı konuşmalarını yapmak için kürsüye davet ediyorum.

Maliye Bakanı Kemal UNAKITAN: Sayın Milletvekilleri, Değerli Katılımcılar, önce sözlerime başlarken bu değerli toplulukla birlikte olmanın mutluluğu içerisinde olduğumu Özellikle belirtmek isterim. Değerli Katılımcılar "Kamu Maliyesinde Güncel Gelişmeler" konulu 21. Türkiye Maliye Sempozyumu*na hoşgeldiniz. Sempozyuma bu yıl ev sahipliğini yapan Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Rektörünü, İktisadi ve İdari Bilimler Dekanını ve Maliye Bölüm Başkanını kutluyorum. Bu fevkalade önemli organizasyonu başarıyla yapmışlar, bu güzel topluluğu bir araya getirmişler, dolayısıyla tebrik ediyorum. Ayrıca 21 yıldır aralıksız düzenlenen Maliye Sempozyumları kendi alanında güzel bir gelenek haline gelmiştir. Akademik ve bürokratik dünyadan ve uygulayıcılardan bir araya gelen maliyeciler, her yıl belirledikleri bir konu etrafında tartışmalar yapmak ve görüş alışverişinde bulunmak suretiyle platform oluşturmaktadırlar. Bundan dolayı başta Bilim Kurulu Değerli Başkanı Aykut Hocam olmak üzere emeği geçen herkesi tebrik etmek istiyorum.

Ben bu sempozyumun açılış konuşmasında, uygulamakta olduğumuz maliye politikasının öne çıkan konuları ve sonuçlarından bahsedeceğim. Dünyada bu alanda meydana gelen gelişmeler üzerinde de ayrıca dumıak istiyorum.

Değerli Konuklar, günümüz ekonomilerinde yaşanan ekonomik ve mali sorunlar bütçe harcamalarının arttırılması yönünde baskı oluştunnakta, hükümetlerin vergileri arttırmasına ve borçlanmaya gitmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler ülkelerin kamu maliye yönetim sistemlerinin sorgulanması ve sonucunda retbnn çalışmalarını da beraberinde getirmiştir. Her ülkenin yerleşik ekonomik, sosyal, kültürel, yapısal kamu yönetimiyle kamu mali yönetim sistemlerine farklı biçimler verilebilmektedir. Ancak dünyada kamu mali yönetim reformlarının bazı ortak özellikleri vardır. Kamu mali yönetimleri ve reformları üç temel amaç yoluyla gerçekleşmektedir. Bunlar mali disiplin, stratejik önceliklere göre kaynakların dağıtımı ve kullanılması, kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik ve üretkenliğin arttırılmasıdır. Bu üç önemli araç hükümetimizce 2001 yılından itibaren yapılan birçok düzenleme ile güvence allına alınmıştır. Hükümetimiz döneminde uygulanan bu politikalar ekonomide meydana gelen gelişmeleri olumlu yönde etkilemiştir. Nitekim 2003 yılıyla birlikte kamu mali

yönetimi ve bankacılık sektöründe alınan yapısal önlemler ekonominin kırılganlığını önemli ölçüde azaltmış, siyasi ve ekonomik istikrarın tesis edilmesi ve mali disiplini gerçekleştirilmesi yönünde gösterilen çabaların başarıya ulaşması da makro ekonomik göstergelerin iyileşmesini sağlamıştır.

Sayın Katılımcılar, sağlanan siyasi ve ekonomik istikrar ve gerçekleştirilen yapısal reformlar sayesinde 2001 yılında yüzde 9.5 oranında küçülen ekonomimiz, 2002 yılında yüzde 7.9,2003 yılında yüzde 5.9, 2004 yılında yüzde 9.9 oranında büyümüştür. Bu oran yani son 2004'deki oran, 1966 yılından beri kaydedilen en yüksek orandır ve 2005 yılında da büyüme, hepinizin bildiği gibi yüzde 7.6 olmuştur. Diğer ülkelerde bu oranlar nedir diye baktığımız zaman 2005 yılını söylüyorum şimdi: Yunanistan'da yüzde 3.7, Polonya'da yüzde 3.2, Brezilya'da yüzde 2.3, Fransa'da yüzde 1.4, Almanya'da yüzde 0.9 ve İtalya'da yüzde 0.1 olarak gerçekleşmiştir. Yani bizim yüzde 7.6 oranında büyüdüğümüz yılda söylediğim ülkeler bu şekilde büyümüştür. Görüldüğü gibi gelişmiş AB ülkeleriyle karşılaştırıldığında Türkiye mali disiplini yüksek, ekonomik büyümeyi ve düşük enflasyonu bir arada gerçekleştirmeyi başaran ender ülkelerden birisi olmuştur ve bu arada Türkiye bir şeyi daha göstermiştir. Enflasyon düşerken büyümenin olabileceğini. 2001 yılında 2123 Dolar olan kişi başına milli gelir, 2005 yılında 5000 dolan aşmıştır. 2002 yılında yüzde 63.7 olan ağırlıklı yıllık ortalama bileşik faiz oranı bu yılın Mart ayında yüzde 13.9'a düşmüştür. 2001 yılında yüzde 90.5 olan kamu net borç stoğunun Gayri Safi Milli Hasılaya oranı 2004'de yüzde 63.5, 2005 yılı sonu itibariyle ise yüzde 55.8 olarak gerçekleşmiştir. 2001 yılında yüzde 63.5 olan enflasyon, Nisan 2006 itibariyle 12 aylık bazda yüzde 8.83 olarak gerçekleşmiştir. Yılın ikinci yarısında dezenflasyon sürecinin etkilerinin görüleceği ve enflasyonun daha da aşağılara indirilme beklentisi çok büyüktür. Bildiğiniz gibi hedefimiz bu sene yüzde 5'dir ve bu oran civarında gerçekleşeceğinden hiç kimsenin bir şüphesi olmasın. Konsolide bütçede IMF tabanlı faiz dışı fazla hedefine 2003,2004 ve 2005 yıllan içerisinde ulaşılmıştır. Faiz dışı fazla borçlanma ihtiyacının azaltılması ve reel faizlerin düşürülmesi, maliye politikasının gerçek performansının görülmesi ve hükümetin makro ekonomik sorumluluk düzeyinin anlaşılması bakımından çok değerli görülmektedir. 2001 yılında konsolide bütçe açığının Gayri Safi Milli Hasılaya oranı yüzde 16.5 iken, 2004 yılında bu oran yüzde 7.1 ve 2005 yılında yüzde 2 olarak gerçekleşmiştir. Avrupa Birliği Maastricht Kriterleri kamu kesimi genel dengesinin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla içindeki payının en fazla yüzde 3 olacağını şart koşuyor. Bu açık Türkiye'de 2002 yılında yüzde 13.7,2003 yılında yüzde 10.1 ve 2004 yılında yüzde 5 olarak gerçekleşmiştir. 2005 yılında ise bu oranın yüzde 1.3 olarak gerçekleşmesi tahmin edilmektedir. En son rakamlar alınacak çok yakında ama kuvvetle muhtemel rakam 1.3, 2006 yılında ise yüzde 0.2 tarzda hedeflenmektedir. Bunun manası şudur: Türkiye Gayri Safi Milli Hasılaya oran bakımında kamu net borç stoku devamlı suretle düşmektedir. Fakat nominal olarak borçlarda bir düşüş yoktur. Neden düşüş yoktur? Sürekli bütçe açıklarından dolayı ve bu bütçe dışı gelirlerin de toplanmamasından dolayı kamu devamlı borçlanma gereği hissediyordu. Şimdi ilk defa 2006 yılında artık kamuda nominal olarak da borçlar düşmeye başlayacaktır. Yani oran olarak Türkiye sürekli Gayri Safi Mili Hasılaya oranı bakımından borçlan düşüyordu, fakat nominal olarak düşmüyordu ama 2006 yılından itibaren nominal olarak da Türkiye'nin borçlan düşecektir.

Kamu dengesine baktığımız zaman da bazı Avrupa ülkelerinde durum şöyledir: 2004 yılında Yunanistan'da yüzde 6.5, Polonya'da yüzde 3.9, Fransa'da yüzde 3.6, Almanya'da yüzde 3.7, İtalya'da yüzde 3.3, Rio bölgesinde yüzde 2.7 olarak gerçekleşmiştir. 2005 yılında ise Yunanistan'da bu oran yüzde 4.5 , Polonya'da yüzde 3.4, Fransa'da yüzde 3.2, Almanya'da yüzde 3.9, İtalya'da yüzde 4.3. Rio bölgesinde yüzde 2.9 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Görüldüğü gibi bu alanda Türkiye Maastricht Kriterlerini daha şimdiden tatturmuştur. Diğer ülkelere göre bu konuda oldukça iyi bir görünüm arz etmekteyiz. Konsolide bütçe faiz ödemelerinin Gayri Safi Milli Hasılaya oranı ise şöyle: Şimdi burada bir hususu belirtmek istiyorum. Türkiye'nin en büyük problemi kamu borç stokunun çok fazla yükselmesidir ve borç stokunun döndürülme riskinin fevkalade yüksek olması. Tabii bu risk fazla olunca ülkenin riski de büyük oluyor. Ülke riski yüksek olduğu zaman aynen iflasa yaklaşmış tüccar misali aldığı borçlann faizleri de yüksek olur. Düşük faizle borç bulamıyor ülke. Dolayısıyla

faizler yüksek olduğu zaman işte o çekilmez hale geliyor. Her şeyin dengesini bozuyor. Neden? Bütçenin dengesi bozuluyor, bir defa bütçe dengesi öyle bozuluyor ki, toplandığınız gelirlerle o borç faizlerini ödemekten başka hiçbir şey yapamıyorsunuz. Ve 2001 yılında Türkiye olarak topladığımız vergiler, ödediğimiz faizleri karşılamaz hale gelmiş. 100 lira topluyorsunuz 3 lira daha üstüne koyuyorsunuz borçlarınızın faizlerini ancak ödeyebiliyorsunuz. Bu bakımdan bu söylediğim rakamlar fevkalade önemlidir. Bakınız 2001 yılında faizlerin Gayri Safi Milli Hasılaya oranı yüzde 23.3,2004 yılında bu oran yüzde 13.2'ye düşmüş. Düşürülmüş, daha doğrusu kendi kendine düşmüyor herhalde! 2005 yılında bu oran yüzde 9.4'e düşüyor. Şimdi 2006 yılında yüzde 9'un da altına düşecek. Dolayısıyla bizim bütçenin içerisinde şu anda en büyük yük faiz yükü. O faiz yükünü makul seviyelere indirdiğimiz zaman bütçe de rahatlayacak o zaman topladığımız gelirle de çok daha fazla hizmete, yatırana para ayırabileceğiz.

Bir misal de şuradan vereyim, 2003 yılında ben hatırlıyorum ilk geldiğimizde yatırımlara ayırdığımız para 6,5 katrilyon liraydı. O zamanki para yani 6,5 milyar YTL. Bugün, yani 2006'da yatırımlara ayırdığımız miktar 15 milyar YTL'dir. Mali disiplinden şaşmayacağız, makro ekonomik göstergelere dikkat edeceğiz ve kendi imkanlarımızla artık yatırım imkanlarımız da artmaya başladı, bu disiplinli bir bütçe takip etmenin neticelerinin ne kadar iyi olduğunu göstermek bakımından önemli bir misaldir. Sayın Konuklar, bütçe gelir ve gider arasındaki bağlantının güçlendirilerek mali disiplinin tesis edilmesinin bir sonucu olarak vergi oranlarını düşünmemize karşın bütçe gelirlerinin Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payı 2002 yılında yüzde 25.6 iken 2005 yılı sonu itibariyle bu oran yüzde 28'lere kadar çıkmış, bütçe giderlerinin Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payı 2002 yılında yüzde 40.2 iken 2005 yılı sonunda yüzde 29'lara kadar düşüş göstermiştir. Şimdi biz hükümete gelirken bizim bazı hedeflerimiz vardı. Bu hedeflerden bir tanesi de kamunun genel ekonomiden aldığı payı düşürmek. Ekonomiyi büyütmek fakat kamunun payını küçültmek. Neden? Çünkü daha küçük fakat etkin bir devlet anlayışının ortaya koyulması gerekiyor. Aksi taktirde hantallaşmış bir yapı, hantallaşmış bir devlet anlayışı ve maalesef etkin olamayan bir idare sergilenir. Bizim hedefimiz buydu ve bu hedefe de böylece yaklaştık. Şimdi bu hedefler, bundan önceki hedefler, 2001 yılında deniyordu ki, 2002 yılında hatta Türkiye şu andaki kavuştuğu hedeflere ancak sıkı bir para politikası, maliye politikası izlerse 2013 yılında bu hedeflere varılabilir deniliyordu. Şimdi Türkiye'nin bu husustaki hem becerisini hem kabiliyetini bir kere daha herkese göstermiş olduk. Bundan dolayı bu başarıyı Türk milletinin başarısı olarak addediyorum. Ve bu başarıyı bu Türk milleti göstermiştir.

Kuşkusuz geldiğimiz nokta yapısal reformlar ile ekonomik ve bütçe performansı açısından önemli bir ilerlemeyi göstermekle birlikte bunu da asla yeterli görmediğimizi açık bir şekilde belirtmek istiyorum. Biz niye yeterli görmüyoruz. Gayet açık. Bakınız bizde kişi başına düşen Gayri Safi Milli Hasıla 5000 dolar. Burnumuzun ucundaki Yunanistan'da 18.000 dolar, 20.000 dolara geliyor. O zaman almamız gereken daha çok yolumuz var. Yani bu geldiğimiz nokta asla bizim için yeterli değil. Daha dinamik ekonomik ve mali yönetime sahip olabilmemiz ve makro ekonomik göstergeleri yeterli derecede iyileştirebilmemiz için başlattığımız yapısal reform sürecini tamamlamak ve tesis ettiğimiz mali disiplini güçlendirmek ve başarılan kalıcı kılmak zorundayız. Reformların başarıya ulaşmasında siyasi iradenin varlığı ve kararlılığı kilit bir rol oynamaktadır. Hükümetimizde bu irade ve kararlılık bulunmaktadır bundan da hiç kimsenin kuşkusu olmasın. Özellikle şunu belirtmek istiyorum bugün Türkiye'nin gündeminde, hükümetin gündeminde erken genel seçim bulunmamaktadır. Önümüzdeki yıl normal takvim içinde yapılacak seçimler de ekonomik hiçbir sapmaya yol açmayacaktır. Ayrıca seçimler nedeniyle ekonomik hedeflerde sapma beklentisi olanlar da hayal kırıklığına uğrayacaklardır. Geçtiğimiz dönemde yapılan yerel seçimlerde mali disiplinden taviz vermeksizin politikalarımızı uyguladığımızı herkes açık seçik görmüştür. Türkiye istikrar ve güven ortamını elde etmiştir, bu ortam hiçbir şekilde bozulmayacaktır. Çünkü Türkiye sağlam dinamik ve mukavemetli bir yapıya kavuşmuştur.

Kamu mali yönetim sisteminde en köklü ve bütünsel değişiklik 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu'nun çıkarılmasıyla gerçekleştirilmiştir. Bu kanundan Önce hepinizin bildiği gibi değerli maliyeciler, meşhur Muhasebe-i Umumiye Kanunu vardı, 76 seneden beri uygulanmaktaydı.

Şimdi bütçede iki kalem var hepinizin bildiği gibi, giderler ve gelirler. Gelirler giderleri karşılamazsa yine borçlar alınır. Bu yapılan mali disiplinle ilgili yaptığımız başarılı çalışmaların kalıcı olabilmesi için yapısal reformları yapmak mecburiyeti var bu ülkede. Onlardan bir tanesi bizim kamu harcamalarıyla ilgili yapmış olduğumuz en büyük reform bu 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunudur. Bundan sonra artık Türkiye'de geriye dönüş yok. Her ilke o kanuna uygun. O kanun da fevkalade, çağdaş Batı normlarına uygun ve hatta Avrupa Birliği'nin de görüşünü aldığımız, Dünya Bankası'nm da görüşünü aldığımız fevkalade önemli bir kanun. Ve bu kanunla artık incelenmeyen hiçbir kamu harcaması yok. Büyük Millet Meclisi dahildir, Cumhurbaşkanhğı dahildir. Hepsi artık burada, hesaplar incelemeye tabidir. Ondan sonra açık ve şeffaflık getiriliyor, hesap verebilirlik getiriliyor, Sayın Valimiz söyledi. Bundan sonra halk ne diyor? Tamam şöyle yapacaksın böyle yapacaksın ama bana hesap vereceksin diyor. Hesap verebilir ol diyor ve bununla ilgili olarak Türkiye ilk defa bu yıl 3 yıllık bütçesini hazırladı. Eskiden vardı. İşte ben Maliye Bakam olarak da onun dışında da görürdüm özenindim ne zaman biz de yapabileceğiz diye. Çok şükür bize de nasip oldu bu çalışma. 3 yıllık bütçemizi yaptık biz. 3 yıllık bütçe ne demek? Artık tüm kamu maliye sistemi 3 yılım görebiliyor. 3 yılla ilgili tahminleri söyleyebiliyor. Başka ne söylüyor? Türkiye'de ilgili ilgisiz iş yapan yapmayan kim varsa artık Türkiye bunu biliyor. Bu fevkalade önemli bir şey. Ve bütçemizi tamamen değiştirdik. Merkezi yönetim bütçesi haline getirdik, bununla ilgili olarak mevzuat yönünden değişiklikler yaptığımız gibi Anayasa'da da değişiklikler yaptık. Yani artık Türkiye yepyeni bir bütçe anlayışının içerisine girdi. Performans bütçesini getiriyoruz. Bununla şunu demek istiyoruz: Şimdi bakanlıklara harcama olarak işte siz ne yapacaksınız ne edeceksiniz kamu kuruluşlarına sorarken eskiden şöyle bir şey vardı. Geçen sene bu kadar vermiştik deflatör şimdi bu kadar çarpı bu seneki bütçe. Ne yapıyorsun şimdi soruyoruz. Hangi fonksiyonları icra ediyorsun sen? Bunun bizim hedeflerimiz içerisinde ekonomik poHtikamız içerisinde yeri nedir, önceliği nedir? Ona göre veriyoruz ve bundan dolayı da biz geldiğimizden beri bütçedeki en büyük payı Milli Eğitim aldı. Daha önce savunma alıyordu. Şimdi Milli Eğitim alıyor. Çünkü bizim en büyük gelirimiz yetenekli insan yetiştirmek. Türkiye'nin en büyük ihtiyacı bu; vasıflı insan. Bu neyle olacak? Eğitimle... İşte balanız bu kadar güzel bir organizasyonu yine bir eğitim camiamız organize ediyor. Türkiye'ye bu hizmeti sunuyor.

Bugünkü Türkiye'de işsizliğin de temelinde bu var. Nitelikli insanı bulamamak, vasıflı insanı bulamamak. Ve bir ülkenin kallorımasındaki en büyük dinamik de yine vasıflı insan, yetişmiş insan. İşte bakın 2. Dünya Savaşı'na? 2. Dünya Savaşı'ndan sonra tamamen bitmiş Almanya'nın nasıl kalkındığına balon. Sebebi vasıflı insan gücünün yüksek olması.

Şimdi artık tabii bütçemiz ülkemizin gerçekleriyle biraz daha içiçedir. Yani ülkenin gerçekleri ayrı, bütçenin uygulaması ayrı diye bir şey yok. Ülkenin gerçekleri, hedefleriyle bütçe içice, onu destekleyecek. Ekonomik büyümeyi maliye politücalarımn desteklemesi lazım. Bir maliye poHtikası düşünün efendim, vergileri şöyle alacağım, vergileri böyle arttıracağım, senin ekonomik büyümeyle bir ilişkin yoksa o maliye politikası kopuk bir politika. O zaman maliye politikalarıyla ekonomik politikaların paralel, birbirini destekler mahiyette olması lazım. Bizim vergi yapımızın müteşebbisi Önleyen, yatırımları önleyen, ekonomik kalkınmayı önleyen bir yönü varsa, o maliye politikasını atın gitsin, öyle politika olmaz. Buna çok dikkat ediyoruz.

Şimdi biraz sonra söyleyeceğim yeniden kanunlar yapılıyor. Gelir İdaresi Kanunu, Kurumlar Vergisi Kanunları'nı yeniden yazıyoruz artık. Kurumlar Vergisi şu anda Meclis'te görüşülüyor. Hep bunlara dikkat ediyoruz. Çağdaş yapılanmaya dikkat ediyoruz. Çağdaş kamu idaresini ülkemizde tatbik etmeye dikkat ediyoruz. Hatta şimdi öyle bir şey daha yaptık ki biz bu sene, 2006 bütçesinde

vergi muafiyetleri, istisnaları, indirimleri dolayısıyla hükümetin vazgeçtiği kamu gelirleri ne kadar, onları da bir cetvel halinde bütçeye ekledik. Şunları şunları alıyoruz, bunları da almıyoruz bunların bedeli budur. Onları da ilave ettik ki şeffaflık gayet iyi bir şekilde ortaya konsun. Topladığımız vergileri, yapmış olduğumuz masrafları bütçenin dengesini her ay açıklıyoruz. Yazılı veya sözlü... Mesela Nisan ayının bütçedeki bilgileri, tahmin ediyorum bugün açıklanacak. Ve bu halka millete hesap verilebüirliğe de fevkalade dikkat ediyoruz.

Değerli konuklar burada vergi idaresinin, gelir idaresinin yeniden yapılandırılması masaya yatınlsın. Ve enine boyuna tartışılsın. Bu da bize çok büyük ışık gösterir. Hem maliye Bakanlığı'na hem de Türkiye'ye ışık tutacaktır. Bununla ilgili, vergilerle ilgili de ben kısaca bilgi vermek istiyorum. Bizim vergi sistemindeki temel misyonumuz, güçlü bir vergi idaresi meydana getirmek, öngörülebilir bir vergi yükü, anlaşılabilir ve saydam bir vergi mevzuatı yakalamak. Şimdi vergi politikamızın temel amacı da büyüme ve istihdam politikalarını destekleyici, kayıtdışı ekonomiyi azaltıcı, aynı zamanda makro ekonomik politikalarla uyumlu, etkin ve basit bir vergilendirme sisteminin oluşturulmasıydı. Öncelikle mükellefe daha iyi hizmet verilebilmesi ve kayıtdışı ekonomiyle de daha etkin hizmet edilebilmesi için gelir idaresini yeniden yapılandırma mecburiyetimiz vardı ve bu yeniden yapılandırmayı başlattık. Yani Gelir İdaresi Başkanlığımızı kurduk. Yakında da bunun ilk kuruluş yıldönümünü kutlayacağız. Fakat bu bir süreç. Şimdi bu süreç hızla devam ediyor. Yani bu yapılandırma süreci hızla devam ediyor. Ve buradaki maksat güçlü bir vergi idaresi, gelir idaresinin yapılandırılması. Neden? Vergiler kanunlarla konuluyor ama idareyle toplanıyor. Hangi kanunu getirirseniz getirin, güçlü bir idareniz olmadıktan sonra buna ulaşmanız mümkün olmuyor. Bu nedenle gelir idaresi fevkalade önemlidir. Bununla ilgili olarak da artık biz gelir idaremizin teknik altyapısını da güçlendirmeye başladık. VEDOP projelerini uyguluyoruz ve 449 adet vergi dairemiz var. Mal müdürlükleri hariç, tamamı otomasyona bağlanmış oldu. 22 Mayıs itibariyle otomasyona bağlanmayan vergi dairemiz kalmıyor, hepsini bağlıyoruz.

Şimdi denetimimizi de kuvvetlendiriyoruz. Denetim bilgi sistemini geliştirmek amacıyla da Avrupa kollarım kullanıyoruz. Almanya ve İngiltere ile ortak bir projemiz var, bunu da yürütüyoruz. Diğer Avrupa ülkeleriyle projelerimiz var, onlar da gayet başarılı bir şekilde gidiyor. Artık herkes Türkiye'de oturduğu yerden beyannamesini verebilir hale geldi ve oturduğu yerden de parasını, vergisini ödeyebiliyor. Vergi dairesine gitmeye kimsenin ihtiyacı yok Şimdi rakam olarak vereceğim. Bugüne kadar verilen e-beyanname yani İnternet yoluyla verilen beyanname, 27 milyonu aşmış. Toplam beyannameler içerisinde yüzde 75'i Türkiye'de artık internet üzerinden yapılıyor. Ödemeler de eskiden yapılamıyordu. Şimdi onlar da yapılabilir hale geldi. Oturduğunuz yerden bankanıza talimat verdiğinizde bankanız bütün vergilerinizi Ödüyor.

Şimdi bir de veri ambarı geliştiriyoruz. Bu bütün bankalardan, yatırım bankalarından diğer kamu kurum kuruluşlarından her yerden bilgiler geliyor bir veri ambarında birikiyor. Artık denetim elamanlarımız bir yeri denetlerken kimi denetleyeceklerini otomatik olarak görüyor. Düğmeye bastığınız zaman şunlar riskli diyor, onlar ortaya çıkıyor onlar üzerinden inceleme yapılıyor. Bu incelemeler ışığında bütün bilgilere sahip bir şekilde gidiliyor. 'Cross-check'ler yapılıyor. Bu artık fevkalade etkin bir denetim başlatıyor. Yine önümüzdeki aydan itibaren de bütün herkesin hüviyet numarası artık vergi numarası oluyor. Vergi numarası ayrı, hüviyet numarası ayn değil. Herkesin vatandaşlık numarası aynı zamanda vergi numarası haline geliyor. Yine böyle otomatik şeyler getiriyoruz. Akaryakıt istasyonlarına yazar kasalar kuruyoruz. Hangi araba alıyor, hangi plaka alıyor, ne kadar alıyor, ne zaman alıyor, kaç para ödedi, hepsi orada yazıyor. Ve bunun gibi faaliyetlerimiz gittikçe devam ediyor. Maksadımız güçlü bir gelir idaresine sahip olmak. Onunla ilgili ne lazımsa onları süratle yapmak.

Değerli Konuklar, vaktinizi çok aldım, farkındayım ama bu kadar değerli maliyeciyi bir arada bulmak pek kolay kolay rastlanan bir durum değil. Bundan ötürü sizlerle her şeyi paylaşmaya gayret ettim, onun için kusuruma bakmayın. Son olarak şunları söylemek istiyorum. Hükümete gel-

diğimizden beri imkanlar ölçüsünde vergi oranlarında indirimlerle bütçenin iki yakasını bir araya getirdik. Hem onu yaptık hem diğerim yaptık. İkisi birbirine zıtmış gibi görünüyor ama indirdikçe de mübarek, artıyor. Vergilerin oranlarım indirdikçe benim gelirim artıyor. Başka bir ülkenin Gelir İdaresi Başkam geldi iki gün önce, Maliye Bakanları bu vergileri indirin demiş, "Hepimiz karşı çıktık." diyor. Başkan "Efendim topladığımız şu kadar, indirirsek biz şu kadar gelir kaybederiz.*' demiş. O zaman Maliye Bakam demiş ki, böyle olmaz, indirin. En sonunda, Bakanla Geliri İdaresi Başkanı iddiaya girmişler, mdirdiklerinde gelirleri artarsa Maliye Bakanı kazanacak, azalırsa Gelir İdaresi Başkam... "Sonra ne oldu?" dedim. "Ben kayrjettim, çünkü gelirlerimiz arttı." dedi. Ne kadar arttı diye sordum, iki misli arttığım söyledi. Acayip bir şey değil mi? Şimdi biz bunu yapıyoruz. Bir de vergi sistemini basitleştirmeye gayret ediyoruz. Tabii bütün bu yılların birikimini de birkaç yılda yapmak mümkün değil. Mesela kayıtdışı... Kayıtdışı öyle ince ve uzun bir yol ki burada milletçe iradeli, azimli bir şekilde mücadele etmemiz lazım. Nasıl? Milletçe, fert ve fert hepimize düşen bir görev. Ama bizim de bundan galip çıkmamız lazım. Avrupa Birliği'ne gireceksek bu kayıtdışım halletmemiz lazım. Neden? Bir lokantaya gidiyorsunuz misafirinizi ağırlıyorsunuz, güzel güzel yiyip içiyorsunuz, sonunda bir de fiş iste! Bu kadar! O fişi ya da faturayı istemediğinde, bunun bedelini kim ödüyor? Ödenmemiş faturanın bedelini o faturayı istemeyen kimse daha fazlasıyla ödüyor. Nasıl Ödüyor? Biraz önce sözümün başmda anlattım. Eğer vergiler toplanmazsa ülke, devlet borç almak zorunda kalıyor. Borç aldığı zaman faiz ödemek zorunda kalıyor. Ne kadar vergini toplayamazsan o kadar fazla borç almak mecburiyetindesin, o kadar fazla da faiz ödemek mecburiyetindesin. O faizi kim ödüyor? Faizleri Maliye Bakam cebinden ödemiyor herhalde! Faizleri bu millet ödüyor. Yani o faturayı almayan kimseler o faturanın bedelini fazlasıyla ödemek zorunda kalıyor. Yani niye isteyeyim efendim, benim menfaatim ne? Menfaatimiz çok fazla. Eğer siz o faturayı istemezseniz o faturadan çok daha büyük bir bedel ödemek zorunda kalırız bütün millet olarak. Evlatlarımızın geleceği için istemek .mecburiyetindeyiz. Türkiye'nin geleceği için istemek zorundayız. Başka Türkiye yok. Geleceğimizi en iyi şekilde inşaa etmek hepimizin görevi. O yüzden o faturayı istemek mecburiyetimiz var. Bunu burada sizin huzurlarınızda bütün millete tekrar duyurmak istiyorum.

Kanunlarımızı yeniden yapıyoruz yeniden düzenliyoruz dedim. Yeni Kurumlar Kanun Tasarısı da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde görüşülüyor.Yakında yasanın çıkacağım da ümit ediyorum. Diğerlerini de hazırlıyoruz. Sayın Konuklar, son olarak şunu tekrar söylemek istiyorum ki, hükümet olarak mali disiplinden asla taviz vermeksizin yolumuza devam ediyoruz ve yapısal reformları da bir bir gerçekleştiriyoruz. Aynı şekilde onlara da devam edeceğiz.

Ülkemiz artık ekonomik ve siyasi istikran yakalamıştır. Kolay kolay bu istikrarlı tablonun bozulmayacağım düşünüyorum ve bu organizasyonu, burada sunulacak bütün bildirgelerin, sunumların hayırlı olmasını diliyorum. Hepinize bu duygu ve düşüncelerle saygılar sunuyorum. Teşekkür ediyorum.

Sunucu: Sayın Maliye Bakanımız'ın teşrifi ve konuşmalan için teşeldcürlerimizi arz ederim. Sayın Bakanım, Saygıdeğer Davetliler, sempozyumumuzun açılış konuşmalan kısmım böylelikle tamamlamış bulunuyoruz. Programımız, vereceğimiz 15 dakikalık bir kahve molasının ardından Sayın Müsteşanmız'ın başkanlığını yapacağı birinci oturumla devam edecektir. Sayın Bakanım, açılış programımız sona ermiştir efendim, arz ederim

1. GÜN (11.05.2006)/ Perşembe

KOTURUM

Oturum **Başkanı**: Hasan Basri AKTAN, ***Maliye*** *Bakanlığı Müsteşarı*

"Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadelede Gelir İdaresi ve Vergi Denetiminin Yeniden Organizasyonu"

Halil BAĞDINLI, *Gelirler Baş Kontrolörü*

"OECD Ülkelerinde Vergi İdaresinin Karşılaştırmalı Yapısı ve Türkiye'de Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılmasının Değerlendirilmesi"

Yrtl. Doç. Dr. Keramettin TEZCAN, *Çukurova Üniversitesi*

Yrd. Doç. Dr. Adnan GERÇEK, *Uludağ Üniversitesi*

Yrd. Doç. Dr. Mustafa Ali SARİLİ, *Afyon Kocatepe Üniversitesi*

Sunucu: Sayın Bakanım, Saygıdeğer Konuklar, Değerli Akademisyenler, 21. Türkiye Maliye Sempozyumunun Birinci Oturumuna hoş geldiniz. Saym konuklarımız, Birinci Oturum kapsamında öncelikle sunum yapacak değerli akademisyenleri huzurunuza davet etmek istiyorum. Gelirler Başkontrolörü Saym Halil BAĞDINLI'yı huzurlarınıza davet ediyorum. Saym BAĞDINLI "Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadelede Gelir İdaresi ve Vergi Denetiminin Yeniden Organizasyonu" konularında sunum yapacaklardır... Şimdi ise Çukurova Üniversitesi Öğretim Üyesi Saym Yrd. Doç. Dr. Keramettin TEZCAN'ı huzurlarınıza davet ediyorum. Saym TEZCAN, "OECD Ülkelerinin Vergi İdaresinin Karşılaştırmalı Yapısı ve Türkiye'de Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılmasının Değerlendirilmesi" konulu sunumlarmı yapacaklardır. Bu sunumu aynı zamanda Uludağ Üniversitesi Öğretim Üyesi Saym Yrd. Doç. Dr. Adnan GERÇEK ve Afyon Kocatepe Üniversitesi Öğretim Üyesi Saym Yrd. Doç. Dr. Mustafa Ali SARILI birlikte hazırlamışlardır. Birinci Oturumumuzun başkanlığım yapmaları için Maliye Bakanlığı Müsteşarı Saym Hasan Basri AKTAN'ı huzurlarınıza arz ederim. Birinci Oturumu yönetmeleri için sözü Saym Müsteşarımıza bırakıyoruz.

Oturum Başkanı (Hasan Basri AKTAN): Saym Bakanım, Üniversitemizin Sayın Rektörü, Saygıdeğer Hocalarım, Değerli Meslektaşlarım, Değerli Konuklar; 21. Türkiye Maliye Sempozyumunun Birinci Oturumunu açarken sizleri saygıyla selamlıyorum. Geleneksel hale gelen maliye sempozyumları, akademisyenler için, uygulamacılar için, bürokratlar için, siyasetçiler için saygın önemli bir platform haline geldi. Bu platformun gerçekleştirilmesinde emeği geçen tüm hocalarımıza da şükranlarımı ifade ediyorum. Bu oturumun iki temel konusu tebliğ olarak sizlere takdim edilecek. Birincisi, "Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadelede Gelir İdaresi ve Vergi Denetiminin Yeniden Organizasyonu[11], ikinci ana tebliğ konumuz da, "OECD Ülkelerinin Vergi İdaresinin Karşılaştırmalı Yapısı ve Türkiye'de Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandın İma sının Değerlendirilmesi". Birinci tebliği, değerli meslektaşım Gelirler Başkontrolörü Halil BAĞDINLI sizlere takdim edecek. İkinci tebliği de Çukurova Üniversitemizden Yrd. Doç. Dr. Keramettin TEZCAN, Uludağ Üniversitesi'nden Yrd. Doç. Dr. Adnan GERÇEK ve Afyon Kocatepe Üniversitesi'nden Yrd. Doç. Dr. Mustafa Ali SARILI sizlere sunacaktır.

Sayın Bakanım, Saygıdeğer Konuklar, bu başlık altında, öncelikle kısa bir takdim yapmak istiyorum. Ardından da bu oturum süresi için yaklaşık bir saatlik bir süre öngörüyoruz. Birinci tebliğ için ortalama 20 dakika, ikinci tebliğ içinse 10'ar dakikadan 30 dakikalık bir sürede, zamanımızı aşmadan bu oturumu tamamlamayı hedefliyoruz. Şimdiden ilgi ve sabnnız için teşekkür ediyorum.

Açış konuşmalarında Sayın Bakanımız da İfade etti; günümüzde çağdaş ve modem devletin, vatandaş odaklı bir yönetim anlayışıyla ortaya çıktığı bu süreçte "good government" dediğimiz iyi yönetişim fevkalade önem kazanıyor. Bunun da temel perspektifi ya da konsepti stratejik yönetimden geçiyor. Stratejik yönetimin de günümüzde iki temel öğesi var; biri stratejik planlama, ikincisi analitik bazlı performans esaslı bütçeleme. Bu bağlamda baktığımızda, son yıllarda Türkiye'deki gelişmeleri dünya perspektifinden değerlendirdiğimizde, önemli aşamalar kaydettiğimizi söyleyebiliriz. Nitekim, harcama alanında temel kanun olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nu çıkararak, daha sonra ikincil mevzuatlarını uygulamaya koyarak gerçekten analitik bazlı, şu aşamada kısmen de olsa performansı esas alan ama ileriki yıllarda daha kapsamlı bir performans bütçesi haline gelecek olan harcama yönetimimizi bir düzene koyduk ve çok yıllı bütçelemeye geçtik. Çok yıllı bir ekonomik ve mali perspektif ortaya koyuyoruz ve her yıl bu revize edilerek devam ediyor. Bu anlayış içinde hesap verebilirlik, saydamlık, kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması, Önceliklerin doğru tespit edilmesi ve stratejik planlama önemli safhalarla ortaya çıkıyor. Nitekim geçtiğimiz yıl başlandı. Önce Bakanlar Kurulu 3 yıllık bir makro ekonomik hedefle orta vadeli bir plan kabul ediyor, arkasından bu plan perspektifiyle oluşmuş 3 yıllık bir mali plan Yüksek Planlama Kurulu'nda kabul ediliyor ve bütçe süreci başlıyor. Bu yıl da aynı süreç devam edecek, arkasından 2008 yılı bütçesi anlamlı, yasalaşacak bir perspektifte, 2008 ve

2009'u da ekonomik hedefte ele alacak bir yapı sürdürülecek. Dolayısıyla Türkiye'de de bu anlamda önemli bir mesafe kat edildiğini, çok yıllı bütçelemeye geçildiğini, bütçenin belirli süreçlerinde saydamlığın, hesap verebilirliğin zorunlu kılındığını ifade etmek istiyorum. Nitekim bu süreçte 6 aylık dönemler itibariyle, kamu harcamalarındaki ve gelirlerindeki gelişmeler hakkında toplum bilgilendirilecek. Yıllık bütçe süreci tamamlandığında, bütün kamu kuruluşları kendi bütçeleriyle ilgili raporlarım sunacaklar, kamuoyunu bilgilendirecekler.

Bu raporlardan hareketle Maliye Bakanlığı kamunun toplam planını, raporunu hazırlayacak ve Sayıştay da bu rapordan hareketle Kamu Denetim Raporu'nu kamuoyuna açıklayacaktır. Bu anlamda önemli bir gelişme kat ettik ve artık sıkı bir mali politika ve disiplin içinde yürüyen Kamu Yönetimi yapımız var ama daha kat edeceğimiz mesafeler var. Uygulama çok önemli; uygulamanın daha başındayız ama iyi uygulama örneklerini son yıllarda ortaya koyduğumuzu ifade etmek isterim. Öte yandan, bütçenin gelir tarafıyla da meseleye baktığımızda bu anlamda da en önemli ve sürekli gelir kaynağı olan vergilerin toplanması büyük önem taşıyor. Tabii burada da Saym Bakanımızın da ifade ettiği gibi güçlü, kurumsal kapasitesi yüksek, teknolojiyle bütünleşmiş, denetim tekniklerini en iyi şekilde uygulayan bir vergi idaresi öne çıkıyor. Bununla birlikte verginin sürdürülebilir olması, ödenebilir olması, öngörülebilir olması, uygulamanın sade, yalın, mümkün olduğunca basit olması ve mükellef odaklı bir vergi hizmetinin ortaya konulması da büyük önem kazanıyor. Bu anlamda önemli adımlar atıldığını da ifade etmek isterim. Gerçekten yaklaşık bir yıl önce Gelir İdaresi'nin yeniden yapılandın İması çerçevesinde temel kanun hayata geçirildi ve Gelir İdaresi, merkez-taşra bütünlüğü içinde bütün fonksiyonlannı gerektiği yerde yerine getirebilecek bir bütünlükte faaliyetini sürdürüyor. Yapılanması gittikçe oturacak. Öncelikle ekonomik yönden kapsamlı 29 büyük ilde Vergi Dairesi Başkanlıklan oluşturuldu ve bu başkanlıklar doğrudan Gelir İdaresi Başkanlığı'na, merkeze bağlı. Yine bu idare kurumsal kapasitesini geliştirme adına önemli bir teknolojik altyapı projesi uyguluyor. Geçmişte VEDOP 1 denen proje 90'lı yıllarda aşamalı olarak devam etti. Son yıllarda da VEDOP 2 dediğimiz Vergi Daireleri Otomasyon Projesi'nin ikinci bölümünü tamamlamak üzereyiz. Böylece bir yandan Vergi İdaresi işlemlerini teknolojik ortamda mükellefin ayağına götürerek, kolaylıklar sağlayarak elektronik ortamda beyanname ve vergi ödeme hizmetleri verirken, öte yandan da denetim kapasitesini geliştiriyor. Artık mükelleflerin incelemelerini daha net, daha belgeye dayalı, daha risk odaklı bir denetim anlayışıyla yapacak kurumsal kapasiteye kavuşuyor. Bütün bunlar, bütçenin gelir tarafının güçlendirilmesi, temel kaynak olan vergilerin sağlıklı toplanması açısından fevkalade önemli. Tabii kayıtdışı ekonomi ile mücadele, panelimizin önemli tebliğ konulanndan biri, ama kayıtdışı ekonomi ile mücadelede geçtiğimiz süreci kısaca belirtmeden de geçemeyeceğiz. Uzun yıllar yaşanan yüksek enflasyon, yüksek vergi oranlan, mükelleflerin, masraflannı kayıtlannda gösterememe ve birtakım koruyucu düzenlemelerin vergi sisteminde olmaması, kayıtdışılığı adeta bir kaçınılmaz son ya da bir sebep haline getirdi. Bunun giderilmesi, Önemli ve ödenebilir, öngörülebilir bir vergi yapısının kurulması önemli. Bunun için de önce kayıtdışılığa sebep olan unsurları aşama aşama ortadan kaldırmak, ondan sonra yaşanabilir, sürdürülebilir, etkin bir vergi yapısını götürmek gerekiyordu. Bu bağlamda geçtiğimiz yıllarda enflasyonun düşmesi ve tek hanelere kadar inmesi ve istikrar kazanması, enflasyon muhasebesi, işletmelerin enflasyona karşı bir sigorta olarak enflasyon muhasebe sisteminin getirilmesi, bütçenin dengelerinin riske edilmeden, mali disiplin içinde hareket edebilmek kaydıyla vergi oranlannın aşamalı olarak indirilmesi, bazı harcamalann masraf yazılmasına imkan tanınması, mükellefe daha iyi bir vergileme hizmetinin verilmesi gibi sebepler kayıtdışılığı artık bir bahane olmaktan büyük ölçüde çıkardığını söyleyebiliriz. İşte böyle bir ortamda artık mükelleflerin de kazançlanyla, gelirleriyle orantılı vergi vermeleri ve öngörülebilir, sürdürülebilir, makul vergi yüküyle vergilenmeleri kaçınılmaz durumdadır. Bu her vesile ile ifade edilmelidir. Tabii bu konuda mükelleflerin vergi bilincinin, vergi kültürünün ve vergi ahlakının geliştirilmesinin de son derece önemli olduğunu ifade etmek isterim. Nitekim bu yıldan itibaren okullarımızda da vergi bilincinin yerleştirilmesi yönünde programlara yer verildiğini dikkatlerinize sunmak istiyorum. İşte bu süreç-

te; bir yandan kamu harcamalarının sağlıklı bir yapı içinde sürdürülmesi, Öte yandan kamu gelirlerinin sağlıklı bir şekilde toplanıp, bütçenin mali disiplin içinde ülke ihtiyaçlarına cevap verecek öncelikleri hedef alarak sürdürülmesi ve götürülmesi bakımından önemli mesafeler kat edildi. Ama bunların devam ettirilmesi gerektiğini de ifade etmek istiyorum. İşte bu gelmğitniz nokta itibariyle artık kayıtlı ekonomiye geçişin kaçınılmaz olduğu bir süreçteyiz. AB Müktesebauna uyum, bu kayıtlı ekonomiye geçişi de zaten zorunlu kılıyor. Ülkeler arasındaki vergi rekabeti, transfer fiyatlandırması, dolaylı ve dolaysız vergilerin yükleri arasındaki benzerlikler, farklılıklar bu süreçte önem kazanıyor.

Zamanı iyi kullanma adına sözlerimi burada noktalarken, şimdi birinci tebliği sunmak için ilk sözü Gelirler Başkontrolörü Halil BAĞDINLI'ya veriyorum. Buyurun Halil Bey.

Halil BAĞDINLI: Teşekkür ediyorum Sayın Üstadım. Sayın Bakanım, Sayın Müsteşarım, Sayın Kurul Başkanım, Sayın Rektör ve Türkiye'nin Değerli Akademisyenleri, Kıymetli Misafirler, öncelikle hepinizi saygıyla selamlıyorum. Uzun yıllardır uygulamacılar ve akademisyenlerin bir arada ortak çözümler üretmede büyük bir güç olduğunu çeşitli platformlarda, ortamlarda söylüyorduk. Bu vesilelerle Maliye Sempozyumu çok büyük bir imkan sağlamakta, bu nedenle bugün bu organizasyonda emeği geçen başta Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Rektörü olmak üzere tüm ekibe ayrıca teşekkürlerimi iletmek istiyorum. Sempozyumla ilgili çalışmalara başlarken, gelir idaresi ve buna bağlı denetim boyutunun organizasyonu ile ilgili çalışmalar yaparken, çalışmaları daha ziyade kayıtdışılık boyutuyla, kayıtdışılıktan, hareketle izah etmenin doğru olacağınız düşünerek başladım.

KAYIT DIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDEGELİR İDARESİ VE VERGİ DENETİMİNİN YENİDEN ORGANİZASYONU

İ.Halil BAĞDINLI*

ÖZET

Gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerin ortak sorunları arasında yer alan kayıt dışı ekonomi ile mücadele konusuna Özel bir önem verilmekte, bu kapsamda kayıt dişiliğin minimize edilmesi ülkelerin öncelikleri arasında yer almaktadır. Bugün tüm Dünya'da farklı yöntemler önerilse dahi, kayıt dışı ekonomi ile mücadelede Gelir İdaresinin ve Vergi Denetimin etkinliğinin artırılmasına dönük reformlar, sorunun çözümünde anahtar reformlar olarak görülmektedir. Zira bu iki konu ülkemizin gündeminde de sık tartışılan konuların başmda gelmekte ve son olarak yasalaşan 5345 sayılı yasa ile yeni bir dönemece girilmiş bulunulmaktadır. Yeni yapısı ile yan özerk Gelir İdaresi Başkanlığının ve mevcut vergi denetimi örgütlenmesinin değerlendirilmesi ise bu çalışmada uluslararası tecrübe ve standartlar baz alınarak değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bu kapsamda yapılmış ve yapılacak düzenlemelerin basan şansı ise, hiç şüphesiz, doğru ve iyi bir uygulama ile bahse konu uluslararası tecrübe ve standartlara bağlılık ile mümkün olacaktır.

I-GIRİŞ

Tanımı, oranı ve yapısal bileşenleri noktasında tam bir fikir birliği olmamakla birlikte, kayıt dışı ekonominin günümüz modern ekonomilerinin öncelikli sorunlanndan biri olduğu tartışılmaz bir gerçektir. Ekonomik ilişkilerin karmaşık ve kolay izlenemeyen bir yapılanmaya sahip olmaya başlamalan ile birlikte, kayıt dışı ekonomi de aynı derecede karmaşık ve kolay tanımlanabilen bir yapıdan uzaklaşmaya başlamıştır. Bugün üzerinde birleşilen bir tanımı olmayan kayıt dişiliğin, ülkeden ülkeye ve faaliyetin mahiyetleri göz önünde tutularak farklı isimlerle anıldığına da sıklıkla rastlanmaktadır. Kayıtdışı ekonomi ile ilgili olarak, gizli ekonomi (hidden economy), elaltı ekonomisi (clandestine economy), paralel ekonomi (parallel economy), görünmez ekonomi (invisible economy), yeraltı ekonomisi (Underground Economy), gölge ekonomi (Shadow Economy), yasadışı ekonomi (illegal Economy), kara ekonomi (Black Economy), düzensiz ekonomi (Inegular Economy)tabirleri, literatürde sıkça rastlanan isimlerden bazdandır.

Kayıt dişiliğin boyutlan üzerine yapılan çalışmalarda, özellikle Afrika da, kayıt dışı ekonominin boyuttannın kayıtlı ekonomi ile hemen hemen aynı düzeylerde olduğu, Latin Amerika ülkelerinde, Gayri Safi Milli Hasılanın (GSMH) ortalama % 41 düzeylerinde bulunduğu, OECD üyesi Avrupa ülkelerinde ise bu oranın % 18 ler düzeyinde seyrettiği tahminleri yapılmaktadır. Ülkemizde kayıt dişiliğin boyutlarının tespitine dönük yapılan çalışmalar tetkik edildiğinde ise, GSMH'nın %1 ile %200'ü arasında değişen tahminlerde bulunulmuş olduğu görülmektedir. (Yılmaz, 2002:149)

Tanımı veya kapsamı nasıl belirlenirse belirsin kayıt dışı ekonominin, farklı ülkelerde farklı etkileri olmakla birlikte, bugün ve gelecekte ülke için ciddi sorunlar içerdiği tartışmasız bir gerçektir. Ekonomide ikincil bir ekonomik yapı yaratması, aşın düzenlemelere neden olması, denetimleri etkisizleştirmesi, yasal düzenlemelere uyumu olumsuz yönde etkilemesi, yeni bir iş ve sosyal ilişki düzeni yaratması, sayılabilecek belli başlı sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Yaratılan bu so-

"Gelirler Baş Kontrolörü

runlann doğru tespit edilip değerlendirilememesi de, ülkede politik, sosyal ve ekonomik gelişme noktasında ciddi sorunlar yaratmaktadır.

Tanımı ve isimlendirilmesi noktasında dahi bir ortak nokta da buluşulamayan kayıt dişiliğin, ülkede minimize edilmesinin kolay ve kısa sürede çözüme kavuşturulabilir bir sorun olmadığının da özellikle altını çizmek isteriz. Zira, kayıt dişiliğin boyutunu belirleyen mali unsurlar aşağıda yer aldığı şekilde 4 ana başlık altmda ele alınabilmekte ve bunların bugünden yarına kolay çözüme kavuşmaları da mümkün görünmemektedir; (Kıldiş, 2000)

- Vergi Denetimi Geçirme İhtimali,
- Beyan Dışı Gelirin Tespiti Durumunda Ödenecek Vergi Cezası,
- Marjinal Gelir Vergisi Oranlan,
- Mükelleflerin Risk Alma Eğilimi.

Yukanda yer alan bu unsurlann göz önünde tutulması suretiyle yasal, adli ve polisiye bir dizi tedbirin bir arada ve uyum içinde koordinesini gerektiren kayıt dişilik ile mücadele sürecinde, gelir idaresinin ve vergi denetiminin önemli bir rolünün bulunduğu da* kabul edilen bir diğer unsur olmaktadır.

Çoğu gelişmekte olan ülkede, Gelir İdaresinin organizasyonu aşamasında makro ekonomik dengelerin korunması ve etkin bir vergi sisteminin bir arada temini konusunda ciddi sorunlar yaşanmaktadır. Öncelikle, serbest piyasa ekonomisinin gereklerine cevap verebilen ve hızla artan mükellef sayısına uygun bir yapıya sahip olması beklenilen gelir idaresinin, sürekli bir modernizasyon süreci içersinde olması gerektiği de bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Zira karmaşık ekonomik ilişkiler ve bilgisayarın yaygın kullanımı ile birlikte vergiye tabi işlemlerin gizlenmesi imkanlarındaki gelişmeler gelir idaresinin de mutlak bir değişim süreci içerisinde olmasını zorunlu kılmaktadır.

Türkiye'de bu kapsamda hayata geçirilen ve geçirilmesi gereken gelir idaresi reformlanmn niteliği ve içeriğinin tespitinde ise, öncelikle ülkedeki vergi kayıp kaçağının bir başka ifade ile kayıt dışı ekonominin boyutlarının ve mükelleflerin vergiye gönüllü uyum seviyelerinin de net olarak bilinmesi gerekmektedir. Çünkü uluslararası tecrübelerin ve Örnek modellerin tatbiki aşamasında doğru tercihlerin yapılabilmesi öncelikle, ülkemiz gerçeklerinin net olarak ortaya konulabilmesine bağlı olacaktır.

Bu açıklamalar ışığında, çalışmamızda öncelikle kayıt dışı ekonomi ve ülkemizdeki boyutlan ile ilgili genel açıklamalarda bulunulacak ve akabinde denetim boyutu da dahil olmak üzere gelir idaresinin yeniden yapılandınlması ile ilgili görüşlerimize yer verilecektir.

II- KAYIT DIŞI EKONOMİ

Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin niteliklerinin, boyutunun ve etkilerinin tespiti ve vergilendirilmesi, uzun yıllardan bu yana akademik, politik ve bürokrasi çevrelerinin dikkatini çekmiş ve çok kapsamlı pek çok araştırmaya da konu olmuştur. Kayıt dışı ekonomi başlığı altmda irdelenen bu konunun, sadece ülkemiz açısından değil, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkeler için aynı oranda sorun olduğu, üzerinde birleşilen ortak bir nokta olarak görülmektedir. Mevcut sosyal ve kişisel nedenlerle birlikte, ağır vergi ve sosyal güvenlik yükünün neden olduğu düşünülen kayıt dışı ekonominin, pek çok farklı tanımı yapılmakla birlikte konu ile ilgili pek çok uluslararası çalışmada kayıt dışı ekonominin tanımı, çok boyutlu olması nedeniyle net olarak ortaya konulamamaktadır. Genel olarak, yapılmış çalışmalar ve değerlendirmelere bakıldığında, kayıt dişiliğin tanımının yapılması yerine, kayıt dışı faaliyetlerin sınıflandınlmasına çalışıldığı görülmektedir. (Edgcomb, 2004:12-13)

Türkiye'deki kayıt dişiliğin boyutları ise daha öncede değinildiği üzere çok geniş bir aralık içerisinde tahmin edilmekte, ancak uluslar arası pek çok çalışmada, % 40'lar dolayındaki tahminlerle sıklıkla karşılaşılmaktadır. Zira, yapılan bir araştırmada diğer ülkelerle karşılaştırmalı olarak kayıt

ÜLKELER	**GSMH YÜZDESİ**
KANADA	16,4
A.B.D	8,8
YUNANİSTAN	28,6
ALMANYA	16,3
FRANSA	15,3
GANA	38,4
GÜNEY AFRİKA	28,4
ARJANTİN	25,4
BOLİVYA	67,1
AVUSTURALYA	15,3
İTALYA	27,0
HİNDİSTAN	23,1
TÜRKİYE	32,1

Kayıt dişiliğin boyutları üzerine yapılan çalışmalarda, özellikle Afrika da, kayıt dışı ekonominin boyutlarının kayıtlı ekonomi ile hemen hemen aynı düzeylerde olduğu, Latin Amerika ülkelerinde, Gayri Safi Milli Hasılanın (GSMH) ortalama % 41 düzeylerinde bulunduğu, OECD üyesi Avrupa ülkelerinde ise bu oranın % 18 ler düzeyinde seyrettiği tahminleri yapılmaktadır. (Djankov,2003: 1)

Ekonomik ve sosyal hayatta ciddi bir dizi soruna neden olan kayıt dışı ekonomi ile mücadele ise, üzerinde en çok tartışılan konulardan bir diğerini teşkil etmektedir. Kayıt dişiliğin doğası gereği sahip olduğu çok yönlülüğü, mücadele aşamasında da çok yönlü mücadele yöntemlerini zorunlu kılmaktadır. 1960'h yıllardan bu yana sadece gelişmekte olan ülkelerin değil gelişmiş ülkelerinde ciddi sorunu hale gelen kayıt dışı ekonominin tolare edilebilir seviyelere indirilmesinde, kanımızca öncelikle kayıt dışı ekonominin tüm yönleri ile bilinmesi ana hareket noktası olacaktır. Bu kapsamda her ne kadar bugüne kadar kamuoyu önünde sadece negatif yönleri ile ele alınmış olsa da, kayıt dışı ekonominin olumlu yönlerinin de değerlendirilmesinde yarar olacaktır.

A. **Kayıt Dışı Ekonominin Olumlu Etkileri**

Kayıt dışı ekonominin tüm ülkeler için tamamıyla yok edilebilmesi mümkün görülmemektedir. Ancak özellikle az gelişmiş ülkelerde sorun göründüğünden daha karmaşık bir hal almış bulunmaktadır. Bunun nedeni de, kayıt dışı ekonominin özellikle gelişmekte olan ülkeler için bazı pozitif katkılarının olmasından kaynaklanmaktadır. Kayıt dışı ekonominin daha nadiren gündeme gelen bu olumlu etkileri, sorunun çözümü aşamasında atılacak adımların daha sağ duyulu planlanmasında mutlak bir fayda sağlayacaktır.

Bu kapsamda altı çizilmesi gereken kayıt dışı ekonominin olumlu etkilerini aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz; (Önder, 2000-2001:4)

- Kayıt dışı ekonomi, GSMH seviyesi arasındaki pozitif yönlü ilişki nedeniyle, GSMH'yi artırır,
- Kayıt dışı ekonomi, fiili vergi oranında düşüş yaratarak, kullanılabilir geliri artırır,
- Kişi ve kurumlar, vergiyi oto-finansman yöntemi olarak kullanarak büyümelerini sürdürebilirler,
- Kayıt dışı ekonomi enformel sektörde istihdam yaratarak işsizlik sorununun çözümüne katkı yapar ve böylece hem gelir dağılımını iyileştirir hem de bireysel düzeyde ekonomik refahı arttırır.

Özellikle istihdam üzerindeki olumlu etkisi nedeniyle, kayıt dışı ekonomi ile mücadelede sert ve ani tedbirlerin alınmasının yaratacağı sorunlara bu aşamada dikkat çekmek isteriz. Zira konu ile ilgili olarak yapılan bir çalışmada, kayıt dışı imalat sektörünün % 10'luk kısmının kayıt altına alınmasının, yaklaşık 50 bin ile 300 bin arasında iş kaybına neden olabileceği tahmininde bulunulmuştur. (TÜSİAD, 2005:87)

Bu veri ve ifadelerden hareketle kayıt dışı ekonomi ile mücadele edilmemesi gerektiği sonucuna ulaşılmamalıdır. Zira aşağıda kısaca değinileceği üzere, kayıt dışı ekonominin yarattığı olumsuz etkiler, bahse konu bu olumlu etkilerden çok daha önemli pek çok vahim sonuçlar doğurmaktadır. Bu aşamada ifade edilmeye çalışılan husus, sadece kayıt dışı ekonomi ile mücadelede bu olumlu etkilerinde göz önünde tutularak gerekli tedbirlerin buna göre alınması gerektiğidir.

Yukarıda değinildiği üzere, özellikle istihdam üzerindeki olumlu etkisinin yaratacağı tereddüt ve karşı çıkmaların önlenmesi açısından, işgücü üzerindeki maliyetlerin olabilecek en düşük seviyelere düşürülerek istihdamın teşvik edilmesi ilk etapta en akılcı adım olacaktır. Bu kapsamda, vergisel açıdan yapılması gerekenler ise aşağıda yer alan sıra dahilinde değerlendirilmek durumundadır; (Akalın, 2002:88)

- İlk aşamada mükelleflerin rızası ve işbirliği kazanılmah,
- İkinci aşamada kanun önünde eşitlik vergi sistemine yansıtılmalı yani vergilerin genelliği ilkesi ve mükellef haklan tesis edilmeli,
- Son aşamada ise denetim ve cezalar hayata geçirilmelidir.

Bu sıralamada öncelikle denetim ve cezalandırmaya başvurulması, mobilitesi yüksek sermayenin daha avantajlı alan veya ülkelere kaymasına ve ülkede İstihdam üzerinde olumsuz sonuçlar doğmasına neden olabilecektir. Bu nedenle, mükelleflerin vergiye gönüllü uyumları vergisel avantajlar sağlanarak temin edilmeli, vergi sistemi adil eşit ve güveniler bir yapıya kavuşturulmalı ve nihayetinde de, denetim sistemi etkin bir şekilde uygulanmalıdır.

B. Kayıt Dışı Ekonominin Olumsuz Etkileri

Kayıt dışı ekonomiye bu derece kamu oyu gündeminde tutan husus daha ziyade kayıt dışının olumsuz etkilerinden kaynaklanmaktadır. Kısa, orta ve uzun vadede ekonomik ve sosyal yaşam üzerinde yarattığı telafisi zor tahrifatlar dolayısıyla, kayıt dışı ekonomi ile mücadele her zaman ülkelerin öncelikleri arasında yer almıştır. Literatürde kayıt dışı ekonominin vurgulanan bu olumsuz etkilerini aşağıda yer aldığı şekilde özetleyebiliriz.(DPT, 2001: 8)

- Vergi Gelirlerinin Azalması
- Sağlıksız İstatistiki Veriler
- Haksız Rekabet Ortamı Yaratılması
- Çalışma Ortamının Olumsuz Etkilenmesi
- Ekonominin Verimliliğinin Azalması
- Kaynak Dağılımının Bozulması
- Toplumda Yasal Olmayan İlişkilerin Gelişmesi

Olumsuz etkileri yukarıda sıralanmış olmasına karşın gelişmekte olan ülkeler üzerinde yapılan araştırmalar, bu ülkelerdeki hükümetlerin kayıt dışı ekonominin gerçek anlamda zararının olmadığına, yapılacak yardımlar ile kayıt dışı ekonominin yasal çerçeveye çekilebileceğine ve mevcut yapısı ile kayıtlı ekonominin gelişmesine de olumlu katkısının olduğuna inandıklarım göstermektedir. Oysa McKinsey Global Institute tarafından yapılan araştırmalarda, kayıt dışı ekonominin hem büyümeyi olumsuz yönde etkilediği hem de verimliliği düşük sektör ve yatırımların artmasına neden olduğu tespit edilmiş bulunulmaktadır. (Farrell, 2004:1)

Olumsuz etkileri ile, ülkede verimsiz üretimlerin yaygınlaşmasına neden olan ve kamu finansman dengelerini bozan kayıt dışı ekonomi ile mücadele daha öncede değinildiği üzere, adli, mali, polisiye bir dizi tedbiri zorunlu kılmaktadır. Bu kapsamda kayıt dışı ekonomi ile mücadelede vergisel alanda alınması gereken tedbirler daha yoğun olarak gündeme gelmekte, vergisel alanda alınacak tedbirlerin kayıt dişiliğin boyutlarının minimize edilmesinde kilit rol oynayacağı genelde kabul görmektedir. Bu çerçevede vergisel alanda alınması gereken bazı spesifik tedbirleri şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Vergi Oranlan Düşürülmelidir

  Kanada'da vergi oranlannın %36,1'den %30'a düşürülmesi ile kayıt dışı ekonominin GSYİH'ya oranının %15'den %13'e düşeceği tahmin edilmiştir
- V.U.K. Md. 30/7 Tekrar Yasalaşmahdır
- Hürriyeti Bağlayıcı Cezalann Uygulanmasının önü açılmalıdır
- Vergi Dairesi Çalışanlarının Sorunlan Çözüme Kavuşturulmalıdır
- Vergi Daireleri Standart Bir Yapıya Kavuşturulmalı
- Vergi Mahremiyeti Gözden Geçirilmeli
- Sahte Fatura Düzenleyen ve Kullananlarla İlgili Bilgiler Bilgisayar Ortamına Aktanlmalı
- Daha Geniş Çapta Kişilerin Kredibilitesinin Takip Edilmesini Mümkün Kılan Bir Sistem İhdas Edilmeli
- Yoklama Sistemi Etkinleştirilmeli
- Cari Denetimlere Ağırlık Verilmeli
- Ödemeler Bankalar Aracılığı ile Yapılmalı
- Vergi Affina Başvurulmamalı
- Günün Koşullanna Uygun Asgari Geçim İndirimi Hayata Geçirilmeli
- Vergi Kanunları Basitleştirilmeli
- Bürokratik İşlemler Asgariye İndirilmeli
- Harcama Reformu Yapılmalı
- Ticaret Mahkemeleri Yeniden Düzenlenmeli
- Hazine Avukatlığı ve Bilirkişilik Müesseseleri Yeniden Düzenlenmeli
- Gelir İdaresi ve Vergi Denetimi uluslararası genel kabul görmüş kriterlere ve tecrübelere dayanılarak yeniden organize edilmelidir.

Yukanda sıralanan bir dizi tedbir içinde yapısal mahiyette olan gelir idaresi ile vergi denetiminin yeniden yapılandırılması Türkiye'nin uzun yıllardan bu yana gündemini işgal eden konular olagelmişlerdir. Zira, etkin bir vergi sisteminin yaratılmasında güçlü gelir idaresi ile iyi donatılmış personelin gelişmiş ülkelerin vergisel sorunlarının çözümünde olmazsa olmaz unsurlar olarak değerlendirildiğinin de altını bir kez daha çizmek isteriz. (Tanzi ve Zee, 2001: 1)

İzleyen bölümde bu iki konu uluslararası tecrübeler ve genel kabul görmüş standartlar çerçevesinde ele alınmaya ve bu suretle izlenmesi gereken yol belirlenmeye çalışılacaktır.

İD- GELİR İDARESİ ORGANİZAYONU

Dünya üzerindeki gelir idarelerinin mevcut durumu tetkik edildiğinde, ülkeler itibariyle farklı sorunlara sahip olunsa dahi, temelde tüm gelir idarelerinin aynı temel sorunlar ile karşı karşıya olduklarına rastlanılmaktadır. Mobilitesi yüksek sermayenin vergi cennetlerine kolaylıkla geçebilmeleri, bugün vergiye gönüllü uyumun önündeki en büyük engel olarak karşımızda durmaktadır.(Owens, 2005:5)

Bu kapsamda sadece zora dayalı gelir idaresi reformlarının kendinden beklenileni veremeyeceği, bunun yerine sorunları doğru teşhis eden ve uygun bir model ile yapılandırılan gelir idaresinin amaca daha fazla hizmet edeceği kesindir.

Bu kapsamda reform sürecinde öncelikle ana sorunların net olarak ortaya konulması, buna uygun ana hedeflerin net olarak belirlenmesi ve nihayetinde de hedefleri ulaşmak için olası seçeneklerin tespiti önem arz etmektedir.

Gelir İdaresi organizasyonu dahilinde ilk etapta idarenin etkinliğinin net olarak belirlenmesi büyük önem arz etmektedir. Belirli bazı teknikler olmakla birlikte, vergi kayıp ve kaçağı gelir idaresinin etkinliği konusunda mutlak bir veri sağlayacaktır. Konuyla ilgili olarak yapılan bir çalışmada, baz olarak KDV kullanılmış ve seçilen bir yılda seçili örnek ülkelerdeki KDV kayıp ve kaçağı oransal olarak tespit edilmiştir.

Bu çalışmada %20 ve %40 oranlan arasında vergi kayıp ve kaçağı bulunan çok sayıda ülkenin gelir idarelerinde ciddi sorunlar bulunduğu tespit edilmiştir. Bu nedenle bu tür ülkelerde gelir idaresinin etkinliğini artırmak öncelikli konu olarak ele alınmıştır. Bu gruptaki ülkelerin bazılannda yeterli donanım, nitelikli personel ve göreceli olarak iyi işleyen bir sistem mevcuttur. Ancak var olan bu olumlu niteliklerine rağmen, bu gelir idarelerindeki büyük sorunlar nedeniyle etkinlik sağlanamamaktadır. Bu sorunlar; (Silvani ve Baer, 1997: 7)

- İdarenin yönetiminde yaşanan zaafıyetler,
- Mevcut teknolojinin etkin kullanılmaması,
- Mükelleflerin vergi kaçırmalanna neden olan sebeplerin iyi tahlil edilememesi,
- Bilgisayar teknolojisinin mükelleflerin beklentilerine cevap verememesi,
- Vergi tahsilinde ve takibinde zorlayıcı tedbirlerin yeterli olmaması,
- Gelir idaresi ile diğer idareler arasındaki zayıf koordinasyon,
- Önceliklerin net olarak belirlenmemiş olması (ödenmemiş vergi borçlannın takibinde öncelikle yüksek tutarlı borçlardan yola çıkılarak takibat yapılmaması gibi),
- Yolsuzluğun yaygın olması,

başlıklan altmda sıralanmaktadır.

Bu sorunlar içerisinde faaliyetlerini yürüten gelir idareleri için öncelikler aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır;

- Etkinliklerinin artın İması,
- Mükellef gruplarının vergiyle ilgili davranış kalıplarının radikal değişime tabi tutulması, ve mükelleflerin vergiye gönüllü uyumlannın artırılması.

  Bu tür ülkelerde önceliklerin hayata geçirilebilmesi için bazı temel stratejilerin de mutlaka hayata geçirilmesi gerekecektir. (Daha Detaylı Bilgi İçin Bkz Tanzi ve Pellechio, 1995)
- Farklı büyüklüklere sahip mükellef gruplannın takibi amacıyla sistem oluşturulmalı,

- Sorunlu hesaplarla ilgili bilgilere kısa sürede ulaşmayı mümkün kılan düzenlemeler yapılmalı,
- Ödenmemiş kamu alacaklarının tahsilinde adli işlemler hızlandırılmalı,
- Vergi denetiminde etkinlik artırılmalı,
- Vergi beyanları basit ve kolay doldurulabilir hale gelmeli,
- Gelir İdaresinin bilgi kaynaklan güçlendirilmeli,

Yukarıda kısaca belirlenmeye çalışılan Gelir İdaresi Reformu Sürecinde altı çizilmesi gereken ana hususlar da aşağıda yer almaktadır;

- Gelir İdaresi reformunda kesin siyasi bir kararlılık bulunmalıdır,
- Sistem kolay yönetilebilmesi amacıyla basitleştirilmeli,
- Mükelleflerin vergiye gönüllü uyumlan yapılacak somut yasal teşviklerle artınlmah,
- Vergi yasalannda yapılması gereken değişiklikler belirlenerek kısa sürede hayata geçirilmeli,
- Verginin tahsilatında süreç kısa ve kolay ilerleyebilmelidir,
- Reformun bitmeyen bir süreç olduğu gerçeğinden hareketle sürekli geri beslemeler ve güncellemeler yapılmalı,
- Farklı mükellef gruplan için ihtisas vergi daireleri oluşturulmalıdır.

Bu aşamada genel çerçevesi çizilmeye çalışılan gelir idaresi reformunun farklı alternatifler göz önünde tutularak ele alındığını özellikle belirtmek isteriz. Bu kapsamda sıkça gündeme gelen özerk yada yan özerk gelir idaresi modelleri ülkemizde de tartışılmış ve nihayetinde de yan özerk bir gelir idaresi tesis edilmiş bulunulmaktadır. Konuyla ilgili olarak dünya tecrübelerinin de ülkemizdeki uygulamanın başarısı açısından yararlı olacağı kesindir. Bu nedenle özellikle benzer bir modelle yola çıkan Peru örneği üzerinde durmakta yarar olacaktır.

A. YARI ÖZERK GELİR İDARESİ; PERU TECRÜBESİ

Peru Gelir İdaresi reformu, gelişmekte olan ülkeler için en başarılı olmuş reformlardan biri olarak kabul edilmektedir. 1980'lerin sonlarında Peru gelir idaresi tamamıyla yolsuzluğa batmış ve çökmüş bir gelir idaresi görünümü içindeydi. On yıllık dönem içinde, vergi gelirlerinin toplam Gayri Safi Yurt İçi Hasılaya (GSYİH) oranının %14'lerden %9'a keskin bir düşüş yaşaması ile birlikte, Peru yönetimi Latin Amerikanın ilk yan özerk gelir idaresini oluşturma yönünde girişimlerde bulunmuştur. Yapılan bu girişimler kısa sürede olumlu sonuçlar vermiş, %9'lar seviyesinde seyreden vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı %13'lere çıkmış ve büyük ölçekli mükelleflerin %90'ı vergisel hizmetlerde hissedilir bir iyileşmenin olduğunu belirtmişlerdir. Söz konusu bu reformun ana hatlan aşağıda yer aldığı gibidir; (Mccarten, 2004: 15)

- Uzman kadrolarla desteklenmiş siyasi kararlılık
- Kuruluşlara verilen finansal ve yönetsel bağımsızlık
- Radikal personel reformu
- Alt yapı ve bilgi teknolojisine yapılan yatınmlar
- Kamuoyu desteğinin tam olarak alınması

Tüm bu ana faktörlere ilaveten, finansal özerkliğin sağlanabilmesi amacıyla da, toplanan vergi gelirlerinin bir kısmı otomatik olarak vergi dairelerine tahsis edilmiş, yönetim profesyonel ve dürüst bir idare anlayışını benimsemiştir. Aynca, gelir idaresinin başansının, çalışanlann niteliği ile doğrudan ilgili olduğu gerçeğinden de hareket eden Peru Yönetimi, üst yönetime gönüllü emeklilik veya daha iyi görevler için sıkı bir sınavdan geçme seçeneklerini de sunmuş, moral motivasyonu ve verimliliği artırmak için de, ücretler Özel sektördeki emsal pozisyonlarda ödenenler ile aynı düzey-

lere getirilmiştir. Bu başarılı başlangıcın ardından, siyasi desteğini yitiren Peru reformu etkinliğini yitirmeye başlamış ve vergi tahsilatında da buna paralel azalma görülmüştür. (Daha Detaylı Bilgi İçin Bkz. Marnı, 2004:45^8)

B- BÜYÜK MÜKELLEFLER VERGİ DAİRESİ

Önceki bölümlerde belirtilen Gelir İdaresi reform sürecinde alınması gereken tedbirlerden birisi olan "Büyük Mükellefler Vergi Dairesi" (BMVD) kurulması fikri vergi literatürü içinde yeni sayılabilecek bir kavramı irade etmektedir. Mükelleflerin vergiye gönüllü uyumlarını artırmak için mükellef odaklı bir anlayışa sahip olan BMVD fikri, bugün için 50'yi aşkın ülkede umutların bağlandığı stratejik bir reform aracı olarak görülmektedir.

BMVD ayrıca, fonksiyonlarını yitirmiş veya yolsuzluğa teslim olmuş gelir idareleri için de bir çıkış yolu olarak görülmektedir. Mevcut Dünya uygulamalarına baktığımızda, BMVD'nin yan özerk Gelir İdarelerinin bulunduğu kimi ülkelerde de uygulama sahası bulduğunu görmekteyiz. Bu durum, yan özerk Gelir İdaresi ile başlayan reform sürecinin, BMVD'ler tarafından tamamlanabilecekleri şeklinde de değerlendirilmektedir.

BMVD uygulamasında karşılaşılması muhtemel kimi sorunlar ise şu şekilde sıralanmaktadır; (Mccarten, 2004:20)

- İkili bir vergi idaresi yaratılması,
- Küçük ve orta çaplı mükellefler için vergi dairelerinde modernizasyonun ihmal edilmesi,
- BMVD işlemlerine politik müdahaleler olması,
- Büyük mükellef üzerinde aşın bir kontrol mekanizması yaratılması,
- Diğer vergi dairelerinin hoşnutsuzluktan,
- Çok sayıda Mükellef kaydının yapılması, (Rusya'da olduğu gibi 8000 mükellef)

BMVD tatbikanın gelişmekte olan ülkeler için sürekli bir değerlendirmeye tabi tutulması da büyük önem arz etmektedir. Özellikle BMVD öncesi değerler ile BMVD sonrası değerlerin karşılaştın İması, aynca BMVD uygulamasına başvuran ülke verileri ile kendi ülkemizin verilerinin de sürekli bir değerlendirme içerisinde olması sistemin başansının test edilmesi açısından önem arz etmektedir.

IV- VERGİ DENETİMİ

Denetim, genel anlamda uygulamanın yahut eylem ve işlemlerin önceden belirlenen kurallara uygunluğunu sağlamaya yönelik araştırma, objektif delil toplama ve değerlendirme süreci olarak tanımlanabilir. (Özer, 1997: 8) Diğer bir anlatımla denetim, bir kuruluşun ekonomik faaliyetlerine ve olaylanna ilişkin açıklanan bilgilerin, önceden belirlenmiş kriterlere uygunluk derecesini belirlemek ve raporlamak amacıyla bu ekonomik faaliyetlere ve olaylara ilişkin bilgilerle ilgili kamtlann tarafsızca toplanması, değerlendirilmesi ve sonucun bilgi kullanıcılarına raporlanması şeklinde tanımlanabilir. (Kenger, 2003: 1)

Genel anlamda tanımına yukanda yer verilen denetimin vergisel alandaki tanımı ise vergi kanunlarımızda net olarak yer almamakta, ancak Vergi Usul Kanununun 134. maddesinde vergi incelemesinden maksadın ne olduğu belirtilmek suretiyle belirlemelerde bulunulmaktadır. Buna göre; "vergi incelemesinden maksat, ödenmesi gereken vergilerin doğruluğunu araştırmak, tespit etmek ve sağlamaktır". Bu genel çerçeve içerisine oturtulan vergi denetimi kavramının uygulaması ise tanımlanması kadar kolay ve sorunsuz olamamaktadır. Çok sık bir şekilde kamu oyu gündemine de gelen vergi denetiminde yeniden yapılanma tartışmalan hakkındaki açıklamalarımıza geçmeden önce öncelikle denetim ile ilgili uluslararası genel kabul görmüş denetim standartlan üze-

rinde durmakta sanırım büyük fayda olacaktır. Akabinde Türkiye'deki vergi denetimi uluslararası karşılaştırmalar ile net olarak ortaya konulabilecektir.

A- Uluslararası Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları

Bu bölümde yapacağımız açıklamalara geçmeden önce denetim standardının ne olduğunun öncelikle tanımlanmasında yarar olacağını düşünmekteyiz. Denetim standardı; denetimin türü ne olursa olsun denetçinin gerçekleştireceği hedefler, uygulayacağı denetim prosedürleri, teknikleri, iş kalitesi ve hazırlayacağı rapor bakımından uyması gereken kurallar olarak tanımlanmaktadır.

A.B.D' nde 1972 yılının Kasım ayında AICPA tarafından yayımlanan standartlara dayalı olarak bugüne kadar gelmiş olan uluslararası genel kabul görmüş denetim standartları, farklı organizasyonlarda kimi bazı farklılıklar içerse de temelde aşağıda yer alan 3 ana başlık altında toplam 10 standarttan oluşmaktadır; (Daha Detaylı Bilgi İçin Bkz., Codification Of Statements on Audit Standards, www.aicpa.com)

1- Genel Standartlar

i) Denetim, uzman olarak gerekli teknik eğitim ve yeteneğe sahip bulunan kişi ve kişilerce yapılmalıdır.

ii) Denetçi veya denetçiler, denetim görevi ile ilgili bütün konularda bağımsız düşünme mantığı içinde olmalıdır.

iii) Denetimin yapılmasında ve raporun hazırlanmasında gereken mesleki titizlik göste_-rilmelidir.

2- Çalışma Standartları

i) Çalışma iyi planlanmalı ve varsa, yardımcılar iyi kontrol edilmelidir.

ii) Denetim yöntemlerinin bağlı olduğu testlerden alınacak sonuçların saptanması amacıyla ve güvenilir bir temel olarak, mevcut iç kontrol sisteminin gerektiği gibi incelenmesi ve değerlendirilmesi yapılmalıdır.

iii) İncelenen mali tablolar hakkında bir görüşe varmak için, makul bir temel sağlayacak olan soruşturmalar, gözlemler ve incelemeler yoluyla yeterli ölçüde sağlam kanıtlar elde edilmelidir.

3- Raporlama Standarttan

i) Denetim raporu, mali tabloların genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığım belirtmelidir.

ii) Denetim raporu, bu muhasebe ilkelerinin, cari dönemde de aynen geçmiş dönemdeki gibi değişmeden uygulanıp uygulanmadığını belirtmelidir.

iii) Raporda aksi belirtilmedikçe, mali tablolardaki açıklayıcı notlar, makul ölçüde yeterli sayılarak bunlara itibar edilmelidir.

iv) Rapor, bir bütün olarak mali tablolar hakkındaki kanaati açıklayan bir ifadeyi veya kanaat belirtilemeyeceğine ilişkin bir ispatı içermelidir. Genel bir görüş belirtilmediği zaman, bunun nedenleri de açıklanmalıdır. Mali tablolarda bir denetçinin isminin yer aldığı bütün durumlarda, rapor, bu denetçinin incelemesinin niteliğini ve eğer varsa sorumluluk düzeyini de açıklıkla ortaya koymalıdır.

B- Uluslararası Genel Kabul Görmüş Denetim Standartlarının Türkiye Uygulaması

Ülkemizde hemen hemen tüm kuruluşlarda idari organizasyon içerisindeki seksiyonların ve kurum içi işlem ve etkinliklerin denetimi; meslek içi eğitimden geçmiş, genel denetim tekniklerini ve soruşturma yöntemlerini bilen "Uzman" elemanlarca yapılmaktadır. Yine, devlet denetim elemanlan-

nın tamamına yakım, hemen hemen aynı temel hukuk **ve** ekonomi disiplinlerini içeren bir yarışma ve seçme sınavı sonucunda mesleğe kabul edilmekte, üç yıl süreli teorik **ve** uygulamalı eğitim ve bu eğitim sonrasında yapılan yeterlik sınavı ile mesleğe atanmaktadırlar. Tüm bu usul ve esaslar özü itibariyle uluslararası genel kabul görmüş denetim standartlarına göre uygulama alanı bulmaktadırlar.

Özellikle Maliye Bakanlığı bünyesinde yürütülen vergi denetimi ile görevli denetim birimlerinin mevcut örgütlenme ve çalışma sistematiği tetkik edildiğinde ise, genel olarak uluslararası genel kabul görmüş denetim standartlarının uygulandığı, ancak sorunun daha ziyade bağımsızlık standardı noktasında yoğunlaştığı açıkça görülmektedir. Sorunun detayları ile ilgili hususlara değinmeden önce, bağımsızlığın ne olduğunun öncelikle ortaya konması gerekmektedir. Bir anlamda hem denetlenenden bağımsız olmayı, hem de her türlü dış müdahaleden uzak olmayı içeren Bağımsızlık;

- Denetim Görevinin Planlaması, Programlanması ve Yürütülmesinde Adına Hizmet Yapılan Makamdan Talimat Almamak,
- Denetlenecek Hususların Önceliklerini Tespit Etmek,
- Yapılacak Denetimlere Uygun Yöntemleri Seçmekte Serbest Olmak,
- Yetkili makamın talebi üzerine yerine getirilecek işlerin nasıl yapılacağına karar vermek,
- Görevin yerine getirilmesine elverişli bütçe imkanlarının sağlanması;,
- Personelin sayı ve uzmanlıklar yönünden yeterliliği,
- Personelin göreve alınması ve görevden ayrılması; terfi, ücret ve diğer istihdam koşullarının mesleğe yakışır düzeyde olması,
- Denetimin kapsamına, içeriğine ve zamanlamasına karar verme,
- Veri, bilgi ve belgelere erişimde kısıtlama olmaması,
- Denetim bulgu, sonuç ve tavsiyelerinin bir sınırlama olmaksızın raporlanması olarak tanımlanmaktadır. (DPT, 2000: 97-98)

Denetim alanında yaşanan sorunların büyük oranda kaynağını oluşturan bağımsızlık kavramının önemi, ülkemizde yeterince anlaşılamadığından denetimden beklenilen verim de alınamamaktadır. Konuyla ilgili olarak, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kuruluca hazırlanan **"Yolsuzlukla Mücadeleye Yardımcı Olmak Maksadıyla Alınması Gereken Tedbirlere ilişkin İnceleme Raporunda"** da bu konu aşağıda yer aldığı şekilde belirtilmiş bulunulmaktadır;

"Ülkemizde uluslararası denetim standartlarında belirtilen denetimde bağımsızlık ilkesine gereği gibi uyulmaması, denetimin etkinliğini azaltan önemli nedenlerden biridir."

Aynı Rapordaki "...denetim görevinin planlanması, programlanması ve yürütülmesinde adına hizmet yapılan makamdan talimat almamak, denetlenecek hususların önceliklerini tespit etmek ve yapılacak denetimlere uygun yöntemleri seçmekte serbest olmak, yetkili makamın talebi üzerine yerine getirilecek işlerin nasıl yapılacağına karar vermek anlamında kullanılan bağımsızlık, görevlerini meslek mensupları eliyle yerine getiren tüm denetim birimlerine tanınması gereken statüdür."

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yukarıda belirtildiği üzere Denetim elemanlarının bağımsızlığı özel olarak ele alınmış ve akabinde de bağımsızlığın temini ve korunması içinde aşağıda yer alan önlemler ileri sürülmüştür;

- Çıkarılacak denetim çerçeve yasasında denetim birim, organ ve kurumlan ile denetim elemanlannın bağımsızlığının uluslararası standartlara uygun bir biçimde güvence altına alınmasına ilişkin hükümlere yer verilmelidir.
- Ulusal Denetim Komitesi; denetim birim, organ ve kurumları ile denetim elemanlarının bağımsızlıklanna ilişkin hususlan dikkatle izlemeli; aksi yöndeki uygulamalann önlenmesi konusundaki görüşlerini Bildirmelidir.

Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yap ilandın İması Ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporunda da, denetim alanında yaşanan sorunlann çözümünde Uluslararası Genel Kabul Görmüş Denetim Standartlarına atıf yapılmış ve öneriler aşağıdaki şekilde sıralanmış bulunulmaktadır;

- Avrupa birliği tam üyeliğine girişte evrensel gelişmeleri yansıtan ve ülkemizin gerçeklerini ve ihtiyaçlarını göz ardı etmeyen ulusal denetim standartlanmız hazırlanmalıdır
- Denetim birim,organ ve kurumlan denetim faaliyetlerini öncelikli ve riskli alanlan dikkate alan stratejik planlara dayandırmak ve yıllık programlara göre yürütmelidir
- Denetim elemanlannın bağımsızlığı uluslararası standartlara uygun bir biçimde güvence altına alınmalıdır.

Yine Bağımsızlık Standardının bir ifadesi olarak; Denetim elemanlarının münhasıran kurumun en üst amirine ait teftiş, inceleme ve soruşturma yetkilerini doğrudan en üst amir adına uygulamalarından ötürü, sadece kurumun en üst amirinden ve denetim birimi başkanından emir almaları, Türk Kamu Yönetiminin yerleşmiş uygulamaları arasında bulunmaktadır.

Denetim birimlerinin sadece en üst amirden ve kurul başkanından emir alabilecekleri ve bu nedenle de denetim elemanlannın sicil amirlerinin de sadece emir verebilecek olanlar olması gerektiği yargı kararlanna da geçmiş bulunmaktadır. Zira Danıştay Sekizinci Daire, belirtilen esaslara aykırı olarak Gümrük Kontrolörlerinin Genel Müdür Yardımcısına bağlanmasını ve dolayısıyla Genel Müdür Yardımcısında birinci sicil amiri olmasını açıkça hukuka aykın bulmuş ve uygulanmanın devam ettirilmesinin telafisi güç zararlar doğuracağı savıyla da yürütmeyi durdurma karan vermiş bulunmaktadır. (Daha Detaylı Bilgi İçin bkz. Danıştay Sekizinci Daire, 07.07.1997 gün E. No: 1997/2070 sayılı karar)

Ayrıca Danıştay 2. Daire Kıdemli Tetkik Hakimi ve Kamu Yönetimi Uzmanı olan Çağatay ÖZCAN'da denetim birimleri ile ilgili olarak dikkat edilmesi gereken temel hususu; teftiş kurullarının kurumun en yüksek amirine bağlı olması ve sadece ondan emir almaları olarak belirtmiş ve bunun nedenini de denetim elemanlannın her türlü baskıdan uzak olması yani tarafsızlıklarını gölgeleyebilecek etkilerden uzak tutulması olarak belirtmiştir. (Özcan, 1994: 23)

Yine konuyla ilgili tespit ve değerlendirmelerde bulunan Vergi Konseyi de, bağımsızlığın, hem atama biçimi, hem de düşünce yapısı itibariyle iki taraflı gözetilen bir olgu olduğunu bu nedenle denetim elamanlarının bağımsızlık ve tarafsızlıklarını zedeleyebilecek her türlü etkiden uzak çalışabilmeleri için "üçlü kararname" ile atanmalarının da denetçi bağımsızlığının teminatı olduğunu net bir ifade ile ortaya koymuş bulunmaktadır. Ayrıca söz konusu uygulamanın diğer uluslararası denetim standartlan ile birlikte Maliye Bakanlığı bünyesindeki denetim birimlerinde de uygulanması gerektiği yine Vergi Konseyi tavsiyeleri arasında yer almıştır. (Vergi Konseyi Alt Komisyon Raporu, 2003:58,79)

C- VERGİ DENETİMİNDE YAŞANAN SORUNLARIN ÇÖZÜMÜ

Önceki bölümlerde belirtmeye çalıştığımız üzere, Gelir İdaresinin yeniden yapılandırmasında genel bir çerçeve çizilebilmekle birlikte, ülkelerin sosyo-kültürel, sosyo-ekonomik vb yapılanna uygun değişik çözümlerin üretilebilmesi mümkün görülmekte, standart bazı çözüm önerilerinin empoze edilmesinden çekin ilmektedir. Oysa vergi denetimi alanında yaşanan sorunlann çözümünde, Dünya örneklerine bakıldığında kimi bazı farklılıklara karşın çözüm önerilerinin standardize edilmiş olduğu görülmektedir. Uluslararası Genel Kabul Görmüş Denetim Standartlan başlığı altında toplanan bu standartlann ülkemiz uygulamasında özellikle bağımsızlık standardı noktasında ciddi sorunlann olduğu görülmektedir. Bu nedenle çözümün, Uluslararası Genel Kabul Görmüş Denetim Standartlan dışında yeni bazı standart veya standartsızlıklar da aranmasının çözümü imkansız kılacağının net olarak bilinmesinde fayda bulunmaktadır.

Ayrıca geçmişte belirli nedenlerle yaratılan özellikle merkezdeki çok başlı Örgütlenmenin de, denetimde verimliliği azalttığı, kısır kimi çatışma ve anlaşmazlıkları artırdığı da genel de kabul gören değerlendirmelerdir. Bu nedenle sorunun, Uluslararası Genel Kabul Görmüş Denetim Standartlarına uygun Gelir İdaresi içerisinde oluşturulacak tek bir denetim birimi ile çözüme kavuşturulması mümkün görünmektedir.

Bu kapsamda Türkiye'deki denetim elamanlarının üçte birinden fazlasını bünyesinde bulunduran Maliye Bakanlığında vergi inceleme konusunda yetkili olan, Maliye Müfettişi, Hesap Uzmanı, Gelirler Kontrolörü, Vergi Denetmeni unvanlı vergi inceleme yetkileri olan denetim elamanlarının vergi müfettişi (veya gelir müfettişi vb) adı altında tek çatı altında toplanmaları ve merkez ve taşra denetiminin tek çatı altmda yürütülmesi en optimal çözüm olacaktır,(Kenger, age:29) Etkin bir denetim planlaması ve koordinasyon ihtiyacının karşılanması ve denetim birimlerindeki çok başlılığın giderilmesi için, görev sınırlan net olarak belirlenmiş ve tek çatı altmda toplanmış bütüncül denetim yapısının oluşturulması bir zorunluluk olarak görülmektedir.(Gerçek vd., 2005:15)

V-SONUÇ

Kayıt dışı ekonominin tanımı, boyutu ve nedenleri üzerinde literatürde tartışmalar sürmekle birlikte, olumlu bazı etkilerine rağmen, mutlak suretle minimize edilmesi gerektiği, zira uzun vadede kayıt dışı ekonominin ülkede telafisi güç pek çok sorunu yarattığı genelde kabul edilmektedir. Kayıt dışı ekonomi ile mücadelede izlenecek yöntemler ülkeden ülkeye değişebilmekle beraber gelir idaresinin ve vergi denetiminin yeniden yapılandın İmasının kayıt dışı ekonomi ile mücadelede kilit bir rol oynadığı da açıktır.

Bu kapsamda Gelir İdaresinin yeniden yapılandınlması özel bir önem arz etmektedir. Uzun yıllardan bu yana ülkemizde de tartışma konusu olan Gelir İdaresinin yeniden yapılandınlmasında, ilk etapta önceliklerin, karşılaşılabilecek sorunlann ve stratejilerin net olarak belirlenmesi başarının anahtan olacaktır. Tüm bu Ön belirleme ve çalışmaların temel hedefi ise, özerk veya yan özerk Gelir İdaresi örgütlenmesidir. Bu kapsamda Dünya uygulamasına bakıldığında, vergi gelirleri tahsilatının Maliye Bakanlıklarından Gelir İdarelerine devredilmesinin, yolsuzlukların önlenmesinde ve kamu harcamalarının vergiler ile finansmanında olumlu katkılar sağlayabildiğini göstermektedir. Bu yapılanmada Büyük Mükellefler Vergi Dairesinin kurulmasının da gelir idaresi reformu sürecinde, temel yaklaşım olarak olumlu etkilerinin olacağı kabul edilmektedir. Ancak, Özerk ya da Yan Özerk Gelir İdarelerinin her sorunu mutlak suretle çözebileceği de beklenilmemelidir. Bu model sorunlann çözümünde önemli bir firsat yaratmakla birlikte garanti bir basan da sunmamaktadır. Basan tamamıyla, yeniden yapılanmanın temel felsefesine bağlı doğru ve başanlı bir uygulamaya bağlıdır.

Kayıt dışı ekonomi ile mücadele de vergi denetiminin etkinliğinin artınlması da olmazsa olmaz ön koşullar arasında bulunmaktadır. Tüm Dünya'da özel bir öneme haiz olan vergi denetiminin örgütlenmesinde, Uluslararası Genel Kabul Görmüş Denetim Standartlarının temel alındığı ve ülkeden ülkeye kimi değişiklikler olsa bile AICPA tarafından belirlenen 3 ana başlık altmda 10 adet denetim standartlarının hemen hemen tüm ülkelerde benimsenmiş olduğu görülmektedir. Ülkemizde de benimsenmiş bu standartlardan özellikle bağımsızlık standardının uygulamasında ise, ciddi sorunlar yaşandığı ve bağımsızlık kavramının Modem Dünya uygulamalannın aksine farklı yorumlandığı görülmektedir. Türkiye üzerine yapılan ciddi pek çok çalışmada da belirtildiği üzere, bağımsızlık standardının uygulamasında da bir standart bulunmamakta ve denetçi bağımsızlığının temininde temel hatalar yapılmaktadır. Özellikle vergi denetimi örgütlenmesinde yaşamsal öneme haiz olan Uluslararası Genel Kabul Görmüş Denetim Standartlannın eksiksiz hayata geçirilmesi öncelikler arasında olmak durumundadır. Bu kapsamda, uzun yıllardır kısır ve anlamsız tartışmaların oluşumuna imkan sağlayan vergi denetimindeki çok başlılığın da, Gelir İdaresi çatısı altında örgütlenecek tek bir denetim birimi ile çözüleceği de toplumun geniş kesimlerince kabul edilmiş bir öneri olarak uygulanmayı beklemektedir.

KAYNAKÇA

- AICPA, Codification Of Statements on Audit Standards, www.aicpa.org.
- AKALIN, Güneri (2002), "Türkiye'de Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci Ve Ekonomik Kriz", *TİSK,* Nisan
- Center For The Study of Democracy, www.csd.bg
- Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu (1996), "Yolsuzlukla Mücadeleye Yardımcı Olmak Maksadıyla Alınması Gereken Tedbirler" Hakkında Rapor, *Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Yayım,* Haziran.
- Danıştay Sekizinci Daire (1997), 07.07.1997 gün E. No:1997/2070 saydı karar.
- Vergi Konseyi Alt Komisyonu (2003), Denetim Standartlan ve Vergi İncelemesine Yönelik Muhasebe Denetimi Kılavuzu, *Vergi Konseyi Alt Komisyon Raporu,* İstanbul.
- DJANKOV, Simeon (2003), The Informal Economy: Large and Growing in Most Developing Countries, *Dünya Bankası,* Archived Discussion, June, http://nuworldbarık.org/Discussro^
- DPT (2000), "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı", *Kamu Mal Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu,* Ankara.
- DPT (2001), "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı", *Kayıt Dışı Ekonomi özel İhtisas Komisyonu Raporu,* Ankara.
- EDGCOMB, Elaine ve THETFORD Tamra (2004), "The Informal Economy Make It In Rural America", *Microenterprise Fund For Innovation Effectiveness LearningAnd Dissemination,* February.
- FARRELL, Diana (2004), "Boost Growth By Reducing Informal Economy", *The Asian Wall Street Journal,* 18 October, http:/Avww.rrH;kinsey.corrı/aboutus/mckinseynew^ pressarchive/im^ormaleconomy.asptlS.OS^OOö)
- GERÇEK, Adnan, SARILI, M.AÜ ve TEZCAN, Keramettin (2005), "5345 S Kanun Çerçevesinde Gelir İdaresi İle Vergi Denetiminin Yeniden Yapılandınlmasının Değerlendirilmesi Ve öneriler", Ankara.
- ILGIN, Yılmaz (2002), "Kayıtdışıyı Tahmin Yöntemleri ve Türkiye'de Durum", *Planlama Dergis, Özel Say, DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı*
- International Monetary Fund, www.imf.org
- KILDİŞ, Yusuf (2000), "Kayıtdışı Ekonominin Ulusal - Uluslararası Boyutu ve Çözüm Önerileri", *DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* Cilt *2,* Sayı:2, http://www.sbe.deu.edu.tr/Yayirüar/^
- KENGER, Erdal (2003), "Kamu Denetiminde Standardizasyon", *Devlet Denetim Elemanları Derneği Denetim Haftası,* Ankara, 30 Nisan- 06 Mayıs.
- MANN, Arthur (2004), "Are Semi-Autonomous Revenue Authonties The Answer To Tax Administration Problems In Developing Countries? A Practical Guide", *USAID,* August.
- MCCARTEN, William (2004), "Session 4: Doing It! Focusing on the Few: The Role of Large Taxpayer Units in the Revenue Strategies of Developing Countries", The Challenges of Tax Reform In a Global Economy, *Andrew Young SchoolAnnual Conference Public Finance İssue,* Stone Mountain, Georgia, May 24-25.
- MCCARTEN, William (2004), "The Role of Large Taxpayer Units in the Revenue Strategies of Developing Countries", *IMF Second draft,* 20 Mayıs.
- OVVENS, Jenrey (2005), "Tax Reform: An International Perspective", *The President's Advisory Panel on Federal Tax Reform,* San Fransisco USA, March 31. http://www.oecd.org/dataoecd/57/38/34675524.**txiiX15**.03.2006)
- ÖNDER, İzzettin (2000-2001), "Kayıtdışı Ekonomi Ve Vergileme", / *Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* No: 23-24 (Ekim-Mart), http://www.istanbul.edu.tr/siyasal/dergi/sayi23-24/!9.htm(15.03.2006)
- ÖZCAN, Çağatay (1994), "Denetim Elemanlan ve Denetim Görevi", *GümrükDünyası Dergisi* Sayı:15
- ÖZER, Mevlüt (1997), "Denetim", Ankara, Ocak
- SCHNEIDER, Friedrich (2002), "Size And Measurement Of The Informal Economy In 110 Countries Around The World", *Workshop of Australian National TaxCentre,ANU,* Canberra, Australia, July 17.
- SİLVANI, Carlos ve BAER Katherine (1997), "Designing A Tax Administration Reform Strategy: Experience and Guidelines", *IMF Worfdng Paper,* March. http://www.imf. org/extemal^^
- TANZİ, Vito ve PELLECHİO Anthony (1995), "The Reforaı of Tax Administration", *IMF Working Paper,* 95/22
- TANZİ Vito ve ZEE Howell (2001), 'Tax Policy For Developing Countries", *IMFEconomic Issues 27,* March.
- TÜSIAD (2005), 'Türkiye'de Yeniden Yapılanma Arayışları", *Büyüme Stratejileri Serisi 2,* Haziran.
- World Bank, www.worldbank.org.

Halil BAĞDINLI: Beni dinlediğ iniz için hepinize teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Halil BAĞDINLI'ya teşekkür ediyorum. Özellikle gelir idaresinin yeniden yapılandırılması sürecinde Peru örneğinden de hareketle, denetim boyutuna ağırlık verdiler. Tabii ki bir vergi denetimi konusu var, bir de harcama denetimi konusu var. Harcama denetiminde, yeni süreçte artık iç denetçiler rol alacaklar. Bu yapı kuruldu. Yakın bir zamanda Bakanlar Kurulu kararıyla bütün kamu kurum ve kuruluşlarının iç denetçi sayılan belirlenecek. İç denetçilerinin görevleri, nitelikleri zaten 5018 sayılı Kanunda da belirtildi ve iç denetimle ilgili süreç önümüzdeki dönemde hızla sürdürülecek. Vergi denetiminin de Türkiye'de köklü bir geleneği var. Gerçekten Maliye Bakanlığındaki vergi denetim elemanlan nitelikleriyle, yaptıklan çalışmalarla sisteme olumlu katkılar sağlıyorlar. Kendi içinde bir yetişme geleneği var. Usta-çırak münasebetiyle tecrübe aktarmak fazlasıyla mevcut. Vergi denetim elemanlarının yetiştiği alan, bilgi kıskançlığının olmadığı alandır. Bu konuda da denetim elemanlarının, görevlerim yerine getirirken kendilerinin kanunun lafzı ve ruhunu objektif, tutarlı bir şekilde yorumlayacağı bir zemin vardır. Bağımsızlıklan konusunda da arkadaşımın da ifade ettiği gibi kendilerine bu imkan tanınmıştır. Elbette ki denetimin kişiden kişiye değişen bir yorumla, mükellef hukukunu gözardı eden bir boyuta ulaştınlmaması gerekir. Denetimde objektiflik, uluslararası genel kabul görmüş denetim standartlarının sisteme monte edilmesi ve iyi uygulanmasıyla gerçekleştirilecektir. Bu konuda da bakanlığımızda hızla çalışmalara başlandı. Vergi denetimi alanında da uluslararası genel kabul görmüş temel standartlann hayata geçirilmesi, vergi denetim elemanlarının da mümkün olduğunca bu standartlar ölçüsünde veriye dayanan, kayda dayanan ve mükellefin hukukunu gözeten bir denetim anlayışını daha da geliştirerek sürdürmeleri için çalışmalar yapılmaktadır.

Birinci tebliği böyle tamamladıktan sonra, ikinci konuya geçiyoruz. İkinci konumuz belirttiğim gibi, "OECD Ülkelerinin Vergi İdaresinin Karşılaştırmalı Yapısı ve Türkiye'de Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandınlmasmın Değerlendirilmesi". Tebliği sunmak üzere Yrd. Doç. Dr. Keramettin TEZCAN'a söz veriyorum.

Yrd. Doç. Dr. Keramettin TEZCAN: Teşekkür ederim Başkanım. Efendim, bu tebliği aslmda üç arkadaş hazırladık. Ancak, bir bütünlük arz etmesi bakımından ben sunacağım. Bu sempozyumu düzenleyen Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Saym Rektörü başta olmak üzere, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölüm Başkam Mehmet ŞAHİN Bey'e hem böyle güzel bir yerde böyle bir sempozyumu düzenledikleri için hem de özellikle gündemdeki iki konuyu böyle bir sempozyumda konu olarak belirledikleri için kendilerine teşekkür ederim. Aynı zamanda Bilim Komitesi'ne de saygılanmı sunarım.

OECD ÜLKELERİNDE VERGİ İDARESİNİN KARŞILAŞTIRMALI YAPISI VE TÜRKİYE'DE GELİR İDARESİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Yrd. Doç. Dr. Keramettin TEZCAN(*>

Yrd. Doç. Dr. Adnan G E R Ç E K[0]

Yrd. Doç. Dr. Mustafa AU SARILI^**

GİRİŞ

Gelir idaresi reformu birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede, vergi sisteminin yeniden yapılandırılmasına ve makro ekonomik istikrarın yeniden oluşturulmasına yönelik gerçekleştirilen kapsamlı maliye reformunun bir parçasıdır. Ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre değişmekle birlikte, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin tamamında gelir idareleri, yeniden yapılanma ve modernleşme sorunuyla karşı karşıya kalmışlardır. Gelir idareleri etkin bir şekilde faaliyetlerini sürdürebilmeleri için uzun döneme yayılan reform stratejileri belirlemişler ve buna yönelik idari yapılarını yeniden Örgütleme, personelini buna hazır hale getirme ve ileri derecede bilgisayar ve iletişim teknolojilerini kullanma yollarını tercih etmişlerdir.

Ülkeler, uygun bir gelir idaresi reformu stratejisi izleyebilmek için gelir idarelerinin etkinliğini vergi kayıplarına[1] göre belirlemektedirler. Vergi kaybının büyük olduğu ülkelerde ilke olarak daha radikal değişime ihtiyaç duyulurken, vergi kaybının daha az olduğu ülkelerde, vergi sistemindeki değişimler mükelleflerdeki yüksek uyumun korunması ile vergilerin uyum ve tahsilat maliyetlerinin azaltılmasına yönelik olmaktadır. Bir ülkenin gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasında; vergi kaybının miktarı ve gelir idaresinin mevcut koşullan göz önüne almdığmda, basan sağlayan ülkelerde yol gösterici reformlar arasında; vergi sisteminin karmaşıklığının azaltılması, mükelleflerin gönüllü uyumunun teşviki, gelir potansiyellerine göre mükelleflere farklı davranış şekillerinin geliştirilmesi ve reformtann etkin bir şekilde yönetiminin garanti altına alınması gibi girişimler olduğu görülmektedir.

OECD üyesi ülkelerin gelir idarelerini yönetebilmek için oluşturduklan başarılı kurumsal ve örgütsel düzenlemelerin detaylanmn bilinmesi, gelir idaresinde etkin ve verimli yapı oluşturulmasını ciddi bir şekilde etkileyebilecektir. Gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasında başanlı olan bazı OECD ülkelerinin deneyimleri ve uluslararası gelişmeler dikkate alınarak tespit edilmiş olan kapsamlı kriterler ve yol gösterici ilkeler, gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasına yönelik reform stratejilerinin belirlenmesi ve yapılan düzenlemelerin değerlendirilmesi açısından önemlidir. Her ülkenin kendisine Özgü koşullan olmasına rağmen, çağdaş uygulamalara uyum sağlamak amacıyla yapılan gelir idaresinin yapısındaki değişikliklerin ve reform stratejilerinin belirlenmesinde başanlı uygulamalan dikkate almak ve ortaya çıkan yol gösterici ilkeleri de hesaba katmak gerekmektedir.

'"'Çukurova Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Mali Hukuk Anabilim Dalı Öğretim Üyesi
('"' Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Mali Hukuk Anabilim Dalı Öğretim Üyesi
Afyon Kocatepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Mali Hukuk Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

[1] Mükelleflerin mevcut vergi kanunlarına göre ödemeleri gereken vergi ile ödedikleri vergi arasındaki farktır. Bu farkın içerisinde; vergi erozyonundan kaynaklanan tahsil edilmeyen vergiler, beyan edilen ancak ödenmeyen vergiler ve mükelleflerin kanunları yanlış yorumlamasından dolayı ödemedikleri vergilerde yer almaktadır-

Bu çalışmada, Öncelikle OECD ülkelerindeki gelir idaresinin mevcut organizasyon yapısı, yapılanma modelleri ve özerkliği ülke deneyimleri de ortaya konularak karşılaştırmalı olarak incelenecektir. Daha sonra OECD ülkelerindeki uygulamalardan hareketle gelir idaresinde başanlı bir reform stratejisinin belirlenmesinde göz önünde tutulması gereken yol gösterici ilkeler tespit edilecektir. Belirlenen bu ilkelerden hareketle de Türk gelir idaresinin yeniden yapılandırma süreci değerlendirilerek, atılması gereken adımlarla ilgili öneriler sunulacaktır.

I. OECD ÜLKELERİNDE GELİR İDARESİNİN ORGANİZASYON YAPISI, YAPILANMA MODELLERİ VE ÖZERKLİĞİ

1990'h yıllardan itibaren, OECD ülkelerinde gelir idarelerinin yeniden yapılandınlma çalışmalan esas itibariyle "vergi türüne" göre organizasyon yapılan yerine "fonksiyonel" ve "mükellef odaklı" organizasyon yapılarım yerleştirmeye yönelik olmuştur. Mükelleflere daha iyi hizmet sunulması ve vergiye uyumlarının artırılması amacıyla gelir idarelerinin organizasyon yapısında ve çalışma anlayışında paradigmatik dönüşümler yaşanmıştır. Bu süreçte gelir idareleri, uzmanlaşmış ve yan özerk bir yapıda, sorumluluklan açıkça belirlenmiş, sürekli öğrenen ve gelişen organizasyonlar olarak kurulmuştur[2]. Eski yapılanmada gelir idarelerinin başansı kurumlann iç işlemlerini yerine getirme ve topladıklan gelir miktan ile ölçülürken, yeni yapılanmada gelir idarelerinin başansı mükelleflerin genel uyumu ve memnuniyeti, çalışanların memnuniyeti, kurumların sürekli iyileştirme ve verimlilik potansiyelleri ile Ölçülmeye başlanmıştır.

A. OECD Ülkelerinde Gelir İdaresinin Organizasyon Yapısı

Gelir idarelerinin yeniden yapılandınlma çalışmalan sonucunda, günümüzde OECD ülkelerinde benimsenmiş olan organizasyon yapısmm seçilmiş Özellikleri karşılaştınlmah olarak aşağıdaki tabloda verilmiştir. Birçok ülke gelir idaresinin organizasyon yapısında belirgin değişiklikler yapmadan önce, gelir idaresinin özerklik derecesinin ne olacağı, örgüt yapısının şekli fonksiyonlara, mükellef gruplanna ya da bunların birleştirilmiş şekline göre mi yapılandınlacağı sorulanna çözüm aramıştır[3].

OECD ülkelerinde gelir idaresinin organizasyon yapısındaki değişimler yaklaşık 20-30 yıllık süreçte gelişmiştir. Günümüzde gelir idaresinin yapısında ülkeden ülkeye ciddi farklılıklar görülmekle birlikte, OECD ülkelerinin yanı sıra birçok ülkede de klasik "vergi türüne göre" organizasyon yapısından "fonksiyonel" organizasyon modeline hızlı bir geçiş yaşanırken, mükellef gruplannı dikkate alarak, onlara en iyi hizmet sunulmasını amaçlayan "mükellef odaklı" yaklaşım yükselen bir trend olduğu görülmektedir. Bazı ülkelerde, mükellef odaklı ve fonksiyonel yaptlann iç içe geçtiği "karma" organizasyon modeline de rastlanmaktadır[4].

[2] Bkz. IRS, **Modernizing America's Tax Agency 2000,** Publication 3349,2000, ss. 33-35; **Clive** St«ward **FCA, Tasation Sİmplified 2000/2001,** Ghalford: Management Books 2000 Ltd., 2000, s. 14.

[3] J. Martinez-Vazquez - A. Timofeev, "Choosing Between Centralized and Decentralized Models of Tax AdministratioıT, **ISP Working Paper,** No: 05-02, 2005, ss.27-28, http://isp-aysps.gsu.edu/papers/ ispwp0502.html (25.02.2006).

[4] Mustafâ Uysal - Hansın Dalbayrak - Timuçin Yurdanur, **Çağdaş Eğilimler İşığında Türkiye'de Gelir idaresi ve Denetimine Stratejik Yaklaşım,** Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayını No: 13,2002, ss. 48-49.

Tab o: OECD Ülkelerinde Ulusal Gelir İdaresinin Organlarının Organizasyon Yapısı

	Ulusal Gelir İdaresinin Organizasyon Yapısının Se<;ilmis Özellikleri					
ÜLKELER	**Organizasyon Yapısı için Temel Krİter/1**	**Büyük Mükellef Faaliyetlerine Tahsis Edilmiş**	**Vergi Tahsilatı Fonksiyonuna Tahsis Edilmiş**	**Ciddi Sahtekarlık/ Vergiden Kaçınma Fonksiyonuna Tahsis Edilmiş**	**Uyum Faaliyetle-ri (Vergi türüne göre yürtttülen veya bütünleşmiş)**	**Kapsamlı Enformasyon Teknoloji Fonksiyonu**
ABD	F,MC)	Evet	Evet	Evet	Ayrı	Evet
Almanya	F,M	Hayır	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
Avustralya	Hepsi	Evet	Evet	Evet	Ayrı	Evet
Avusturya	F,V	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
Belçika	Hepsi	Hayır	Evet	Evet	Bütünleşmiş	?
Çek Cumhur.	F,V	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
Danimarka	F, M	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Hayır
Finlandiya	M,V	Evet	Evet	Evet	Ayrı	Evet
Fransa	F,M	Evet	Evet	Hayır	Bütünleşmiş	Evet
Hollanda	F	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
İngiltere	F,M	Evet	Evet	Evet	Ayn	Hayır
İrlanda	F,M	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
İspanya	Hepsi	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
İsveç	V	Evet	Evet	Evet	Ayrı	Evet
İsviçre	Hepsi	Hayır	Evet	Evet	Ayn	Evet
İtalya	F,V	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
İzlanda	F	Hayır	Hayır	Hayır	Bütünleşmiş	Hayır
Japonya	Hepsi	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
Kanada	F	Hayır	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
Kore	F,M	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
Lüksemburg	V,F	Hayır	Evet	Evet	Ayn	Evet
Macaristan	F,M	Evet	Evet	Hayır	Bütünleşmiş	Evet
Meksika	F,M	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
Norveç	F,M	Evet	Evet	Evet	Ayn	Evet
Polonya	F,M	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
Portekiz	V	Hayır	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Hayır
Slovakya	F	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Hayır
Yeni Zelanda	Hepsi	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
Yunanistan	Hepsi	Evet	Evet	Evet	Bütünleşmiş	Evet
Türkiye	**V**	**Hayır**	**Evet**	**Evet**	**Bütünleşmiş**	**Hayır**

(*) F - Fonksiyonel Model; M - Mükellef Odaklı Model; V - Vergi Türü Modeli

Kaynak: OECD, **Tax Administration in OECD Countries: Comparative Information Series (2004),** Ekler Tablo 1, s. 33, http://www.oecd.Org/dataoecd/28/2/33866659.pdf (18.02.2006).

1. Vergi Türü Modeli

OECD ülkelerine genel olarak bakıldığında; gelir idaresi tarafından uygulanan ilk organizasyon modelinin, her bir vergi için çok fonksiyonlu departmanların ayn ayn faaliyet gösterdiği "vergi türü" modeli olduğu görülmektedir. Ancak, bu model amacına hizmet ederken ortaya çıkan eksiklikler şu şekilde sıralanabilir: (1) Yapıdan kaynaklanan özelliğiyle fonksiyonlar mükerrer şekilde oluşmaktadır, bu da verimsizliğe neden olmaktadır; (2) Eğer mükellefin birden fazla vergi ilişiği varsa benzer konularda farklı departmanlarla yeniden muhatap olmaktadır; (3) Bu model, mükelleflerin gönüllü vergi uyumunun yönetilmesini ayn bir denetim ve tahsilat fonksiyonlarıyla

karmaşıklaştırmaktadır; (4) Mükelleflerin vergiye karşı beklenmeyen ve uygun olmayan davranışlarını artırmaktadır; (5) Bu model becerileri daha çok bir vergiyle sınırlanmış olan çalışanların esnek bir şekilde kullanımını engellemektedir; (6) Gelir idaresinin yönetimi gereksiz olarak parçalanmaktadır[5]. Bu durumlar Örgütsel planlama ve koordinasyonu karmaşık hale getirmektedir.

OECD ülkelerinde vergi türü odaklı idari yapıdaki ortaya çıkan sıkıntılar nedeniyle; farklı modeller denenmeye çalışılmış ve yeni modeller ortaya konulmuştur. Sonuçta birçok ülkenin gelir idaresi fonksiyon temeline veya mükellefiyetin türüne göre maliye teşkilatı içinde örgütlenmiştir[6].

2. Fonksiyonel Model

Fonksiyonel modelde gelir idaresi çalışanları ilke olarak fonksiyonel gruplar şeklinde organize olmaktadırlar (örneğin, kayıt, muhasebe, bilgi işlem, denetim, tahsilat vb.). Bu organizasyon modeli iş süreçlerinde yüksek standardizasyon getirmekte, tek bir mükellef kayıt sistemi oluşturmakta, vergi sorgulamalarına tek bir noktadan ulaşabilme imkanı sağlamakta, ortak vergi ödemesi ve muhasebe yaklaşımları sunmakta, bilgi işlemeyi kolaylaştırmakta, mükellefleri standardize etmekte ve etkinliği artırmaktadır[7].

Çağdaş gelir idarelerinde yaygın olarak uygulanan fonksiyonel modelin; fonksiyonlar itibariyle uzmanlaşma sağlaması, personel verimliliğini yükseltmesi ve idari maliyetleri düşürmesi gibi avantajları vardır. Bunların yanı sıra; 1) ilgi alanının mükelleften uzaklaşması ve mükellef duyarlılığının zayıflaması; 2) fonksiyonların parçalanmış bir yönetime yol açması ve 3) fonksiyonlar arası iletişimin zayıflığı açılarından dezavantajları vardır[8]. Bu nedenlerden dolayı, en iyi fonksiyonel organizasyon yapısına sahip idarelerden biri olan İRS'in yeniden yapılanmasında "mükellef odaklı" bir yapıya geçilmesi hedeflenmektedir[9].

3. Mükellef Odaklı Model

Birçok gelişmiş ülkede gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasında en son eğilim olarak mükellef odaklı model ön plana çıkmaktadır. Büyük işletmeler, küçük/orta işletmeler, ücretliler gibi mükellef odaklı yapılanmanın arkasındaki temel mantık her bir mükellef grubunun farklı özelliklerinin ve vergiye uyum davranışlarının olması nedeniyle, gelir idaresi için farklı riskler taşımalarıdır. Bu riskleri başanlı bir şekilde yönetebilmek için gelir idaresi mükelleflere uygun stratejiler geliştirmektedir. Bu model daha uygulanmasının ilk yıllarında olmasma rağmen, birçok ülke kısmi olarak büyük mükellef birimleri oluşturarak bu yaklaşımı uygulamaya koymuştur[10]. Bu modelde; mükelleflere gönüllü uyumu teşvik edecek mükellef haklannın açıklanması, mükellef hizmetlerinin artırılması ve eğitimler verilmesi, daha fazla denetim hedefleri gibi stratejilerin oluşturulmasına çalışılmaktadır.

B. OECD Ülkelerinde Gelir İdarelerinin Yapılanma Modelleri ve Yaşanan Deneyimler

Dünya ve OECD ülkelerindeki uygulamalar incelendiğinde, gelir idarelerinin yapılanma modelinde: 1) Merkezi gelir idaresi modeli, 2) Ademi merkezi gelir idaresi modeli ve 3) Karma gelir idaresi modeli benimsendiği görülmektedir[11]. Ülkelerin yönetim yapılarına göre bir değerlendirme yapıldığından; üniter ülkelerde merkezi gelir idarelerinin federal ülkelere göre daha yaygın

[5] OECD, a.g.e., s. 7.

* J. K. Hyun. "Tax Administration in Korea", **Korea Institute of Public Finance,** 12, March 2002, s. 7; Odd-Helge Fjeldstad; "Corrupiion in Tax Administration: Lessons From Institutional Reforms in Uganda", http://www.cmi.no/pdf/7file-publications/2005/wp/wp-2005-10.pdf (28.02.2006).

[7] OECD, a.g.e., s. 13.

[8] Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, **ABD İç Gelir İdaresi (İRS) İncelemesi,** Ankara, 2001, s. 8.

' Al Gore ve Robert E. Rubin, "Reinventing Service at the İRS", Department of the Treasury, Internal Revenue Service Publication No: 2197, 1998, s. 6.

[10] OECD, a.g.e., s..13.

[11] Martinez-Vazqıez - Timofeev. a.g.m., s. 16.

olduğu görülmektedir[12]. Gelir idaresinin yapılanma modelleri incelendiğinde, bunların hem avantaj hem de dezavantajlarının olduğu görülmektedir.

Son yıllarda literatürde optimal vergi sistemi üzerinde yapılan tartışmalar, idari maliyetler ve mükellef uyum maliyetleri üzerinde daha fazla durulduğunu göstermektedir. Özellikle mükellef uyum maliyetlerinin azaltılması ve vergileme hizmetinin sağlıklı yürütülmesi için merkezde alınan kararların bütün teşkilat tarafından süratle uygulanması gerekir. Bunun için ise gelir idaresi entegre bir organizasyon şeklinde işlemesi[13] ve hiyerarşi zincirinin kesintisiz kurulması zorunludur. OECD ülkeleri gelir idarelerinin organizasyon yapısında bölge teşkilatı, bu gereğin bir sonucu olarak doğmuştur.[14]

1. Merkezi Gelir İdaresi Modeli

Merkezi gelir idaresi modelinde idarenin tüm personeli merkezi hükümet tarafından istihdam edilmekte, merkezi otoriteye bağlı olmayan yönetsel birimler merkezi idarenin bir parçası olarak faaliyetini sürdürmektedir. Bu modelde, her idare kendi vergisini belirlemekte ve kendi gelir idaresine sahip olmaktadır. Farklı gelir idaresi kademeleri arasında genellikle çok az bir uyum ve koordinasyonun olduğu görülmektedir[15].

Gelir idaresinin temel görevi gelirleri en düşük maliyetle toplamak olduğuna göre, ölçek ekonomisi, işgücündeki uzmanlaşma ve kaynaklarını daha etkin kullanması merkezi gelir idaresi modelinin öncelikli avantajları olarak sayılabilir[15]. Bu model, merkezi ve yerel vergiler dahil tüm gelir idaresi için yönetim ve uyum giderlerini düşürme olanağı sağlamaktadır. Merkezi seviyede vergileme için belirlenen tek bir prosedür ve form tüm ülkeye uygulanabilmektedir. Merkezi gelir idaresi modeli, personelin rotasyonunu kolaylaştırmakta, denetçiler ile mükellefler arasında yakın irtibata izin vermemektedir.

Uluslararası deneyimler merkezi gelir idaresi modelinin de bazı problemlerle karşı karşıya kaldığını ve sorun yaşadığını göstermektedir. Merkezi gelir idaresi, kıt mali kaynakların ali bölgelere dağıtımında problemler yaşamakta ve bilgiyi paylaşmada isteksiz davranmaktadır. Buna rağmen merkezi gelir idaresi modelinin sakıncalanndan çok faydalan vardır. Çünkü merkezi gelir idaresi modeli, mükelleflerle ve kendi çalışanlarıyla ilişkilerini geliştiren, yasal zorunlulukları ve yönetsel özellikleri dikkate alan, değişimlere uyum sağlayabilen ve değişimi yönetebilen bir yaklaşımı benimsemiştir[17].

2. Ademi Merkezi Gelir İdaresi Modeli

Uygulamada bu model çok fazla kullanılmamaktadır. Gelir idaresi tamamen ademi merkezi olarak faaliyet gösteren mevcut tek ülke Almanya olarak bilinmektedir. Almanya'da mevcut olarak beş doğu Almanya bölgesinin de dahil olduğu onaltı bölge vardır. Almanya yönetimi, bu yetkilerini bölgeler arasında açık bir şekilde dağıtmıştır. Bu dağılım yetkinin fonksiyonel bir şekilde ayrımını içermektedir. Dolayısıyla, merkezi hükümet politika formülasyonu ve finanstan sorumlu iken hükümetin daha alt kademeleri politikalann yönetilmesi ve uygulanmasından sorumludur-

'" İskandinav ülkeleri (Finlandiya. İsveç. İzlanda, Danimarka \e Norveç), İtalya, Fransa, Portekiz. Batı Afrika'da Fransızca konuşan birçok ülke, birçok geçiş ekonomisi ülkesi ve Latin Amerika ülkeleri merkezi gelir idaresi modeline uymaktadır. Bunların bazılarında (Belçika, Fransa) ademi merkeziyetçilik seviyesi ve vergi özerkliği yüksektir. Ayrıca, üniler ülkeler arasında (geçiş ekonomisi ülkeleri dahil) yerel hükümetlerin vergi tahsilatı yaptığı örnekler de vardır.
("arlos Silvani - Katilerine Baer. "Designing a Tax Administration Reform Strategy: Experiences and Guidelines", Authorized for dıstribulion by Vito Tanzi, IMF VWorking Paper, Mart 1997, VVP/97/30, s. 48.

[14] TOBB. Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: TOBB Yayınları No: Genel 244; BÖM: 8. 1992, s. 241; Böige ve yerel düzeyde yapılanma Letonya, Rusya, Bulgaristan gibi geçiş ekonomisi ülkelerinde de benimsenmiştir.

" Örneğin gümrük idaresi, sosyal gihenlik idaresi ve vergi idaresi kendi gelirlerini kendisi tahsil etmektedir.

"' Manine»**Vazque7** - Timofeev. a.g.nı., s. 5.

[1] OC<_ D. "Principles of Uood Ta.\ Administration - I'ractiee Note". Cemre for Tax Policy and Administration. OAP001, 2001, s. K. Miiılıne/-V'.ı/ı|uez - I'imol'ccv, a.g.m., ss. 22-27.

Almanya'da; federal gelir idaresi, bölge gelir idareleri ile işbirliği içinde olan vergileme süreçlerini ve prosedürlerini belirlemektedir[19]. Alman yaklaşımının avantajı bu süreçleri uyumlaştınlabilir olmasıdır.

Ademi merkezi gelir idaresinin avantajları; yerel yönetimlerin bölgesel ihtiyaçlara daha iyi hizmet verebilmesi, bir bölgedeki başanlı uygulamalar ülkenin diğer bölgelerinde de örnek olarak uygulanabilir olmasıdır. Ancak bu modelde idare, tahakkuk ve vergi toplama işini sürekli olarak yapmadığı sürece, sadece vergi toplamak için personel istihdam etmesi maliyetli olmaktadır.

3. Karma Gelir İdaresi Modeli

Bazı ülkelerin gelir idareleri; merkezi, bağımsız ve ademi merkezi şekilde örgütlenmektedirler. Karma modelin benimsenmesinin ardında mantıksal gerekçeler bulunurken bazı durumlarda ise tamamen o ülkenin tarihsel deneyimlerinden kaynaklandığı görülmektedir.

Gelir idarelerinin yeniden yapılandırılmalarında ülke deneyimleri, tüm ülkeler için geçerli tek bir strateji olmadığını göstermektedir. Buna karşılık çeşitli ülkelerde belirli düzeyde teknik uzmanlığın yanı sıra, reform yapma konusunda politika oluşturma ve yönetim düzeyinde güçlü bir kararlılığın olduğu görülmektedir[20]. Yine deneyimler göstermiştir ki; gelir idaresinin yapısının belirlenebilmesinde, birçok karmaşık faktör, kısıtlamalar, ekonomik ve politik yaklaşımlar bulunmaktadır. Her ülke yukarıda gözden geçirilen gelir idaresinin yapılanma modellerinden birini aynen uyguladığında başanlı olmayabilir, dolayısıyla bu konuda daha esnek olunması önerilmektedir. Kanada buna örnek olarak verilebilir[21].

Çok kademeli bir gelir idaresi sisteminde kademeler arasında tekrarlar çok kolay olabilmektedir. Gelir idaresi ve vergi denetim birimleri arasındaki koordinasyon, gelir idaresinin etkinliği ve verimliliği açısından çok önemlidir. Birimler arasında işbirliği, hem yatay hem de dikey olarak bilginin paylaşılması[22], gelir idaresinin etkinliğini artırmakta ve mükellef uyumunu kolaylaştırmaktadır.

C. OECD Ülkelerinde Gelir İdaresinin Kurumsal Yapısı ve Özerkliği

OECD ülkelerinde, toplanan vergilerin faaliyet alanının tanımı, örgüt içi yapınm özellikleri, mükellef kaydı ve numaralanması gelir idaresinin kurumsal yapısının oluşumunda ve gelir idaresi düzenlemelerinde önemli rol oynamaktadır.

1. OECD Ülkelerinde Gelir İdarelerinin Kurumsal Yapısı

OECD ülkelerindeki gelir idarelerinin kurumsal yapısına bakıldığında, 15 üye ülkede güçlü, birleştirilmiş ve yan özerk yapısı ile sosyal güvenlik ve vergi tahsilatından sorumlu organlardan oluştuğu; 6 üye ülkede ise vergi ve gümrük idaresinden sorumlu yarı özerk veya tek yönetim şeklinde, Maliye Bakanlığı'nın tarafsız ve sınırlı özerk formel yapısı içerisinde tekli veya çoklu yönetimler olarak farklı kurumsal düzenlemeler bulunduğu görülmektedir. OECD ülkelerinin büyük çoğunluğu doğrudan ve dolaylı vergilerin idaresini tek bir gelir idaresi organında birleştirmiştir.

[19] Kanada da bazı ulusal vergiler merkezi idarelerce, bazı federal vergiler bölgelerce ve bazı vergiler her bir hükümet tarafından bağımsız olarak yönetilmektedir. 1978 de İspanya yönetimi Foral ve Ortak Rejim olmak üzere birbirinden tamamen farklı iki ademi merkezi gelir idaresi oluşlurmuştur. Foral rejimde bölgeler (Bask ve Navara) birçok yerel vergiyi artırma yetkisine sahiptirler. Ancak Ortak Rejimde yer alan 15 bölgenin yerel vergilerin artırılmasındaki yetkisi sınırlandırılmıştır. İsviçre yönetiminin gelirin vergilendirilmesi konusunda oldukça belirgin düzenlemeleri vardır: dolaysız vergiler tamamen federaldir ve hükümetin bütün kademeleri tarafından eş güdümlü olarak yapılmaktadır. 26 Kantonun tamamı dolaysız federal vergilerin idaresinden sorumludurlar. Dolaysız federal vergiler hariç Kantonların her biri kendi vergi sistemine sahiptir.

[20] Milka Casanegra De Jantscher - Richard M. Bird, "The Reform of Tax Administration", **Improving Tax Administration in Peveloping Conutries,** (Ed.) Richard M. Bird & Milka Casanegra De Jantscher, International Monetary Fund, 1992, s. 4.

[21] Martİnez-Vazquez - Timofeev, a.g.m., s. 34.
Bilgi paylaşımı şunları içermektedir: 1) işletmelerin geliştirilmesi ve idarenin bilginin paylaşımının kolaylaştırılması için ulusal ve alt bölgelere yönelik vergi kayıtlarının koordinasyonu, 2) tek bir mükellef numarası kullanılması, 3) denetimin paylaşımı, 4) mükellef hizmetlerinin mümkün olduğu kadar birlikte sunulması, 5) merkezi ve alt bölgelerin vergilerinin tahsilatında koordinasyonun bağlanması.

Vergi ve gümrük idareleri birimlerinin ayn olması yanında onbir ülke tüketim vergilerinin idaresini ana gelir idaresine değil gümrük idaresine vermiştir[23]. OECD üyesi olmayan bir **çok** ülkede emlak vergileri yerel idareler tarafmdan toplanmasına rağmen, Avrupa'da ve OECD üyesi bir **çok** ülkede ulusal gelir idaresi bu vergilerinin toplanmasından sorumlu tutulmuştur.

2. OECD Ülkelerinde Gelir İdaresinin Özerkliği

Genel anlamda değerlendirilecek olursa, ülkelerde; gelir idarelerine verilen gücün kapsamı, devletin sistemi ve ülkenin kamu yönetimi uygulamalarının gelişmişlik durumuna bağlı olduğu görülmektedir[24]. Gelir idaresinin özerkliği kapsamında, idari uygulamaların etkinliğinin daha önemli olduğu düşünülmektedir. Gelir idaresi, organizasyon anlamında özerk olduğu ölçüde modernleşmeye yönelik örgütsel ve işlevsel değişimleri gerçekleştirebilmektedir[25].

Gelir idaresinde yeniden yapılanma çalışmalarında temel eğilimlerden bir tanesi, gelir idarelerinin belli ölçüde özerk bir yapıya sahip olması ve vergi politikaları belirleme birimi ile vergi uygulamaları biriminin birbirinden ayrılması gelmektedir. Nitekim, Avustralya, Kanada, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Macaristan, İzlanda, İrlanda, Japonya, Kore, Meksika, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, İspanya ve İsveç gelir idareleri Maliye Bakanlığı ile ilişkili fakat ayn bir yapı içerisinde örgütlenmiş olan OECD ülkeleri arasında yer almıştır. Buna karşılık; Avusturya, İtalya, Polonya, Portekiz, İsviçre ve Türkiye; gelir idareleri Maliye Bakanlığı yapısı içinde örgütlenmiş ülkeler arasındadır[26].

Diğer taraftan, Estonya, Letonya, ütvanya, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Macaristan, Slovenya, Romanya, Bulgaristan ve Ktbns Rum Kesimi'nden oluşan 11 yeni AB üyesi Orta ve Doğu Avrupa ülkesinin oluşturduğu "ODAÜ - Ortağı Ülkeler İçin Vergi Reformu ve Modernizasyon Programı Taslak Mali Şeması", *gelir idaresinin operasyonel politikaların tayini ve görevlerinin yerine getirilmesinde yeterli seviyede özerkliğe kavuşturulmasını,* mali organizasyon ve idare stratejik hedefleri arasında tanımlamıştır[27].

İspanya, özerk gelir idaresi yapılanması konusunda öncü ülkeler arasında yer alırken, yine Peru ve Arjantin aynı amaçla ciddi değişikliklere gitmiştir. Benzer şekilde, 1990 yıllardan itibaren Afrika ve Asya ülkelerini de kapsayan diğer bir çok ülkede de gelir idaresine yönelik köklü değişikliklerin göreli bir özerk yapı içinde daha kolaylıkla gerçekleşebildiği görülmüştür[28].

4. OECD Ülkelerinde Gelir İdarelerinin Faaliyet Performansı

Gelir idaresi sistemlerinin uluslararası karşılaştırmalannda kullanılan faaliyet performansı bilgileri, OECD ülkelerinde gelir idaresinin etkinliğini ortaya koymaktadır. Gelir idaresinin etkinlik ve verimliliklerinin belirlenmesinde tahsilat maliyeti oranı, yani ***yönetim maliyeti/vergi tahsilatı*** oranı kullanılmaktadır. Yönetimin etkinliğinin ölçümünde kullanılan "tahsilat maliyeti oranı" ulusal gelir idareleri için tarafsız ortak bir uygulama haline gelmiştir. Bu oran[29], bir mali yılda tahsil edilen gelir ile gelir idaresinin yıllık yönetim maliyetlerinin kıyaslanmasıyla hesaplanmaktadır.

Birçok gelir idaresi yıllara göre tahsilat maliyet oranlannı her yıl düzenli olarak yayınlamaktadır. Zaman içinde bu orandaki değişimler göreli olarak etkinlikte yaşanan farklılaşmalan

[23] OECD, a.g.e., s. 7.
[24] OECD, a.g.e., s. 9.
[25] Martinez-Vazquez - Timofeev, a.g.m., s. 28.
[26] Adnan Gerçek, "Çağdaş Eğilimler Çerçevesinde Türkiye'de Vergi İdaresinin Yeniden Yapılandırma Önerisi: Mükellef Odaklı Gelir İdaresi Modeli", Vergi **Sorunları,** S. 190, Özel Ek, (Temmuz 2004), ss. 25-26.
[27] RİGA, "Taxation Reform and Modemisation Programme for CEEC Partner Countries", Draft Fiscal Blueprints, Working Paper, 19 Eylül 1999, s. 11, http://www.fm.gov.lv/image/file/BACKGROUND _PAPER_AMEND.doc (08.03.2006).
[28] IMF, "Designing a Tax Administration Reform Strategy: Experiences and Guide Lines", C. Silvani, Katherine Baer, V. Tanzi, Mart 1997, ss. 28-29.
[29] Bu oran yüzde olarak veya 100 birim gelir tahsilatı maliyeti olarak ifade edilmektedir. Oran bazen belirli bir vergi için hesaplanmakta, ancak bu maliyetleri artırdığı için genel kabul görmüş bir uygulama değildir.

yansıtmaktadır. Göreli maliyetlerin düşürülme çabalan (etkinliğin artınlması) **veya** uyum ve gelirin artırılması (etkinliğin artınlması) oranını etkilemektedir. Bunun yanı sıra, uygulamada maliyet/gelir ilişkisini etkileyen birçok faktör de vardır.

Etkinlik ve verimlilikle ilgili olmayan nedenlerden dolayı bu oranlar üye ülkelere göre büyük farklılık göstermektedir. Bundan dolayı, bu oranlar dikkatli bir biçimde yorumlanmalı ve gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasmda yol gösterici olarak kullanılmalıdır. Benzer sebeplerden dolayı gelir idaresindeki personel seviyesinin karşılaştınlması, vergi dışı fonksiyonlar ve organlar tarafından yönetilen vergilerin ölçeği hesaba katılarak dikkatli bir biçimde yapılmalıdır.

OECD ülkelerinde vergi denetimine ve diğer fonksiyonlarına tahsis edilen insan kaynağı ciddi biçimde değişmektedir, örneğin; değerlendirme sistemleri farklılaşmakta, uyum riskinin yönetimine verilen öncelikler değişmekte, uygulama faaliyetleri destekleyen modern teknoloji seviyeleri ciddi farklılıklar göstermektedir.

n. GELİR İDARESİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASINDA YOL GÖSTERİCİ TEMEL İLKELER

OECD ülkelerindeki gelir idarelerinin organizasyon yapılan temel alınarak, gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasmda izlenmiş olan ***reform stratejilerinin temel hedefleri*** belirlenebilmektedir. Ülkeler kamu gelir ihtiyacının büyüklüğüne bağlı olarak, söz konusu hedefler için öncelik sıralaması yapmışlardır. Bu öncelikler şunlardır: (1) vergi tahsilat ve uyum maliyetini düşürürken mevcut uyum seviyesini muhafaza etmek; (2) önemli prosedürleri geliştirerek uyum seviyesinde ciddi basanlar kazanmak; (3) gelir idaresine yönelik yaklaşımlan düzenleyerek uyum seviyesinde ciddi gelişmeler sağlamak; (4) mevcut gelir idaresi prosedürlerini yenileyerek uyum seviyesinde önemli bir basan elde etmek[30].

Gelir idaresi reform stratejisinin temel hedeflerine ulaşmak için yapılan düzenlemeler, her ülkenin kendine özgü koşullarına ve deneyimlerine göre değişmekte ise de, başanlı reformlar için birçok ortak yol gösterici ilkenin olduğu görülmektedir. Bir bütün olarak, reform stratejisinin belirlenmesinde göz önüne alınması gereken ***yol gösterici ilkeler*** şu şekilde sıralanabilir[31]:

- Politik bağlılık ve reformlann sürdürülebilirliğinin sağlanması;
- Uyum maliyetlerinin düşürülmesi ve vergi sisteminin basitleştirilmesi;
- Gönüllü uyumun teşvik edilmesi;
- Stratejinin açık bir şekilde formüle edilmesi;
- Değişimi gereken muhasebe ve vergi kanunlannın tanımlanması;
- Verginin tahsilatına ilişkin bütünleştirilmiş bir yaklaşımın benimsenmesi;
- Mükellef gruplanna göre farklı uygulamaların geliştirilmesi;
- Reform süreci yönetiminin etkin bir şekilde garanti altına alınması;
- Önceliklerin oluşturulması ve zaman tablosunun belirlenmesi;
- Köklü reformlara pilot projelerle başlanılması.

A. Politik Bağlılık ve Reformların Sürdürülebilirliğinin Sağlanması İlkesi

Gelir idaresinin etkinliğinin artınlabilmesi, hükümetlerin bu reformlara politik olarak bağlı olmasını gerektirmektedir. Her bir gelir idaresi reformunda, o ülkenin hükümetinin en üst kademedeki resmi yöneticileri, gelir idarelerinin yönetimine ve gelir idaresi reformuna açık bir şekilde

[1] Silvani - Baer, a.g.m., s. 9.
Silvani - Baer, a.g.m., s. 17.

destek vermelidir. Hükümetlerin bu reformlara politik desteği kamunun da anlayacağı açık bir şekilde olmalıdır ve bu durum farklı biçimlerde gösterilmelidir[32].

Ayrıca, reform ölçütleri politik olarak sürdürülebilir olmalıdır. Bu konunun iki bakış açısı vardır. Birincisi gelir idarelerinde reformların politik olarak sürdürülebilirliği, diğeri ise reformların gelir idaresi dışmda sürdürülebilirliğidir. Gelir idaresi reform projelerinin politik olarak sürdürülebilmesi için gelir idaresi çalışanları ve yönetimi reform projesinin hazırlanması ve uygulanması aşamasında yer almalıdırlar. Yani gelir idaresi reform projesinin "sahipliğini" üstüne almalıdır. Gelir idaresi reform ölçütlerinin politik olarak sürdürülebilir olması bazı faktörlere bağlıdır[33]. Bu faktörlere örnek olarak; kamunun vergi sistemini adil olarak algılaması ve kamu harcamalarının verimliliği verilebilir.

B. Uyum Maliyetlerinin Düşürülmesi ve Vergi Sisteminin Basitleştirilmesi tikesi

Ülke deneyimleri, gelir idaresinin etkinliği ve verimliliğinin artırılabilmesi açısından vergi sisteminin basitleştirilmesinin önemli rol oynadığım göstermektedir. Bu çerçevede, birkaç verginin olduğu, her bir vergi için sınırlı vergi oram ve istisnaların uygulandığı, kanıtlanmış geniş vergi tabanının bulunduğu vergi sistemini yönetmek daha kolaydır. Buna karşılık vergi kanunlarının karmaşıklığı mükellefler için uyumu zorlaştırmakta ve vergi uyum maliyetlerini artırmaktadır.

Gelir idaresinin işleyişi, vergi formları ve vergileme sürecindeki prosedürler mükelleflerin uyumuna teşvik etmeyi sağlayacak şekilde basit olmalıdır. Yönetim maliyetleri gibi uyum maliyetleri de tek bir oran ölçütüyle ve istisnaların azaltılmasıyla düşürülebilir. İstisnalar uyum maliyetini artırmakta ve defter tutma gereksinimi zorunlu kılmaktadır[34]. Modem vergi sisteminde reformların mükelleflerin korkutulması üzerine kurulması kabul edilemez. Vergiye uyumun artırılabilmesi için çözüm vergi polisliği yapmak değil, mükelleflere mümkün olduğu kadar kaliteli hizmet sunmak, ancak suç işleyebileceği de göz önüne almaktır[35].

C. Gönüllü Uyumun Teşvik Edilmesi tikesi

Gelir idaresinin kabul edilen en temel ilkesi ve nihai amacı mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunu teşvik ermektir. Gönüllü uyumun artırılması, gelir idaresini etkin yönetme, mükelleflere kaliteli hizmet sunma, vergi kanunları ve düzenlemeleri başarılı uygulama sanatıdır[36]. Gelir idarelerinin başlıca amacı vergi yasalarına uyumu sağlamaktır. Gelir otoritelerinin vergi mükellefleri ve çalışanları ile kurdukları iletişim, vergi sistemi konusunda kamunun algılamasını ve gönüllü uyum derecesini etkilemektedir[37]. Gelir idaresi gönüllü uyumun teşvikinin yanı sıra, gönüllü uyuma katılmayanları belirleyip etkin bir şekilde cezalandırmaya ve gönüllü uyumun önündeki engelleri tespit ederek kaldırmaya çalışmaktadır. Gönüllü uyumun önündeki önemli engeller: vergi sisteminin adaletsiz olarak algılanması, vergi kanunlarının karmaşıklığı, ceza sistemindeki adalet eksikliği, mükellef eğitim programlarının yetersizliği, gelir idaresi çalışanlarının profesyonellik seviyelerinin düşük olması ve yetersiz denetim programlandır.

Etkin bir gelir idaresi için mükelleflerin vergiye gönüllü uyum sağlamalan çok önemlidir. Kaynaklar her zaman sınırlı olduğu için gelir idareleri her bir mükellefin başında bir polis gibi duramaz. Dolayısıyla mükelleflerin vergi borçlarını beyan ve ödemede öz değerlendirmelerini kendileri yapmalan sağlanmalıdır[38]. Gönüllü uyum, mükellefleri kendi kendilerini değerlendirebile-

Silvani - Baer, a,g.m., s. 9.

[33] Silvani - Baer, a.g.m., s. 10.

[34] Vito Tanzi, Public Finsnce in Developing Countries, Aldershot: Edvvard Elgar, 1991, s. 23.

"Richard M. Bird, "Administrative Dimensions of Tax Reform", World Bank, ITP Paper 0302, April28-May 1 2003, s. 31.

[36] Richard M. Bird, "Administrative Dimensions of Tax Reform", Asia-Pacific Tax Bulletin 2004, International Bureau of Fiscal Documentation, s. 149.

[37] Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Gelir İdaresinde Etkinlik Arayışları, OECD-AB En İyi Uygulamaları, Ankara, 2002, s. 9.

[38] Bird, World Bank, ITP Paper 0302, a.g.m., s. 22.

çekleri bir sisteme götürmektedir. Bu sistemde, mükellefler kendi yükümlülüklerini belirlemek, vergilerini doğru bir şekilde beyan etmek **ve** ödemekten sorumlu utulmaktadır. Kendi kendini değerlendirme sistemi, gelir idaresinin vergi sistemini etkin bir şekilde yönetebilmesine büyük katkı sağlamaktadır. Bu sistemin etkin bir şekilde işleyebilmesi için sahip olması **gereken** temel araçlar; 1) Mükelleflerin yükümlülüklerini anlayabilmelerini kolaylaştıran iyi mükellef hizmetleri programlan, 2) Vergilemede basit prosedürler, 3) Ağır ve adaletli bir **ceza** sistemi, (4) Etkin yetkilendirme programlan[39]. Gelir idaresi reformlarının yapılabilmesi için mükelleflerin gönüllü uyumunun ve öz değerlendirme faktörünün dikkate alınması gerekmektedir[40].

D. Stratejinin Açık Şekilde Formüle Edilmesi tikesi

Köklü bir reforma başlamadan önce, gelir idaresinin öncelikli problemlerini teşhis etmesi, uygulanabilecek stratejileri belirlemesi, stratejinin kapsamı **ve** zamanlamasında hemfikir olması gerekir. Deneyimler göstermektedir ki reform pratik ve yönetilebilir adımlarla uygulanabilmelidir[41]. Her yerde tek bir formül uygulanamaz. Her bir ülke kendi koşullarına ve geçmiş birikimlerine göre kendi stratejisini geliştirmelidir[42]. Gelir idaresi reformlan şeffaflık ve etkinliği artırmaya odaklanmalıdır. Stratejilerin başanlı olabilmesi için bu iki hedef oldukça önemlidir. Başanlı bir gelir idaresi reformu vergi yükünün yatay olarak adaletli bir biçimde dağılımını sağlamalıdır. Bu da, mükelleflerin gelir idaresine olan güven düzeyini ve gelir idaresi sisteminin etkinliğini artırmaktadır[43].

Gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasınm temel sebebi mükelleflerin taleplerine en iyi şekilde cevap verebilmektir. Sorunlann mükellef bakış açısından çözülmesi idarenin yeniden yapılandırmasında önemli bir faktördür[44]. Gelir idaresi personelinin ücret düzeyinin ve bilgisayarlaşma seviyesinin düşük olduğu, mükellef hesaplannı takip etme becerisinin sınırlı olduğu bir ülkede etkin bir gelir idaresi oluşturmak zordur[45].

Birçok modem gelir idaresi, temel fonksiyonel işleyişle ilgili ve gelir tahsilatını artırmayı hedefleyen, iletişimi daha çabuk işleyen, denetim kalitesini ve kapsamını artıran, mükelleflere daha etkin bir hizmet sunabilen açık tanımlanmış stratejilere sahiptir. Bu temel fonksiyonların etkinliğinin artınlması, gelir idaresindeki performans standartlarının tanımlanması için bir temel oluşturmaktadır[46].

E. Değişimi Gereken Vergi ve Muhasebe Kanunlarının Tanımlanması tikesi

Gelir idaresi reformu, vergi kanunlan başta olmak üzere birçok ilgili alanda değişimi gerekli kılan karmaşık bir süreçtir. Reformu yapanlar ilk adım olarak ihtiyaç duyulan kanun ve muhasebe düzenlemelerini yeniden ele almaktadırlar. Daha sonra bu düzenlemelerin tanıtılabilmesi için uygun araç ve zamanlama seçilmektedir. Yasal değişiklikler, mükelleflerin ödevleri ve haklanyla ilişkili tamamlayıcı ölçütleri içerdiği kadar, sık sık modern muhasebe standartlannın tanıtımını da kapsamaktadır[47].

Yasal değişimler üst yönetim tarafından mı yapılacak veya yasal bir onay gerektirecek midir? İşletme gruplan danışmanlık hizmetine gereksinim duyacak mıdır? Eğer öyleyse hangi aşamada? Değişimler medyada tartışılacak mıdır? Bunlar halka nasıl anlatılacak ve bunlan kim sunacak?

Silvani - Baer, a.g.m., s. 12.

[40] Hyun, a.g.m., s. 1.

[41] Silvani - Baer, a.g.m., s. 13.

[42] Bird, Asia-Pacific Tax Bulletin 2004, a.g.m., s. 139.

[43] Hyun, a.g.m„ s. 15.

[44] Charles O. Rossocti, "İRS Reorganization: The Effect on Practitioners This Tax Season and Beyond", **Journal of Accountancy,** January2001,s. 82.

[45] Vito Tanzi - Zee Howell, **Tax Policv for Developing Countries,** International Monetary Fund, March 2001, Economic lssues No 27, s. 32.

*[6] Silvani-Baer, a.g.m., s. 13.

[47] Silvani - Baer, a.g.m., s. 13.

Bu sorular, reformların geniş halk kitleleri tarafından anlaşılabilmesi ve desteklenebilmek için reform sürecinin en başında cevaplanmalıdır.

F. Vergi Tahsilatı Sürecine İlişkin Bütünleştirilmiş Bir Yaklaşımın Benimsenmesi İlkesi

Gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasında izlenen stratejiler, genel olarak vergi tahsilat sürecine bütünleştirilmiş bir yaklaşımın benimsenmesine yöneliktir. Stratejiler gerekli olan her türlü aracı göz önüne almaktadır: kayıt altına alma, tahsilat, tahsilatın teşviki, denetim, yasal olaylar, mükellef hizmetleri. Gelir idaresinin bir bütün olarak etkinliğinin artın İmasını sağlamak için vergi tahsilat sürecinin her bir aracının geliştirilmesi gerekir.

Vergileme sürecinde takip edilen aşamalar birbirini takip eden zincir işlemlerden oluştuğundan, tahsilat süreci doğrudan veya dolaylı olarak diğer süreçlerle bağlantılıdır. Dolayısıyla, sürecin bir aşamasındaki problemler diğerlerini de etkilemektedir. Örneğin, vergi beyan ve ödeme sürecindeki aksaklıklar, vergi kaçıran mükelleflerin araştın İmasını ve denetlenecek mükellef gruplarının doğru bir şekilde belirlenmesini engellemektedir[48].

G. Ölçeklerine Göre Mükelleflere Farklı Uygulamaların Geliştirilmesi tikesi

Farklı ölçekteki mükelleflere farklı idari düzenlemelerin gerekliliği, başanlı vergi reformlannın arkasındaki en temel yol gösterici ilkedir. Bir çok ülkede, büyük mükelleflerin % 5'i, toplam vergi tahsilatının % 75 veya daha fazlasmı ödedikleri görülmektedir. Büyük mükelleflerin vergi tahsilatının artırılması, denetlenmesi, izlenmesi için özel birimler oluşturmak gelir idaresi için gelir artınlmasında önemli sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Büyük mükellefler için özel birimlerin oluşturulduğu birçok ülkede mükellef gruplarındaki gönüllü uyum artmakta ve bu gruptaki mükelleflerin ödeme oranlannda %20'ye varan oranda artışlar gözlenmektedir.

Küçük işletmeler, karmaşık vergi sistemine uyum sağlamada diğer mükelleflere oranla daha fazla problem yaşamaktadırlar. Gelir idaresinin organizasyon yapısı ve odaklandığı konulann düzenleyici faaliyetlerden oluşması, küçük işletmelerin ihtiyaçlannı karşılama becerisini azaltmaktadır[49]. Bazı ülkelerde oluşturulan basit vergi sistemleri ve mükellef kaydı yaptırmanın oldukça kolaylaştınlması hem vergide artışı ve hem de mükellef uyumunu teşvik ettiği görülmüştür. Oluşturulan makul vergi işlemleri büyük ve orta ölçekli mükelleflerin düzenli beyanlarını ve birçok vergilerin düzenli ödemelerini sağlamaktadır. Küçük mükelleflerin vergiye uyumunu teşvik edecek kapsamlı gelir idaresi reformunun uygulanması, gelir idaresinin iş yükünü azalttığından, daha çok kaynak uyum zorluğu çeken mükellefleri kontrol etmek için ayrılabilmektedir.

H. Reform Süreci Yönetiminin Garanti Altına Alınma İlkesi

Gelir idaresinin reform sürecine politik iktidar tarafından güçlü bir şekilde destek verilmesi gerekir. Böyle bir desteğin ve bağlılığın olmaması reformun gelir idaresi tarafından sahiplenilememe riskini doğurmakta ve reform çabalan başansızhkla sonuçlanabilmektedir. Gelir idaresinin bazı yararlı dış teknik yardımlar almasının yanında, kendi uzmanlarından da önemli destekler alması reformlann uygulanmasını kolaylaştırmaktadır[50]. Gelir idaresinin yeniden yapılandınlması reformunun sahiplenilmesi ve destek görmesi çok önemlidir[51].

Gelir idaresinin desteği olmadan etkin bir vergi politikası oluşturulamaz. Vergiyi etkileyen bilgi teknolojisi, ticaretin yeni şekilleri, uluslararası sermaye hareketliliği gibi faktörlerde meydana gelen değişimler gelir idaresi reformunu etkilemektedir.

Silvani - Baer, a.g.m., s. 13.
GAO, "Tax Administration, İRS Faces Several Challenges As It Attemps **to** Beter Serve **Small** Business" United States General Accounting Office, August 2000, ss. 1-2.
Silvani - Baer, a.g.m., s. 16.
Bird, World Bank, ITP Paper 0302. a.g.m., s. 3.

I. Önceliklerin Oluşturulması ve Zaman Tablosunun Belirlenmesi tikesi

Ülkenin koşullan ne olursa olsun, eğer etkin bir reform stratejisi oluşturulacaksa mevcut kaynaklar hesaba katılarak öncelikler belirlenmeli ve zaman çizelgesi hazırlanmalıdır. Reformu yapanlar genelde kısa dönem içerisinde somut sonuçlar almak için tüm planlanan değişimleri aynı anda uygulamaya çalışmaktadırlar. Şu akılda öncelikle tutulmalıdır ki reformun yönü hızından daha çok önemlidir. Bazı durumlarda en iyi strateji kısa dönemde az ama etkin adımlar atabilmektir. Bu yaklaşım sürekli bir sistemin geliştirilmesine zaman tanırken gelir anlamında da olumlu sonuçlar getirmektedir.

Deneyimler göstermiştir ki her koşul altında bütün ülkelerde uygulanabilecek tek bir strateji yoktur. Her bir ülke kendi stratejisini belirlemeli ve politik koşullarını, ekonomik yapısını ve makroekonomik şartlarını temel alarak stratejisini uygulayabileceği bir zaman süreci tespit etmelidir. Zamanlama, mevcut mali ve insan kaynağına, gelir idaresinin kapasitesine, vergi sisteminin belirli karakteristik özelliklerine ve gelir ihtiyacına bağlı olarak değişmektedir[52].

J. Köklü Reformlara Pilot Projelerle Başlanılması tikesi

Başarılı gelir idaresi reformlan pilot projelerle başlamaktadır. Pilot projeler fazla insan ve malzeme kaynağı gerektirmediğinden, reformun gelir idaresinin geri kalanına uygulanmasından önce mükelleflerin tanımlanması, kaydı, ödemeleri, yetkilendirilmesi ve denetimine izin vermektedir. Pilot projelerin önce büyük mükelleflere uygulanması bazı gelişmekte olan ülkelerin tercih ettiği bir seçenektir. Başanh pilot projeleri hem içerde hem de dışarıdaki aktörlerin şüphelerini gidererek, reformun başanh olacağına ikna edilmelerine yardımcı olur. Büyük mükelleflerin gönüllü uyumlannın artınlmasıyla kısa dönemde gelirin artınlması yanında başanh pilot projeler bir bütün olarak gelir idaresi reformu için örnek teşkil etmektedir. Reformlann pilot projelerle başlangıçta test edildikten sonra genel sisteme uygulanması etkin bir gelir idaresi reformu için temel hedef olmaktadır[13].

III. YOL GÖSTERİCİ İLKELER AÇISINDAN TÜRK GELİR İDARESİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

OECD ülkelerinde gelir idaresi alanında yapılan başanh reformlarda, ortak bazı yol gösterici ilkelerin takip edildiği görülmektedir. Dolayısıyla, Türkiye'de gelir idaresinin yeniden yapılandınlması çalışmalannı, yukanda belirtilen yol gösterici ilkeler açısından değerlendirmek ve başansı hakkında yorum yapmak mümkündür.

Ülkemizde gelir idaresi alanında uzun yıllar beklenen ve büyük umutlar bağlanan gelir idaresi reformu 5345 Sayılı Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun[54] ile yapılmıştır. Esasında gelir idaresi yapısındaki bu değişiklik, bir taraftan ülkemizde kamu yönetiminin yeniden yapılandınlmasına öncülük etmek, diğer taraftan da dünyadaki çağdaş gelir idareleri ile uyumlu bir yapının oluşturulmasını sağlamak amaçlannı gütmüştür. Bu durumda, Türkiye'de gelir idaresinin yeniden yapılandın İması gelir idaresi reform stratejisinin tasarlanmasında yol gösterici ilkelere açısından başanh mıdır? Oluşturulan yeni gelir idaresi yapısı, çağdaş ülkelerdeki yapı ile uyumlu mudur ve Türkiye'nin uzun vadeli perspektifini göz önüne alarak hazırlanmış mıdır? Burada, bu sorulara cevap aranmaya çalışılmıştır.

[52] Silvani - Baer, a.g.m., ss. 16-17.

[53] Silvani - Baer, a.g.m., s. 17.

[54] 16.05.2005 tarih ve 25817 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bu kanun İlle Türkiye'de gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasına yönelik yapılan düzenlemelerin ayrıntılı değerlendirilmesi hakkında geniş bilgi için bkz. Adnan Gerçek, Mustafa Ali Sarılı ve Keramettin Tezcan, **5345 Sayılı Kanun Çerçevesinde Gelir İdaresi ve Vergi Denetiminin Yeniden Yapılandırılmasının Değerlendirilmesi ve Öneriler,** Ankara: Gelirler Kontrolörleri Demeği, 2006.

A. Politik Bağlılık ve Reformların Sürdürülebilirliği tikesi Açısından Değerlendirme

Gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasında başarı elde edilebilmesi **ve** vergilendirme hizmetinde etkinliğin artırılabilmesi için, hükümetin bu reformlara politik olarak bağlı olması **ve** gelir idaresi reformuna en üst düzeyde açıkça destek vermesi gerekmektedir. Bunun için de gelir idaresi reform projesinin "sahiplenilmesine" ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye'de gelir idaresinin yeniden yapılandırılması konusunda hükümetin reformlara açık olarak destek verdiği görülmektedir. Ancak bu desteğin iç yüzüne bakıldığında bunun aslında IMF, Dünya Bankası ve Avrupa Birliği tarafından önerildiği ve verilen sözlerin tutulması uğruna sürdürüldüğü anlaşılmaktadır. Gelir idaresinin yeniden yapılandırılması ve gelir idaresinde denetim fonksiyonuna ağırlık verilmesinin IMF ile yapılan stand-by anlaşmalarında bir ön şartı olarak belirlenmiş olması bu durumun somut göstergesidir.

Vergi yönetimi ve uygulamaları kamu yönetiminin bir işlevi iken, vergi politikalarının belirlenmesi siyasal bir işlev olduğu gerçeğinden hareketle çağdaş gelir idarelerinde ve OECD ülkelerinin büyük çoğunluğunda, vergi politikası fonksiyonu diğer fonksiyonlardan ayrı tutulmaktadır. Çağdaş ülke uygulamaları ile uyumlu olarak ülkemizde de gelir politikaları belirleme birimi Maliye Bakanlığı bünyesinde bırakılmışken, vergi uygulamalarını yürütme görevi ise Gelir İdaresi Başkanlığına verilmiştir. Ancak uygulamada, Gelir İdaresi Başkanlığına gelir politikalarını belirleme çalışmalarına katılma görevi de verilmiştir.

Diğer taraftan, OECD ülkelerindeki çağdaş gelir idaresi yapısı dikkate alınarak hazırlanan Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısında, daha sonra içsel dinamikler ve statükonun korunmasına yönelik baskılar karşısında ödünler verilmeye başlanmış ve sonunda çağdaş bir yapıyı Türkiye'de hayata geçirmek yerine, eski yapıya mümkün olan en az müdahale ile bir yeniden yapılanma gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Böylece ülkemizde bir yeniden yapılanma yapılmış olarak görünmesine rağmen, bunun kimsenin içine sinmediği ve beklentileri de karşılamadığı için gelir idaresi reform projesinin "sahipliğini" üstlenen de olmamıştır. Bu nedenle, büyük bir reform olarak başlanan yeniden yapılandırma çalışmaları, daha sonra kendi haline bırakılmış ve tam bir yıl geçmesine rağmen gözle görülür bir gelişme elde edilememiştir. Örneğin, halâ gelir idaresinin misyonu ve vizyonu açıklanmamış ve mükelleflere sunulacak hizmet standartları belirlenmemiştir.

Bütün bunlar, ülkemizde gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasına, bunun altyapısı hazırlanmadan ve amacı kavranmadan sadece dışarıdan gelen politik baskılar ve bağlılık nedeniyle başvurulduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, gerçekleştirilen reformun ilk bakışta politik bağlılık ilkesine uygun olduğu izlenimi yaratsa da bunun pek geçerli olduğunu söylemek mümkün değildir.

B. Uyum Maliyetinin Düşürülmesi ve Vergi Sisteminin Basitleştirilmesi İlkesi Açısından Değerlendirme

Gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasından beklenen sonuçlardan biri de, üstlendiği görevleri hızlı ve etkin bir şekilde yerine getirebilmesi ve uyum maliyetlerinin düşürülmesi için merkez ve taşra teşkilatı itibariyle hiyerarşik bir bütünlük içinde örgütlenmesinin sağlanmasıdır. Ülkemizdeki yeniden yapılandırma girişiminde bu ihtiyacı karşılamak için gelir idaresinin merkez ve taşra teşkilatlarına yönetsel bir bütünlük kazandırılmaya çalışılmıştır. Bu nedenle, vergileme açısından önemli işlevler olan; vergi incelemesi, eğitim, bilgi işlem ve istihbarat birimleri bölgelerde toplanarak hem merkezi idarenin yükünü hafifletmek, hem de uyum maliyetlerini en aza indirmek için OECD ülkelerindeki gelir idarelerine benzer şekilde "merkez-bölge-yerel" modelini esas alan bir örgütlenmeye gidilmek istenmiş, ancak sonuçta il düzeyinde Vergi Dairesi Başkanlıkları oluşturulması modeli tercih edilmiştir.

"Merkez-bölge-yerel[M] modelinden "merkez-il-yerel" modeline geçilmesi ile Vergi Dairesi Başkanlığı kurulan 29 ilde gelir idaresi hiyerarşik bütünlük kazanmış olmasına rağmen, geriye kalan 52 ilde gelir idaresi Defterdarlıklara bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu durumda, gelir idaresinin taşra teşkilatı açısından çoğu ilde herhangi bir farklılık yaratılamamış ve hiyerarşik bütünlük sağlanamamıştır. Yapılan yeni düzenleme ile gelir idaresinin taşra teşkilat yapısı daha da karmaşık ve çok başlı hale gelmiştir. Böyle bir karmaşık yapı içinde faaliyetlerin etkin yürütülmesi ve uyum maliyetlerinin düşürülmesi mümkün görülmemektedir. Diğer taraftan gelir idaresinin etkinliği ve verimliliğinin artırılması açısından vergi sisteminin basitleştirilmesi önemli rol oynamaktadır. Dolayısıyla, vergi sisteminin istikrarlı, basit ve mükelleflerin kolayca algılayabileceği bir hale getirilmesi, uyum maliyetlerini önemli ölçüde düşürürken, vergi sisteminin karmaşık olması ve sık sık değişmesi mükelleflerin uyumunu zorlaşürmaktadır. Bu gerçekler dikkate alınarak, ülkemizde Maliye Bakanlığı ve Vergi Konseyi tarafından yürütülen "'vergi kanunlarının yeniden yazımı çalışmaları" Gelir Vergisi Kanunu, Kurumlar Vergisi Kanunu ve Vergi Usul Kanunu'nu kapsayacak şekilde başlatılmıştır. Bu çalışmalardan Kurumlar Vergisi Kanunu'nun yeniden yazımı daha geçen yılın sonunda tamamlanmış ve tasan olarak kamuoyuna açıklanmış olmasına rağmen, üzerinden geçen 5-6 aylık sürede bir türlü yasallaştmlamamıştır. Aynca, Gelir Vergisi oranının düşürülmesine yönelik tarife değişikliğinin geç yapılması ve buna paralel olarak geçici vergi ve stopaj oranlarındaki ayarlamaların gecikmesi, hukuk ilkeleri ve mükelleflerin uyum maliyetleri açısından sorunlar yaratacaktır.

Hemen belirtmek gerekir ki, vergi sisteminin basitleştirilmesi ve buna bağlı olarak uyum maliyetlerinin düşürülmesinden kısa vadede hemen sonuç beklemek doğru değildir. Bu düzenlemeler ancak orta vadede etkisini gösterebilecek nitelikte olup, orta vadeli bir strateji içinde bunların planlanması ve kararlılıkla uygulamaya konulması önemlidir.

A. Gönüllü Uyumun Teşvik Edilmesi tikesi Açısından Değerlendirme

Gelir idarelerinin yeniden yapılandırılması çalışmaları ile birlikte yaşanan değişimin temelinde, gelir idarelerinin etkinlik ve basan anlayışındaki değişiklik yatmaktadır. Artık gelir idarelerinin başansı sadece "en az maliyetle en fazla gelirin elde edilmesi" ile ölçülmemektedir. Bunun yanı sıra "mükelleflere kaliteli hizmet sunulması, verimli ve nitelikli çalışma" giderek ön plana çıkan bir etkinlik kriteridir. Çünkü, gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasmda fonksiyonel ve mükellef odaklı bir yapılanmanın benimsenmesinin esas nedeni mükellefe mümkün olduğu kadar iyi ve kaliteli hizmet sunarak onların vergiye gönüllü uyumunu artırmaktır.

Mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunu artırmak için bir taraftan onlara en iyi ve kaliteli hizmet sunmak, haklarına saygı göstermek ve eğitim programlarına ağırlık vermek, diğer taraftan ise vergi siteminde güvenlik tedbirlerini geliştirmek ve vergi denetimlerini ön plana çıkarmak gerekmektedir. Bütün bunların etkin ve koordineli bir şekilde yürütülebilmesi için ise gelir idaresinin çeşitli birimlerinin görev, yetki ve sorumluluklarının net olarak belirlenmesine ihtiyaç vardır. Türkiye'de gelir idaresinin yeniden yapılandınlması sürecinde merkez teşkilatındaki birimlerin görev ve yetkileri belirlenmiş olmasına rağmen, bunların bazılarında kesişmeler veya boşluklar söz konusudur. Örneğin gelir idaresinde iç denetim - dış denetim fonksiyonu birbirinden aynlmış ve İç Denetim Daire Başkanlığı birimi oluşturulmuş değildir. Nitekim, daha sonra eksik olan birimlerin kurulmasına yönelik Gelir İdaresi Başkanlığı'na iki adet Daire Başkanı Kadrosu daha verilmiştir.

Diğer taraftan, taşra teşkilatında "bölge-yerel" modelinden "il-yerel" modeline geçilmesi ve böylece gelir idaresinde hiyerarşik bütünlüğün sağlanamaması, eski yapılanmada yaşanan sorunların aynen devam edeceği anlamına gelmektedir. Ülkemizde gelir idaresinin taşra teşkilatının yeniden yapılandınlması sorunu tam olarak çözümlenemediği ve taşra birimleri arasında görev, yetki ve sorumluluklar net olarak belirlenemediğinden, taşra teşkilatı sorumluluk üstlenerek çözüm üretmek yerine, gelir idaresine sorun yaratmaya ve yük olmaya devam edecek gibi görünmektedir.

Çünkü, eski yapılanmada olduğu gibi, yeni yapılanmada da mükelleflerin sorunları en kısa sürede ve etkin bir şekilde çözülebilmesi için, güçlü bir taşra teşkilatı oluşturulamamış **ve** gerekli yetkiler kendisine verilememiştir. Yapılanmada ve görev dağılımındaki bu belirsizlik içinde olan bir organizasyondan iyi hizmet sunulması ve mükelleflerin gönüllü uyumunun artırılmasının beklenmesi çok iyimser bir yaklaşım olacaktır.

Gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasında etkin ve kaliteli hizmet sunacak bir yapı oluşturularnadığı için, uygulamada da ciddi sıkıntılar yaşanmaya devam etmektedir. Gerek vergi sisteminin bazı güvenlik tedbirlerinden yoksun olması, gerekse vergi denetiminin herkesi kapsayacak şekilde yürütülmesinin mümkün olmaması nedenlerinden dolayı, gelir idaresi mükelleflerin özel durumlarını dikkate almadan Deli Dumrul hikayesine benzer şekilde bir tür "tehdit ile götürü asgari vergileme" yöntemini fiilen uygulamaya koymuştur. Bu durum, bir taraftan mükellef odaklı gelir idaresi anlayışı ile çelişirken, diğer taraftan mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunun daha da azalması sonucunu doğuracaktır.

B. Reform Stratejisi Belirlenmesi ve Sürecinin Garanti Altına Alınması Açısından Değerlendirme

Gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasında basan sağlanabilmesi için, bu sürece başlanmadan önce, reform stratejisinin açıkça belirlenmesi ve buna yönelik izlenecek süreçlerin net olarak formüle edilmesi gerekmektedir. Aynca, gelir idaresi üst yönetiminin bu reforma inanması ve tam destek vermesi de önemlidir. Fonksiyonel ve mükellef odaklı bir yeniden yapılanmada mükellef hizmetleri, denetim, tahsilat gibi fonksiyonlarla ilgili açıkça tanımlanmış stratejilerin belirlenmesine ve buna uygun bir yapının oluşturulmasına çalışılmaktadır. Bu süreçte atılacak adımlar konusunda da gelir idaresinde tam anlamıyla bir görüş ve davranış birliği sağlanmaktadır.

Türkiye'de gerçekleştirilen gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasında açıkça tanımlanmış bir reform stratejisi ve buna yönelik süreç ve fonksiyonların belirlenmediği görülmektedir. Örneğin, OECD ülkelerindeki çağdaş gelir idaresi yapısı dikkate alınarak hazırlanan "merkez-bölge-yerel" yapılanma modelinden kolayca vazgeçilmesi bunun somut göstergesidir. Aynca, **ye**niden yapılanmaya gidilmesinin en önemli nedenlerinden birisi olan vergi denetim birimlerindeki dağınıklığın giderilmesi konusu Maliye Bakanlığı ve gelir idaresinin üst yönetiminde egemen olan statükonun korunması yaklaşımı nedeniyle adeta "kırmızı çizgi" haline gelmiş ve denetim birimlerinin yeniden yapılandınlmasına yönelik herhangi bir düzenleme yapılamamıştır.

Gelir idaresinde fonksiyonel ve mükellef odaklı yapılanmaya paralel olarak hizmet kalitesini artırmak için gelir idaresinde performans yönetimi anlayışının yerleştirilmesine çalışılmıştır. Ancak, gelir idaresinin henüz iş tanımlan ve bunlara bağlı hizmet standartları belirlenmediğinden, bu standartlara ne derece ulaşıldığını değerlendirmek mümkün değildir. Dolayısıyla, yapıda bazı değişiklikler yapılmasına rağmen gelir idaresinin işleyişinde ve anlayışında henüz bir farklılık yaratılamamıştır.

Mükellef odaklı yapılanma anlayışına uygun olarak mükellef hizmetlerinin kaliteli bir şekilde sunulması konusunda esas görev mükelleflerle karşı karşıya gelen gelir idaresinin taşra teşkilatına düşmektedir. Ancak, yeniden yapılanma sürecinde gerek taşra teşkilatında hiyerarşik bir bütünlüğün sağlanamaması, gerekse taşra teşkilatındaki bazı kadrolannın iptal edilmesi veya "unutulmuş olması", gelir idaresi personeli arasında büyük tepkilere neden olmuş ve yeni yapıya karşı antipati yaratmıştır.

Bütün bunlar gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasımn stratejisi ve süreci net olarak belirlenmeden, yapılacak yeni düzenlemeler tam olarak kavranmadan ve benimsenmeden reform girişiminde bulunulduğunu göstermektedir. Bu reform girişimi bir değişim sürecinin başlangıcı

olduğundan, söz konusu eksiklikler anlayışla karşılanabilir. Ancak, bu eksiklikler gelir idaresinin yeniden yapılandırılması konusunda daha yapılması gerekenin çok olduğunu göstermektedir.

C. Değişim Önceliklerinin Belirlenmesi Açısından Değerlendirme

Gelir idaresinin yeniden yapılandınlması ile ilgili reform süreci beraberinde birçok alanda değişimlerin yapılmasını gerekli lalmaktadır. Yeniden yapılanma sürecinde bir taraftan örgüt yapısında gerekli değişiklikler yapılmasının yanı sıra; çalışma anlayışı, hizmet standartları, mükellef haklan, vergi denetimi, insan kaynaklan yönetimi, performans denetimi, yeni teknolojilerin kullanılması gibi pek çok alanda yeni düzenlemeler yapılması gerekirken, diğer taraftan gelir idaresindeki bu değişimi destekleyecek muhasebe ve vergi kanunlarında da gerekli değişikliklerin yapılmasında yarar görülmektedir.

Ülkemizde gelir idaresinin yeni yapısının oluşturulması ile ilgili yasal düzenleme yapılmış, ancak bununla getirilmeye çalışılan yeni anlayışın gereklerini uygulamaya koymak için yeterli çalışmaların yapılmadığı görülmektedir. Aslında, yeni yapının oluşturulmasından bu yana geçen bir yıllık süreye bakıldığında birçok değişikliğin aynı anda yapılmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Bir taraftan yeni yapının oluşturulması ve bunun yeniden örgütlenmesi, yeni anlayışa bağlı olarak uygulamalann yenilenmesi ve buna yönelik teknolojik imkanların geliştirilmesi, mükellef haklarının açıklanması gibi gelir idaresinin iç işleyişi ile ilgili konularda birçok değişiklik yapılmaya çalışılırken, diğer taraftan aynı anda üç temel vergi kanununda değişiklik çalışmalarının sürdürülmesi, gelir politikalan oluşturma biriminin kurulması gibi diğer alanlardaki çalışmalann yürütülmesi, değişim önceliklerinin oluşturulmadığı ve bunlarla ilgili bir zaman tablosunun belirlenmediğini göstermektedir. Bu kadar çok değişiklik aynı anda yapılmaya çalışılırken, belki de ilk önce yapılması gereken gelir idaresinin misyonu, vizyonu ve stratejilerinin henüz belirlenmemiş olması düşündürücüdür.

Tüm değişiklikleri aynı anda yapma ve yürütme anlayışı sonuçta hiçbir değişikliği yapamama ve başaramama riskini de beraberinde getirmektedir. Gelir idaresinin yeniden yapılandınlması sürecinde, politika belirleme birimi ile uygulama birirninin aynı anda oluşturulup bunlann görev ve yetkilerinin net bir şekilde aynştınlmamış olması, bu değişim sürecini olumsuz etkilemiştir. Gelir İdaresi Başkanlığı yeni yapıya uygun olarak kendi içinde mükellef odaklı hizmet anlayışını yerleştirmeye yönelik somut çalışma ve uygulamalan hayata geçirmek yerine, esasen vergi politikasının bir parçası olan vergi kanunlarının değiştirilmesi veya vergi oranlarının düşürülmesine yönelik çalışmalarla uğraşmak zorunda kalmıştır. Bu nedenle, gelir idaresinin esas görevi olan yeni yapının iyi bir şekilde örgütlenmesi ve yeni anlayışın gerektirdiği uygulamaların yürütülmesi ihmal edilmiştir. Sonuç olarak da mükellef odaklı yeniden yapılanma anlayışı ne gelir idaresinin içinde yerleşmiş, ne de mükelleflere yansımıştır. Bu durum ise, yeniden yapılanmanın esas can alıcı tarafı olan yeni anlayışın benimsenmesi ve yerleştirilmesinin oldukça zor olacağını göstermektedir.

D. Verginin Tahsilatına İlişkin Bütünleştirilmiş Bir Yaklaşımın Benimsenmesi Açısından Değerlendirme

Gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasında vergi tahsilat sürecine bütünleştirilmiş bir yaklaşımın oluşturulmasına da çalışılmaktadır. Vergileme sürecinde; mükelleflerin tespit edilmesi ve kayıt altına alınması, verginin beyanı ve ödenmesi, mükelleflere kaliteli hizmet sunulması ve hizmet standartlannın belirlenmesi, mükellef haklarına saygı gösterilmesi, vergi denetimlerinin yapılması ve vergisini ödemeyen mükelleflere karşı gerekli tedbirlerin alınması gibi konularda bütünleştirilmiş bir yaklaşımın benimsenmesi gerekmektedir.

Ülkemizde kayıtdışı ekonominin azaltılması ve vergi tabanının genişletilmesine yönelik sürekli çalışma ve uygulamaların yürütülmesine karşılık istenen sonuçlar elde edilememiştir. Günümüzde Türk Vergi Sistemi, mükelleflerin faaliyetlerinin etkin bir şekilde kayıt altına alınmasına yönelik ciddi güvenlik tedbirlerinden yoksundur. Çağdaş ülke uygulamalanna benzer şekilde kişi-

lerin ödeme gücünü etkin bir şekilde tespit etmeyi ve vergilendirmeyi sağlayacak güvenlik tedbirlerinin olmaması gelir idaresinin başarısını da önemli ölçüde engellemektedir. Bu nedenle, belli bir tahsilat hedefine ulaşmak için gelir idaresi, mükellef odaklı anlayışa uygun olmayan bazı yöntemlere başvurarak vergilerin doğru beyanını ve ödenmesini sağlamaya çalışmaktadır.

Mükelleflere yönelik kaliteli hizmet sunulması, hizmet standartlarının belirlenmesi ve mükellef haklarına saygı gösterilmesi, mükellef odaklı gelir idarelerinin temel felsefesidir. Ancak ülkemizde daha bu konularda fazla b*ir şey yapılmadığı görülmektedir. Gelir idaresinde performans yönetimi uygulanmadığından hizmet standartlarının belirlenmesi ile ilgili bir girişim de henüz yoktur. Diğer taraftan Gelir İdaresi Başkanlığının, mükellef odaklı yapılanmaya uygun olarak "Mükellef Haklan Bildirgesini açıklamış olması önemli bir adımdır. Ancak, burada mükelleflerin vergileme sürecinde sahip olduklan haklardan çok gelir idaresinin mükelleflere davranışlarında dikkat edilecek hususlara yer verilmiştir. Yani açıklanan belge "Mükellef Haklan Bildirgesinden çok gelir idaresinin Hizmet Taahhütnamesi'ni andırmaktadır.

Gelir idaresinin yeni yapışma uygun olarak üzerinde durulması gereken en önemli konulardan birisinin denetim fonksiyonu olmasına rağmen, ülkemizde bu konu yeniden yapılanma sürecinin en zayıf halkasını oluşturmaktadır. Gelir idaresinin yemden yapılandınlmasına yönelik 5345 Sayılı Kanunda vergi denetimi fonksiyonu, Gelir İdaresi Başkanhğı'na verilmiş ve gerekçesinde de "yeni yapılanmada görevler arasında mükerrerlikler oluşmaması, aynı hizmetin birden çok birim tarafından yüklenilmemesi öngörülmüştür" denilmesine rağmen, merkezi vergi denetiminde mevcut parçalı ve çok başlı yapınm aynen devam ettirilmesi tercih edilmiştir. Ancak, denetim birimlerindeki mevcut statünün devam ettirilmesi, bir taraftan bu birimler arasındaki çekişmelerin ve rekabetin sürmesine yol açtığından, diğer taraftan da vergi denetiminde bütüncül planlama ve koordinasyon sağlanmasını engellediğinden vergi denetimlerinin etkinliğini ve verimliliğini zedelemektedir. Diğer taraftan, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu[55] iç denetim ile dış denetim faaliyetlerinin birbirinden ayrılmasını gerekli kılmasına rağmen, gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasında iç denetim ile dış denetimin birbirinden ayrılması sağlanamamış ve bunun sonucunda denetimde uzmanlaşması sorunu da giderilememiştir.

E. Mükellef Ölçeklerine Göre Farklı Uygulamaların ve Pilot Projelerin Geliştirilmesi Açısından Değerlendirme

Gelir idarelerinin yeniden yapılandınlması sürecinde ön plana çıkan temel eğilim mükellef odaklı bir yapının oluşturulması ve böylece mükelleflerin özel durumlannı dikkate alarak en kaliteli hizmet sunulmasıdır. Dolayısıyla, gelir idaresinin fonksiyonel ve mükellef odaklı yapılandırmasında farklı ölçekteki mükelleflerin ihtiyaçlanna en iyi cevap verebilmek için, özellikle yerel düzeydeki gelir idaresi örgütlenmesinde mükellef segmentleri dikkate alınarak uzmanlaşmış vergi daireleri kurulmaktadır. Aynca, büyük mükelleflerin vergi tahsilatı açısından önemi dikkate alınarak onlara yönelik merkezi düzeyde bir idari yapılanmaya gidilmektedir.

Ülkemizde gerçekleştirilen gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasınm amacı, mükellef odaklı bir gelir idaresi oluşturmak olmasına rağmen, gerek merkezi düzeyde, gerekse yerel düzeyde mükellef ölçeklerini dikkate alan bir örgütlenmeye gidilmediği görülmektedir. Hatta mükellef odaklı bir yeniden yapılanma amacını güden 5345 Sayılı Kanun gelir idaresinin taşra teşkilatını ne yazık ki bir bütün olarak düzenlememiştir. Böylece, yeniden yapılandırmanın esas unsuru olması gereken mükellef ölçeklerine göre yapılanma sağlanamamıştır. Yeniden yapılanmadan sonra, büyük mükellefler vergi dairesinin oluşturulmasına yönelik yetki alınmış olmasına rağmen bunun da hayata geçirilmesi noktasında bir gelişme görülmemektedir.

" 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bu kanunla ilgili değişiklikler ise 24.12.2005 tarih ve 26033 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'la yapılmıştır.

Gelir idaresi kaynaklarının daha etkin bir şekilde kullanmak amacıyla genelde reformlar önce pilot uygulamalar olarak başlatılmakta ve belirli bir basan sağlandıktan sonra sistemin geneline yaygırüaştmlmaktadır. Ülkemiz gelir idaresinde toplam kalite yönetimine geçiş uygulaması önce pilot proje olarak belirli vergi dairelerinde denendikten sonra yaygınlaştırılmıştır. Ancak ilk yıllardaki ivme ve gelişim, gelir idaresinin yeniden yapılandırılması ile ilgili çalışmaların yoğunlaşması ile, son zamanlarda ikinci plana düşmüştür. Birçok ülke, büyük mükellefler vergi dairesi uygulamasını mükellef odaklı gelir idaresi modelinin yerleştirilmesine yönelik bir pilot proje olarak denemiştir. Ülkemizde de bu yönde bir uygulamanın başlatılması, gelir idaresinde mükellef odaklı anlayışın yerleştirilmesi açısından büyük önem taşımaktadır.

SONUÇ

OECD ülkelerinde gelir idarelerinin yeniden yapılandınlmasına yönelik düzenlemeler incelendiğinde, genel eğilimin; fonksiyonel ve mükellef odaklı bir yapılanmada, performans yönetimi anlayışına uygun olarak misyonu, vizyonu ve stratejileri belirli, şeffaf ve hesap verme sorumluluğuna dayanan, toplumla işbirliği içinde, mükellef haklarına saygılı ve ileri teknoloji kullanan bir gelir idaresinin oluşturulmasına çalışıldığı görülmektedir. Dolayısıyla, ülkemizde gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasına yönelik çalışmalarda bu çağdaş eğilimler gözardı edilmeden OECD ülkelerindeki ve dünyadaki en iyi ülke uygulamalarından yararlanılması gerekmektedir.

OECD ülkelerindeki gelir idaresi modellerinin özellikleri dikkate alındığında, en iyi uygulamalar gelir idaresinin hiyerarşik bir bütünlük içinde dikey olarak yapılanmasını tavsiye etmektedirler. Bu durumda vergileme gücünün gelir idaresinin farklı kademeleri arasında dağıtılması, yüksek derecede bir diyalog ve işbirliğinin geliştirilmesi sağlanmaktadır. Aynca, gelir idaresinin organizasyon anlamında daha özerk hale getirilmesi eğilimi, yeniden yapılanma ve değişim için gerekli olan adımların hızlı bir şekilde atılabilmesinden kaynaklanmaktadır. Birçok ülke deneyimi göstermiştir ki, göreli olarak özerk yapıya sahip gelir idarelerinde ciddi değişiklikler yapmak daha kolay olmaktadır.

Gelir idaresinin özerkliğini, hem hükümete hem de vergi mükellefine karşı sorumluluk takip etmelidir. Hesap verme sorumluluğunu pelriştiren en temel araç gelir idaresi personelinin taşıması gereken etik kodların oluşturulmasıdır. Etik kodların ve davranış kurallarının oluşturulması gelir idaresinde güçlü bir iç denetim mekanizmasını gerekli falmaktadır. Gelir idaresinde kimin hangi işten sorumlu olduğu ve hangi birimlere rapor vermesi gerektiği tarıımlanmalıdır. Aynca tarafsız, esnek ve performansa bağlı bir personel politikasının izlenmesi açısından da gelir idaresine belirli bir özerklik kazandırılması gerekmektedir.

OECD ülkeleri başta olmak üzere, birçok ülkede son dönemlerde gelir idaresinin etkinliğinin geliştirilmesine yönelik yaşadıklan deneyimler, gelir idaresinde köklü reformlann mümkün olabileceğini göstermiştir. Ancak reformlann başanh olması için; gelir idaresi reformlanna vergi ödeyen halkın ve hükümetin güçlü bir şekilde destek vermesi, vergi sisteminin basitleştirilmesi ve uyum maliyetlerinin düşürülmesi, mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunun teşvik edilmesi, gelir idaresi reform stratejisinin ve sürecinin açıkça belirlenmesi, reformun önündeki temel engellerin doğru tanımlanması ve bunlan karşılayacak iyi tasarlanmış bir stratejinin belirlenmesi gerekmektedir. Reform stratejilerinin hedeflerinin belirlenmesi sürecinde, deneyimler yol gösterici ilkelerin reformlann uygulanmasında önemli bir yeri olduğunu göstermiştir.

Gelir idaresi reformunun karmaşık bir yapıya sahip olması ve uzun dönemli çaba gerektirmesi, bir stratejinin belirlenmesi ve uygulanmasında akılda mtulması gereken önemli faktörlerdir. Kanun, düzenlemeler, prosedürler ve personel becerilerinde değişimler kısa dönemde yapılamamaktadır. Vergiden kaçınmalan kısa dönemde düşürmeye yönelik marjinal gelişmeler veya geçici ölçütler mükellef uyumunda ve vergi idaresinin etkinliğinin geliştirilmesinde iyi sonuçlar vermemektedir. Kapsamlı reform stratejilerinin uygulanması, ülkelerdeki uyumsuzluk seviyesini ciddi bir

şekilde düşürmüştür. Bunun yanında, her bir ülke özel koşullarına göre (politik durumu, ekonomik yapısı, makro ekonomik koşullan) kendi stratejisini formüle etmeli ve uygulama zamanını yine bu özel koşullara bağlı olarak belirlemelidir. Bütün durumlarda, reformlann yönü uygulama hızından daha önemlidir.

Yol gösterici ilkeler açısından Türk gelir idaresinin yeniden yapılandırması ile ilgili buraya kadar yapılan değerlendirmeler göstermektedir ki, ülkemizde gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasına yönelik hazırlıklar, stratejiler ve düşünceler tam olgunlaşmadan bir girişimde bulunulduğundan, başanh sonuçlar alınamamıştır. Bu ilk sonuç, değişim sürecinin sadece bir parçası olmasına rağmen, atılan ilk adımda ciddi hatalar ve eksiklikler gözlemlendiğinden bunların düzeltilmesi ve yeni anlayışa uygun yapının oluşturulması ve işletilmesi oldukça sancılı olacaktır. Atılan adımlar yeni anlayışa uygun olmadıkça, bunlar sistemi engellemeyi sürdüreceğinden değişim sürecinin de gecikmesine yol açacaktır. Bu nedenle, eksikliklerin ve hataların bir an önce tespit edilmesi ve bunların giderilmesine yönelik önlemlerin alınması gerekmektedir.

5345 Sayılı Kanun ile oluşturulan yeni yapının, gelir idaresinin yeniden yapılandınlmasından umulan beklentileri tam olarak karşılamadığını göstermektedir. Bu beklentilerin karşılanması ve çağdaş eğilimlere uyum sağlanabilmesi için, gelir idaresinin gerek merkez ve taşra teşkilatında, gerekse denetim sisteminde şu değişikliklerin yapılmasına ihtiyaç vardır:

- Gelir idaresinin istenen konuma ve saygınlığa getirilmesi için statüsünün güçlendirilmesi gerekmektedir,
- OECD ülkelerindeki yapılanmaya uygun olarak gelir idaresinde "merkez-bölge-yerel" örgütlenme modeline geçilmelidir,
- Mükellef ölçekleri dikkate alınarak merkezi düzeyde Büyük Mükellefler Vergi Dairesi, ' yerel düzeyde de ihtisas vergi daireleri oluşturulmalıdır,
- Tahsilat sürecinin etkinliğinin artınlması için Vergi İcra Dairesi şeklinde uzmanlaşmış vergi daireleri kurulmalıdır,
- Politika belirleme birimi oluşturulduğuna göre, Gelir İdaresi Başkanlığı'nın bu görevlerine son verilerek esas görevlerini üstlenmesi sağlanmalıdır,
- Gelir idaresinin vizyonu, misyonu ve öncelikli değerleri tespit edilerek, izlenecek stratejiler belirlenmelidir,
- Mükelleflere sunulacak hizmetlerin standartlan belirlenmeli ve mükellef haklarının yasal dayanakları da oluşturularak açıklanmalıdır,
- Gelir idaresinde iç denetim birimi oluşturularak iç denetim - dış denetim fonksiyonları birbirinden aynlmahdır,
- Merkez vergi denetim birimlerindeki çok başlı yapı ortadan kaldınlarak, vergi denetimi fonksiyonu bütünleşik bir vergi denetim birimi altında toplanmalıdır,
- Taşra teşkilatında "merkez-bölge-yerel" örgütlenme modeline geçildikten sonra, vergi incelemesi, eğitim, bilgi işlem ve istihbarat gibi fonksiyonların bu düzeyde örgütlenmesi sağlanmalıdır.
- Gelir idaresi personelinin iyi bir şekilde yetiştirilmesi ve yeterli bilgi donanımına sahip olması için göreve başlamadan önce "formasyon eğitimi", görev sırasında ise sürekli "hizmet içi eğitim" verilmelidir,
- Gelir idaresi personelinin performans başansına bağlı olarak, belirli sınavlardan geçirilerek yaptıklan işle uyumlu üst görevlere terfi etme imkanı sağlanmalıdır,
- Yeni uygulamalara geçilmezden önce, bunlar pilot projeler halinde denenmeli, bu esnada eksiklikleri giderilmeli ve sonuçlan değerlendirilmelidir,

- Gelir idaresi uygulamalarının belirlenen kriterlere ve hizmet standartlarına göre ölçümleri yapılmalı, sonuçlan değerlendirilmeli ve kamuoyuna açıklanmalıdır.

KAYNAKÇA

BIRD, Richard M., "Adminİstrative Dimensions of **Tax** Reform", Asia-Pacific **Tax** Bulletin 2004, International Bureau of Fiscal Documentation.

BIRD, Richard M., "Adminİstrative Dimensions of **Tax** Reform", World Bank, ITP Paper 0302, April 28 - May 1 2003.

CASANEGRA DE JANTSCHER Milka - Richard M. BIRD, **"The** Reform of **Tax** Administration", **Improving Tax Administration in Developing Conutries, (Ed.)** Richard M. Bird & Milka Casanegra De Jantscher, International Monetary Fund, 1992.

FJELDSTAD, Odd-Helge, "Corruption in **Tax** Administration: Lessons From Institutional Reforms in Uganda", http://ww.crm.no/pdf™

GAO, **"Tax** Administration, İRS Faces Several Challenges As It Attemps to Beter Serve Small Business" United States General Accounting Office, August 2000.

GERÇEK, Adnan, "Çağdaş Eğilimler Çerçevesinde Türkiye'de **Vergi** İdaresinin Yeniden Yapılandırma Önerisi: Mükellef Odaklı Gelir İdaresi Modeli", **Vergi Sorunları,** S. 190, **Özel** Ek, **(Temmuz** 2004).

GERÇEK Adnan, Mustafa Ali SARILI ve Keramettin TEZCAN, **5345 Sayılı Kanun Çerçevesinde Gelir İdaresi ve Vergi Denetiminin Yeniden Yapılandırılmasının Değerlendirilmesi ve öneriler,** Ankara: Gelirler Kontrolörleri Derneği, 2006.

GORE Al ve Robert E. RUBIN, "Reinventing Service at the İRS", Department of the Treasury, Internal Revenue Service Publication No: 2197,1998.

HYUN, Jin Kwon, "Tax Administration in Korea", **Korea Institute of Public Finance,** 12, March 2002.

IMF, "Designing a Tax Administration Reform Strategy: Experiences and Guide Lines", C. Silvani, Katherine Baer, V.Tanzi, Mart 1997.

İRS, **Modernizing America's Tax Agency 2000,** Publication 3349,2000.

MALİYE BAKANLIĞI GELİRLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, **ABD İç Gelir İdaresi (İRS) İncelemesi,** Ankara, 2001.

MALİYE BAKANLIĞI AVRUPA BİRLİĞİ VE DIŞ İLİŞKİLER DAİRESİ BAŞKANLIĞI, **Gelir İdaresinde Etkinlik Arayışları, OECD-AB En İyi Uygulamaları,** Ankara, 2002.

M A RTIN EZ-VAZQUEZ J. - A. TEVIOFEEV, "Choosing Between Centralized and Decentralized Models of Tax Administration", **ISP Working Paper,** No: 05-02, 2005, http://isp-aysps.gsu.edu/papers/ ispwp0502.html (25.02.2006).

OECD, "Principles of Good Tax Administration - Practice Note", Centre for Tax Policy and Administration, GAP001,2001.

OECD, **Tax Administration in OECD Countries: Comparative Information Series (2004),** October 2004, http://www.oecd.Org/dataoecd/28/2/33866659.pdf (18.02.2006).

RİGA, "Taxation Reform and Modernisatİon Programme for CEEC Partner Countries", Draft Fiscal Blueprints, Working Paper, 19 Eylül 1999, s. 11, http://www.fm.gov.lv/ i mage/file/B ACKGROUND_PAPER_AMEND.doc (08.03.2006).

ROSSOTTI Charles O., "İRS Reorganİzation: The Effect on Practitİoners Thİs Tax Season and Beyond", **Journal of Accountancy,** January 2001.

SİLVANİ Carlos - Katherine BAER, "Designing a Tax Administration Reform Strategy: Experiences and Guidelines", Authorized for distribution by Vito Tanzi, **IMF Working Paper,** Mart 1997, WP/97/30.

STEWARD Clive FCA, **Taxation Simplified 2000/2001,** Ghalford: Management Books 2000 Ltd., 2000.

TANZİ, Vito - Zee HOWELL, **Tax Policy for Developing Countries,** International Monetary Fund, March 2001, Economİc Issues No 27.

TANZI, Vito, **Public Finance in Developing Countries,** Aldershot: Edward Elgar, 1991.

TOBB, **Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu,** Ankara: TOBB Yayınlan No: Genel 244; BÖM: 8,1992.

UYSAL Mustafa - Hansın DALBAYRAK - Timuçin YURDANUR, **Çağdaş Eğilimler Işığında Türkiye'de Geür İdaresi** ve **Denetimine Stratejik Yaklaşım,** Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Vakfi Yayını No: 13,2002.

Yrd. Doç. Dr. Keramettin TEZCAN: Beni dinlediğiniz için teşekkürlerimi sunuyorum.

Oturum Başkanı: Yrd. Doç. Dr. Keramettin TEZCAN'a teşekkür ediyorum. OECD ülkelerindeki gelir idareleri ile bizim gelir idaremizi karşılaştırmalı olarak ortaya koydu. Tabii bu bağlamda şu hususlara değinmekte yarar olduğunu ifade etmek isterim: Bir defa gelir idaresinin Türkiye'de yapılandırılması 50 yıldır gündemdedir. Ama her nedense geçtiğimiz yıla kadar gerçekleştirilememiştir. Demek ki bu konuda bir, öncelikle siyasi kararlılık eksikti, bir de gelir idaresini yeniden yapılandıracak sağlıklı bir makro ekonomik, dinamik, sürdürülebilir bir yapı kurulamamıştı. İşte bunu iyi gözlemlemek lazım. Gerçekten başta Sayın Maliye Bakanımız olmak üzere, hükümetimiz bunu her şeyden önce önemsedi. Ciddi bir ekonomik yapının vazgeçilmez unsuru olarak gördü ve ele aldı. Elbette OECD'nin, IMF'nin, Avrupa Birliği'nin, Dünya Bankası'nın dünyadaki iyi uygulama örneklerinden hareketle tavsiyeleri olacaktır. Ve her ülke de kendi gelişmişliğini pekiştirmek ve güçlü bir gelir idaresi kurarak bütçesinin gelir fonksiyonunu sağlamlaştırmak açısından buna ihtiyaç duyacaktır. Bu ihtiyaç görülerek, gerçekten iyi bir gelir idaresinin kurulmasına bizde de özen gösterildi. Bu konuda katılımcı bir yaklaşımla iki defa arama konferansı yapıldı.

Nasıl bir gelir idaresi kurmalıyız, dünyadaki eğilim ne yönde, ne gibi modeller var, Türkiye gerçeklerine göre nasıl bir yapı olmalı gibi konularda geniş tecrübelerden, görüşlerden faydalanarak uzun dönemli bir tasan hazırlandı. Bizim gelir idaremizin yapısına da baktığımızda, dünyadaki yaygın uygulamalara paralel olarak, merkezde fonksiyonel bir yapı vardır; Vergi Dairesi Başkanlıkları ve Vergi Dairelerinde de yine yaygın olarak dünyada da uygulandığı gibi mükellef odaklılık esaslı ama merkezle ilişki açısından da fonksiyoneliik de gözardı edilmemiştir. Bu bağlamda yapımız dünyadaki iyi uyum örnekleriyle uyumludur. Ayrıca özerklik yönünden de bizim gelir idaremizde arzu edilen bir düzey var. Biliyorsunuz Gelir İdaresi Başkanlığımız doğrudan Maliye Bakanlığımıza bağlıdır. Bakanımıza karşı raporlama yapar. 10 yıl süreyle de gelir idaresinin çalışmalarını mükellef odaklılık, performans, etkinlik açısından bağımsız diyebileceğimiz, çoğunluğu bürokrasiden olmayan bir izleme komitesi oluşturulmaktadır. Yerelde de Vergi Dairesi Başkanlıklarının mülki amirlerle hiçbir hiyerarşik bağı yok ve doğrudan Gelir İdaresi Başkanlığı'na bağlıdır. Bölge teşkilatlarımıza da baktığımızda belki de ilk defa gerçekleşiyor. Bizim Gelir İdaresi Başkanlığımızla, Vergi Dairesi Başkanlığımız bir bütün içinde çalışıyor. Bu bakımdan da Türkiye gerçeğinde önemli bir aşamadır. Vergi Dairesi Başkanlıklarının Mülki İdare Amirleriyle ilişkilendirmeksizin, hiyerarşik bağ kurmaksızın doğrudan merkeze bağlama açısından. Tabii Vergi İdaresinin insan kaynaklarının güçlendirilmesi de çok önemlidir. Biz buna da önem veriyoruz. Nitekim son 3 yıl, her yıl bin civarında gelir uzman yardımcısı, vergi denetmen yardımcısı, denetim elemanları alarak bunları yetiştirme kapasitesini de dikkate alıp, yetiştirerekten idaremizi güçlendirmeye çalışıyoruz. Mükellef odaklılık tabii gelir idaresinin olmazsa olmaz Önemli bir hedefidir. Mümkün olduğunca da bu manada hizmeti mükellefin ayağına götürecek bir yaklaşım, teknolojiden azami istifade etme ve mükellefle sıkça yüzyüze gelmemek, her vergi dairesinin kendi sorumluluk alanında öncelikle vergiyi doğuran olayları yakından izlemesi, ekonomik faaliyetleri izleyip, bunların vergi boyutunu kavrayacak bir noktaya gelmesine Önem ve özen gösteriyoruz. Bu bakımdan da baktığımızda, biz ve OECD ülkelerinde de yaygın bir şekilde uygulanan ikili bir yaklaşım içindeyiz.

Gelir İdaresi Başkanlığının temel fonksiyonu; vergi hizmetlerinin uygulamasını sağlıklı bir şekilde götürmek, vergi toplamak, vergiyle ilgili denetim hizmetlerini gerçekleştirmek şeklinde oluyor. Buna mukabil temel gelir politikaları, vergi politikaları hizmetleri de Bakanlık bünyesinde oluşturduğumuz Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmekte ve yürütülecektir. Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü Teşkilat Yapısı yasalaştı ve üst yönetimi oluşturuldu. Gelir Politikaları Genel Müdürü, Müdür Yardımcısı ve Daire Başkanlıkları atamaları Sayın Bakanımız tarafından yapıldı. Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü'nün temel fonksiyonu uygulama ile ilgilen-

mek değil, dünyadaki gelişmeleri de takip ederek, Türkiye'nin potansiyelini iyi izleyerek Türkiye'de iyi bir gelir politikası perspektifi ortaya koyacak çalışmalar yapmak, analizler yapmak, sektörler itibariyle vergi potansiyeli nerelerde var, nasıl bir vergi politikası uygularsak ekonomiyle uyumlu olur, ekonomiyi engelleyici bir duruma gelmez, artı vergi kanunları başta olmak üzere, gelir kanunlarının yapılmasında katılımcı bir koordinasyonu sağlamak ve yürütmek şeklinde görevleri var. Vergi tasarıları hazırlanırken vergi oranlan, kararnameler hazırlanırken ilgili kurumlarla, başta Gelir İdaresi olmak üzere, koordinasyon sağlayarak bunlan yürütmek. Gelir bütçesiyle ilgili çalışmalan yürütmek, uluslararası çifte vergilemeyi önleme anlaşmalarım yürütmek; bunlar da Gelir Politikalan birimimizin makro düzeyde hizmetleridir. Bu fonksiyonlarmı gün geçtikçe tabii geliştirecek. İdare yakın bir zamanda kurulduğu için, bu balamdan da bizim öngördüğümüz yapının OECD ülkeleriyle uyumlu olduğunu ifade etmek isterim. Tabii vergi kanunlarını değişen gelişen, şartlara uyumlu olarak yenilemek kolay bir iş değildir. Vergi, toplumun her kesimini ilgilendiriyor. O balamdan da katılımcı bir yaklaşımla, bir uzlaşı içinde, diyalog içinde bütün kesimlerle görüşerek kalıcı, uygulanabilir, beklentileri karşılayan iyi bir vergi sistemi kurmaya ihtiyaç var. Nitekim, Kurumlar Vergisi Tasansı hazırlanırken de bu anlayış esas alındı ve bütün kesimlerin görüşleri almdı, katılımcı bir yaklaşımla tasan hazırlandı ve toplumda da genel bir kabul gördü. Şu anda Sayın Bakanımızın da ifade ettikleri gibi Meclis'te yasama süreci içinde, en geç bir ay içinde yasalaşabileceğini tahmin ediyoruz. Elbette Meclis'in gündemi çok yoğun. Avrupa Birliği Mükte-sebatına uyum nedeniyle önemli yasalar var ve en önemli 10 yasanın da Haziran sonuna kadar yasalaşması gerekiyor. Bu yoğun süreçte biraz Kurumlar Vergisi Tasansı'nın yasalaşması gecikti ama Plan Bütçe Komisyonu'nda da Alt Komisyon oluşturularak bütün taraflar dinlendi ve iyi bir süreç tamamlandı. Yalan bir zamanda Ana Komisyon'da görüşülüp Genel Kurul'a inmesi tamamlanacaktır. Gelir Vergisi Tasarımızın çalışmalan da yine bu katılımcı yaklaşımla sürdürülüyor. Bu konuda Bakanlığımız, Gelir İdaresi Başkanlığı, Gelir Politikalan Genel Müdürlüğü, Vergi Konseyimizin çalışmalan var. Akademisyenlerin yapı içinde oto-kontrol müesseseleri önemli. Bizim kanunlarımızda da buna özen gösterilecek. Elbette burada dikkatli olmak durumundayız. Zamanınızı daha fazla almamak bakımından sözlerimi burada noktalamak istiyorum. Bir vergi için en önemli atmosfer, istikrarlı bir büyümeyi gerektiriyor. Büyüyen ekonomilerde vergi alınabilir. O bakımdan da kayıtdışıhğın önlenmesi, kayıtlı ekonomiye geçiş açısından istikrarlı, sürekli büyüyen bir ekonomiye ihtiyaç var. İşte Türkiye'de de 4 yıldır 16.25'lik istikrarlı büyüyen bir yapı var. Bu yapı da vergi atmosferi açısından önemli, vergiye gönüllü uyumu arttırmak bakımından önemli. Enflasyonun düşmesi, vergi oranlarında indirim sürecinin devam etmesi, ölçek ekonomisine geçiş konusundaki iyileşmeler, gelir dağılımında aşamalı da olsa iyileşmeler vergiye olan uyumu arttıracaktır diye düşünüyorum. Bu oturumu böylece tamamlıyoruz. Bu oturumda tebliğ sunan değerli arkadaşlarıma teşekkür ediyorum. Sizlere de katılımınız, sabırla dinlediğiniz için şükranlarımı sunuyorum. Sağolun efendim.

l.GUN (11.05.2006)/ Perşembe

II.OTURUM

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Selahattin TUNCER, *Emekli Öğretim Üyesi*

"Getir İdarelerinde Reform: Bağımsızhk-Yarı Bağımsızlık Tartışmaları, Dünyada Neler Oluyor? Türkiye'ye Yansından Neler?

Yüksel KARACA, *Maliye Bakanlığı*

"Gelir İdarelerinin Modernizasyonunda Uluslararası Alan: Ulusal Vergi Yönetimleri Arasındaki işbirliği

Arş. Gör. Ramazan KILIÇ. *Adnan Menderes Üniversitesi*

"Japon Merkezi Yönetim Gelir İdaresinin Mevcut Yapısı ve Değerlendirilmesi

Prof. Dr. Naci Birol MUTER, *Celal Boyar Üniversitesi*

Yrd. Doç. Dr. Birol KOVANCILAR. *Celal Boyar Üniversitesi*

Oturum Başkanı (Prof. Dr. Selahattin TUNCER): Değerli Meslektaşlarım, sempozyumun ikinci oturumunu açıyorum. Hepinizi sevgi ve saygıyla selamlanm. Bu oturum sabahki birinci oturumun devamı niteliğinde ve inceleyeceğimiz konu yine gelir idarelerinin modelleri. Demek ki bu oturumda da model tartışmalarına devam edeceğiz. Bağımlı ve bağımsız, aynca OECD modeli ve bunun dışındaki modeller sabahleyin aşağı yukan ele alındı. Şimdi bağımlı ve bağımsız ya da özerk olmayan idare modellerini gözden geçirirken bunlara bir ilave yapmak istiyorum. Gelir idarelerinin türlerini Anglo-Sakson gelir idareleri bir, bir de OECD modelleri şeklinde iki ana gruba ayırabiliriz. Anglo-Sakson tipi gelir idarelerinden hiç bahsedilmedi. Burda iki modelin üzerinde durmak lazım. Bir tanesi Amerikalıların gelir idaresi İRS (Internal Revenue Service), Doç. Dr. ERDOĞAN arkadaşımızın bu konuda çok mükemmel bir yazısı var ve Amerikan Gelir îdaresi'ni bütün yönleriyle incelemiştir. Bendeniz de 1955 yılında İngiltere'de staj yaptığım sırada İngiliz Gelir İdaresi'ni yakından tetkik ettirri ve orada bir müddet çalıştım. Board of England Revenue denilen bir gelir idaresi var bu ülkede. Bu sadece vasıfsız tedbirlerle ilgilenen bir idaredir. Bir de bunun yanında gümrük ve tüketim vergileriyle ilgili Consumer and Excise denilen bir idare daha var. Bu model üzerinde de aynca durmak lazım. Şjmdi Türkiye'deki gelir idaresiyle ilgili olmak üzere birinci tebliğini sunmak üzere arkadaşım Sayın Yüksel KARACA'ya söz veriyorum, buyrun.

Yüksel **KARACA:** Değerli Müsteşarım, Değerli Daire Müdürlerim, Değerli Hocalanm, Değerli Misafirler hepinizi saygıyla selamlıyorum. Konuşmama, tebliğ önerimi değerlendirdikleri ve kabul ettikleri için Bilim Kurütu'na teşekkür ederek başlamak istiyorum. Tebliğ, esasen üç ana temel üzerine oturtulmuştur. Bunlardan birincisinde, başlangıçta çok detaya girmeden gelir idaresi meselesini, gelir idaresinin ne işe yaradığını, ne tür gelir idareleri bulunduğunu, niçin gelir idaresinin iyi olması gerektiğini, niye gelir idaresine ihtiyacımız olduğunu anlatmaya çalıştık. Hemen arkasından, uluslararası anlamda ne olduğunu, ne türden sorunlarla karşı karşıya olunduğunu, gelir idarelerinin nereye doğru gittiğini ve bu yürüyüşün arkasında yatan temel motivasyonların neler olduğu sorulannı yanıtlamaya çalıştık. Bu anlamda gelir idarelerinin uluslararası anlamda ne olduğunu özetlemeye çalıştım. Bu özetlemeye çalışma çabasından başka bir şey değil. Üçüncü olarak, uluslararası anlamda ne olduğunu tartışırken gelir idarelerinin bağımsızlığı, yan bağımsızlığı kavramları hakkında bir şeyler söyleyeceğim.

GELÎR İDARELERİNDE REFORM: BAĞIMSIZLIK-YARI BAĞIMSIZLIK TARTIŞMALARI, DÜNYADA NELER OLUYOR? TÜRKİYE'YE YSNSIMALARI NELER?

Yüksel KARACA*

Özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından dünya uygulamalarına bakarken gelir idarelerindeki bu yan bağımsızlık tartışmaları neyi ifade ediyor? Örnek olaylar var. Bu örnek olaylar ne türden sonuçlar vermiştir? Bu konularda çok kısa bir değerlendirme yapacağım. Tabi Türkiye'de gelir idaresinin yeniden yapılanması kapsamında gelir idaresinin yarı bağımsızlığı konusunda yapılan tartışmaların bir kısmında beni bir teknotrak, bir uygulamacı sayarsak, idarenin içindekilerden birisi olarak sayarsak bu açıdan mesele nasıl görünüyor, onu biraz açacağım.

Şimdi aslında gelir idaresi niye önemli sorusunu sorduğumuzda, Tanzi'nin söylemiş olduğu benim çok sevdiğim bir tanım var. Tanzi, gelir idaresinin; kağıt üzerinde, mevzuatta yer alan vergi sisteminin unsurlarının gerçekten ne olduğunu anlamamıza yarayan şey olduğunu söylüyor. Gelir idaresi öyle bir organizasyon ki, aslında vergi mevzuatını hayata geçirirken, sonuçta sürecin başında mevzuat var, sürecin sonunda o mevzuatın nasıl olduğunu belirleyen şey bizzat gelir idaresinin kendisi. Dolayısıyla teorik bir şeyi fiili duruma getiriyor. Hadise bu şekilde cereyan ediyor ki vergi mevzuatını bizzat yürüten kurumun isminin ne olduğu da çok önemli. Bunun gelir idaresi tarafından nasıl uygulandığı da çok önemli bir mevzudur. Dolayısıyla eğer bu uygulamada iyi bir şey var ise ve orda eğer bir kalite var ise daha iyi bir durumla karşılaşabiliriz. Ama mevzuat ne kadar iyi olursa olsun, çok özlü bir söylem olduğunun farkındayım ama bir o kadar da doğru bir söylem, idare kötüyse bu iyi mevzuattan iyi bir sonuç çıkmaz. Kritik bir nokta, çalışmanın bölümlerinde de altını çizmeye çalıştığım bir nokta, şimdiden bunu ifade etmemde fayda var. Vergi politikası ile vergi idaresi arasındaki ilişki de çok önemlidir. Çünkü Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, ki ben gelişmekte olan ülkelerle ilgili çok şey söylemeye çalışacağım birazdan, idare ve politika arasındaki ilişki neredeyse hatta belirli bir noktadan sonra ayrılamaz hale geliyor. Vergi idaresinin bizzat kendisi bir politika belirleme gücü. Hatta belki de şöyle bir şey söylersem çok da yanlış olmaz diye düşünüyorum. Vergi idaresi için verdiğimiz karar, stratejik boyutta vergi politikası için bir karardır. Bu bizim için çok önemli. Bu etkinlik meselesi nedir? Etkinlik meselesinin aslı, özü şu: bu konuda karmaşık şeyler söylenebilir ama toplayabileceğiniz tutar ne kadar, siz ne kadarını topluyorsunuz? Dolayısıyla bu aradaki farkın niteliği sizin idare olarak ne kadar etkin olduğunuzu ortaya koyar. Tasvir edilmeye çalışılan şey var olan bu farkın mümkün olduğunca azaltılmaya çalışılmasıdır. Tabii bunu etkileyen birtakım unsurlar var. Birazdan değineceğiz; mükelleflerin gönüllü uyumu ve idarenin vergi kanunlarını hayata geçirmedeki zorlayıcılığı gibi faktörler var. Bir başka temel kavram yine aynı şekilde birazdan kullanacağım. Belki altını çizmekte fayda vardır: gönüllü uyum meselesi. Aslında tanımı çok kolay. Bir örneğini vereyim: Bir vergi mükellefi zamanında doğru vergiyi zamanında ödüyor mu? Eğer böyle bir şey varsa biz gönüllü uyumdan bahsediyoruz. Dolayısıyla benim idare olarak yapmaya çalıştığım şey de esasen böyle bir ortamı sağlamaya çalışmaktır. Böyle bir sürece katkı sağlamaya çalışmak. Yani mükelleflerin doğru beyanlarını zamanında ödemeleri konusundaki tercihlerine destek olmaya çalışmaktan başka bir şey değildir. Doğal olarak iki tane temel faktör ortaya çıkıyor. Bunlardan bir tanesi yardım edeceğim düşüncesi, mükellef hizmeti diye tanımlayabileceğimiz, Gelir İdaresi Kanununda da gelir idaresi örgütlenme yapısı içerisinde de yer alan bir fonksiyonun olması lazımdır. Tabii bu fonksiyonla beraber, havuçsopa örneğinde olduğu gibi bir taraftan mükellefe destek olurken, Öbür taraftan çok sağlam bir zor-

* Maliye Hakanlığı

layıcı temel oluşturmamız lazım. Nitekim gelir idareciliğinin belki de -üstatlarımız, hocalarımız benden çok daha iyi bilirler- temel normlarından bir tanesi bizatihi bir sanata dönüşmesidir. Çünkü bir taraftan bu ülkedeki hizmetle ilgili hadiseye yakın olmamız lazım, öbür taraftan zorlayıcı temelin oluşmasını da sürece dahil etmek lazım. Ve bunu da çok dengeli bir şekilde sunmamız lazım. Dengeli şekilde olmadığı zaman problemli gelir idareleri oluyor.

Sabahki bölümde birkaç slayt bunlarla ilgili sonuçlan çok detaylı bir şekilde verdi; ama bunlar gelir dairelerinin mevcut yapılanyla ilgili OECD 2006 yani senenin başındaki veriler itibariyle, OECD ülkelerinin ne türden gelir idaresi yapılan olduğunu gösterdi. Kuvvetle muhtemel okuyamıyorsunuz. Farkındayım. Özür diliyorum. Ama ben sadece OECD ülkeleri ile ilgili değil, OECD üyesi olmayan ülkelerle ilgili de bir takım tablolar sunacağım. Aslmda o tabloların işlediği şey şu: birinci sorumuz şu, gelir idarelerini biz sosyal güvenlik katkı paylan toplamak için kullanılıyor muyuz? OECD'de 30 üyenin 28 tanesi sosyal güvenlik kurumu sosyal güvenlik katkı payı uygulamasına sahip. Avustralya ve Yeni Zelanda sosyal güvenlik katkı payını zorunlu olarak yapmıyor. Bu 28 ülkeden 17 tanesinin gelir idaresinin transfer için ayn sosyal güvenlik kuruluşlan var. Kalanı ise gelir idaresi kullanıyor. Fakat OECD üyesi olmayan bazı başka ülkelere bakıldığı zaman onlardaki durumun orada bir miktar daha fazla farklı bir sosyal güvenlik kurumu, gelir idaresi kullanma eğilimi. Bunu niçin söylüyorum? Belki de altını çizeceğimiz noktalardan bir tanesi, uluslar arası kuruluşlar bunu son dönemde çok gündeme getirdi. Özellikle de Eski Doğu Bloku ülkelerinde çarpıcı bir şekilde ortaya çıkan eğilimlerden bir tanesi gelir idarelerinin sadece vergi gelirlerini değil, aynı zamanda bu saydığım katkı paylannın toplanması işinde de fonksiyon sahibi olmasıdır.

İkinci nokta belki de gümrük meselesi. Gelir idareleri ile arasındaki ilişki nedir? Burada şunu söyleyebiliriz. Şimdi belki yanılabilirim ama en azından benim gördüğüm asıl trend şu: gümrük ve vergi esasen birbirinden ayn şeyler, çok da birbiriyle örtüşmüyor. Onun için mesela vergi idarelerinin, gelir idarelerinin gümrük fonksiyonlarını da yürüttüğüne dair örnekler var ama bu türden bir eğilimden bahsetmek mümkün değil. Fakat şunu söyleyebiliriz; belki eski sistemi hatırlarsanız özellikle bazı ülkelerde vergi toplama işi doğrudan vergilerle, dolaylı vergiler şeklinde aynldığı zaman dolaylı vergiler kapsamındaki bu bizim özel tüketim vergisi dediğimiz excise denilen unsurun toplanması farklı birimler tarafından yapılırdı. Mesela bazı ülkeler var ki, o dolaylı vergiler dediğimiz vergileri toplayan birim gürnrükten sorumlu birimle birleşmiş. Bu tür farklı durumlar var. Ama tekrar belirtmek gerekirse ikinci noktayı, bu türden bir eğilim yok. Gümrüklerin sosyal güvenlik katkı payının toplanması gibi bir eğilimden bahsetmek zor. Burada yine bir basit tablo analizi ile şunu söylemeye çalışıyoruz. Aslmda bu direk tabloyla bağlantılı olarak oluşmuyor. Gelir idareleri sadece bu sosyal güvenlik katkı payını ya da vergileri toplamıyor. Başka fonksiyonlan da var. Bu fonksiyonlar hakikaten çok çeşitli.Yani bir kısmı sistemdeki sosyal yardımlann ödenmesi açısından fonksiyon icra ediyorlar. Bir kısmının hatta öğrencilere ödenen kredilere ilişkin birtakım fonksiyonlan var. Hatta veri tabanlannın izlenmesi konusunda, kamu idarelerinden en fazla fonksiyonu olan gelir idareleridir.

Peki yan bağımsızlık tartışmalanna gelmeden önce bu değişim niye oluyor? Buna bakmamız lazım. Hakikaten çok slaytta da yazıldığı gibi her şey değişiyor. Dolayısıyla böyle bir değişim onu da bekliyordu. Bu değişim bizatihi kategorik olarak kötü bir şey değil. Yani öyle bir değişim var ki, o değişimden sizin de etkilenmeniz gerekir. Çünkü bir anlamda sizin içinde bulunduğunuz ortamla vergici olarak vergi idaresi olarak oyunun kurallarını yeniden dizayn etme ve enstrümanlarla yeni kurallan uygulama şansımız çok da fazla yok. Uygulamaya çalışabilirsiniz, ama sürekli kendinizi de yenilemeniz gerekiyor.

Sabahki konuşmalarda da değinildi. Beri açılış konuşmalarını da hatırlıyorum mesela; çok klasik örneklerdi yine ama hepimizin bildiği bir şey var. Ulusal vergi idarelerinin en zayıf olduğu, en kınlgan olduğu alanlardan bir tanesi az gelişmiş ülkelerde transfer fıyatlaması meselesidir. Ne-

den? Muhataplarınız, yani çok uluslu şirketler, kapasite anlamında insan kaynağı anlamında bu gelir idarelerinde çalışan insanlardan çok daha yüksek bir seviyeye sahip olma şansına sahiptir. Çok iyi uzmanlar çalıştırırlar, çok iyi paralar verirler. Şimdi böyle bir sistemde hala eski sistemle uğraşmaya çalıştığınız zaman, çok önemli boyutlara ulaşamazsınız. Bunun için bir kural değişiyorsa sizin de o kurala uyup değişmeniz lazım.

Küreselleşme, vergi, vergi rekabeti, teknolojik gelişme vb. bunlara çok girmeyeceğim. Bunlar hakikaten çok önemli faktörler. Bunların hepsi de aslında vergi idaresi açısından ciddi sorunlar üretir. Ama aynı zamanda çok güzel avantajlar, çok çeşitli fırsatlar da yaratır. Bence burada da siyah ile beyaz yok, gri var. Çünkü sermayenin aşın hareketlenmesi sizin bir vergi idaresi olarak belli işlemleri, belli hareketleri izlemenizde size sıkıntı yaratıyordur. Bunu kabul ediyorum. Ama o hareketlilikle beraber ona hareketliliği sağlayan teknolojik gelişme size de aynı zamanda başka fırsatlar sağlıyor. Bu sizin onu kullanıp kullanamamanız, o kapasitenizin olup olmadığına bağlı bir şeydir. Onun için de vergi idareleri bunu kullanmaya çalıştığı için değişiyorlar. Gidişata baktığımız zaman değiştiğini söylüyoruz. Niye gelişmekte olan ülkeler açısından bu değişim daha ciddi kendisini yansıtıyor? Nedeni şu: daha kırılgan, bahsettiğim nedenler. Ben şunu çok net iddia edebilirim ki, mesela İngiltere Gelir İdaresi'nin bu gelişmelerle bağlantılı olarak transfer fıyatlaması meselesindeki pozisyonu ile Türkiye İdaresi arasında bizim aleyhimize bir durum var. Onun için biz yatırım yapmaya çalışıyoruz, o kapasiteyi geliştirmeye çalışıyoruz.

Bu gelişmekte olan ülkelerde yarı bağımsızlık meselesi nerelerde, nasıl olmuştur? Çok fazla detaya girmeyeceğim; ama özellikle Latin Amerika ve Afrika'da özellikle bu Yan Bağımsız Gelir İdaresi kavramı çok öne çıkmıştır. Hatta 80'lerin sonundan itibaren, Bolivya, Arjantin, Meksika, Peru, Kolombiya, Guetemala, Şili, Zambiya, Tanzanya , Gana hatta Uzakdoğu'da Singapur, Malezya bunlar hep bir şekilde yan otonom bir idare oluşturmuşlar. Peki niye böyle bir şeye ihtiyaç duymuşlar? Bu ülkelerle ilgili yapılan çok ciddi çalışmalar var. Literatürü eminim çoğunuz benden çok daha iyi bilirsiniz, bu çalışmalar arasında birkaç şey bulup getirdim. Bir tanesi: deprem bölgesi ülkelerindeki personel rejimi anlamında çok ciddi sıkıntılar var. Çok katı bir personel rejimi var. Harcama yönetimi anlamında sıkıntılar var. Yani harcama yapabilme konusunda ekonomik anlamda da sıkıntılar var.Hatta bunun ötesinde bu iki tane teknik mesele üzerinde bir de politik müdahale anlamında sorunlar var. Onun için bu iki teknik mesele ve bir de üstüne politik müdahale aslında bir anlamda cevap niteliğinde. Başka bir şey sağlamak, başka bir şey yapmak lazım gibi bir yaklaşım beliriyor. Ama bunun neticesinde temel amaçlardan bir tanesi tabi ki vergi idaresinin etkinliğini arttırarak, daha yüksek bir gelir performansı sağlamak, gelirleri arttırmak. Bir de bu ülkelerin ortak vasfı, çok üzerinde bahsedilen bir kavram,birazdan bahsedeceğim. Bu ünlü 'tax deficit' yani açık ne kadar? Yani toplanması gerekenin ne kadarını topluyorsunuz? Hepiniz biliyorsunuz ki o konuda çok iyi bir çalışma var. O çalışmada diyor ki, eğer açık %40'ların üzerinde ise orda bir problem vardır. Artık o sürdürülebilirliğinizi bir yere kadar götürebiliyorsunuz. Bir yerde tıkanıyorsunuz artık. Bu ülkelere baktığımız zaman çoğunda bu açık % 40'ın üzerindedir. Dolayısıyla bu da çok itici bir faktördür.

Bunu çok çabukça geçeceğim. Aslında söyledim. Bu ülkelerin ortak özellikleri nelerdir? İşte bahsettiğim birkaç tane rejim bağlantılı şeyler, işte vergi uyumu, yolsuzluklarla ilgili kanaat ve sistemin adaletsizliğinin genel kabulü. Bunlar ortak noktalar. Şimdi bu tartışmaya geldiğimiz zaman, bağımsız- yan bağımsız gelir idaresinde hangi unsur öne çıkıyor? Birincisi, benim altını çizmeye çalıştığım nokta, kategorik olarak yan bağımsız bir idarenin iyi mi kötü mü olduğunu tartışmanın çok anlamlı olmadığıdır. Bunu çokça tartışıp bu konuda bir şeyler yazılabilir mi? Yazılabilir. Yazılmıştır da nitekim. Ama mesele şu, böyle bir şeye hangi koşullarda ihtiyaç var, ne zaman işe yarar? Bu sorulann cevabının peşinde koşmak lazım. Benim yapmaya çalıştığım birinci şey bu.

İkinci şey, bu konuda çok iyi, hakikaten beğendiğim güzel birkaç tebliğ var. Bu bağımsızlık meselesinin performansla bir ilişkisinin olması lazım. Yani niye böyle bir şeye giriyoruz? Önce-

likle sorunlar vardı, onu çözeceğiz. Yani bunun performansla bağlantısını kurmamız gerekiyor. Bu bağlantıyı kurarken de nelerin önemli olduğuna bakmamız lazım. Çok genel olarak bu bağımsızlık-yan bağımsızlık kavramlarım destekleyenlerin söylediği şey; evet işte özel sektördeki çalışma mantığına benzer bir mantığı transfer edeceğiz kamu sektörüne. Burada gerekli finansal kaynaklan sağlayacağız. Daha esnek bir insan kaynaklan altyapısı kurulduğu zaman idare daha iyi bir perfor-

rölıtiKacnann rjıraz ianen **Dır oaKiş** açısı var. ***çarpıcı*** **Dır** şey. sonuçta politikacıların en önemlisi söylediklerini tekrarlayacağım. Politikacıların iyi çalışan, yüksek performans gösteren bir gelir idaresi istemelerinde çok neden sayılabilir; ama en önemli nedenlerinden bir tanesi, çok geliriniz olursa çok harcayabilirsiniz. Çok harcama politika için iyi bir şey. Doğal olarak sistemin varlık nedenlerinden bir tanesi. Dolayısıyla bu performansı arttıracak idari olayın içinde reform yapmak anlamlıdır. Fakat kamuoyu desteği almak için çoğu zaman, özellikle bu bahsettiğimiz ülkelerde çarpıcı sonuçlar var. Kamuoyu desteği almak için çoğu zaman hatta ikinci olarak yan bağımsızlık kavramı gündeme geliyor. Bunun da nedeni şu; literatürün en azından söylediği, piyasaya, yani kamuya yapılan reformlann geri dönüşümü olmuyor. Yapılan reform içerisinde varsa idari yapılandıktan belli bir süre geçtikten sonra artık onun bağımsız, yan bağımsız vasfı dolayısıyla müdahalenin olmadığı mesajı ve reforma desteği arttırmak gibi bir çaba varsa bana çok anlamlı geliyor. Çok hızlı geçiyorum. Fakat dikkat ederseniz bu yan bağımsızlık kavramıyla bağlantılı bozulmuş şeyler de var tabii ki. Bazılan çok farklı nedenlerle eleştiriyorlar. Bunların bir tanesi de niye sadece gelir idaresine ayncalık tanıyorsunuz? Gelir idarelerinin kamu genel organizasyonu içerisindeki diğer idarelerden ne farkı var? Böyle bir şey yaptığınız zaman bir çeşit olumsuz etki yaratıyor. Genel anlamda Kamu Yönetimi Reformunu etkilediği biliniyor. Hatta birtakım negatif dışsallıklar var. Gelir idaresi o zaman çok çarpıcı. Mesela Maliye Bakanlığı içerisindeki diğer idarelerin bakışı farklılaşacak. Ama şunu da söylemek lazım. Gelir idaresinin bir farklılığı da şu: tartıştığımız bağımsızlık tarzı olarak Merkez Bankası tarzında bir bağımsızlığı kastetmiyoruz. Buradaki yan bağımsızlık-bağımsızlık kavramı başka; ama gelir idarelerini diğer idarelerden farklı kılan unsur ise para toplayan bir yasasının olması. Bir yerde tam olarak finansal organizasyon budur aslmda. Dolayısıyla bu organizasyonun bu türden bir muameleyi hak ettiğine dair bir iddia var. Bir de tabii bir başka eleştiri, böyle bir şey yaptığınız zaman bu Maliye Bakanlığının genel güçler dengesi içerisindeki pozisyonu çok önemli. Bu risk yaratabilir bir açıdan. Haklı bir eleştiri bu. Onun için çok dikkatli olmak lazım.

Bir de bizatihi reformun kendisine yönelik, idarenin bağımsızlığına, yan bağımsızlığına yoğunlaşılmasının asıl işlevi, idare ne iş yapıyor şeklinde bir eleştiri var. Hepsinden daha önemlisi eminim çok kişi bu doğrultuda düşünebilir. Bu bağımsızlık, yan bağımsızlık hepsi boş, önemli olan iyi yönetim. Zaten iyi bir yönetime sahip olduğun zaman ister bağımsız, ister yan bağımsız güçler olun. Bu belki de haklı bir eleştiri ama oradaki katkı şu bence: Birazdan ben bahsedeceğim vaktim olursa yan bağımsızlık hakkında. Bunu daha da yüksek bir şekilde gerçekleştirme şansı var. Peki bu bağımsızlık, yan bağımsızlık bunu neye bakarak anlıyoruz. Bunlann karşılaştınlması lazım. Bir tanesi, yasal altyapısı nedir? Yani bu idarenin kanunla kurulmuş bir tüzel kişiliği var mı? Mesela bazı ülkelerden örnekler verebilirim ama vaktim yok. İkincisi yönetim yapısı nedir? Bir yönetim kurulu mu var? Birçok örnek veremeyeceğim vaktim olmadığı için. İşte özel sektör temsilcisi olabilir kamu sektörü temsilcisi olabilir. Fakat bunlan kimler atar, işlevleri nelerdir? Bunlar önemli. Bir diğer yöntem, yönetim kurulu olsun ya da olmasın, bir başkan, özellikle yönetim kurulu yoksa, kim tayin ediyor? Başkanı hangi süreyle tayin ediyor? Bu önemli.

Bir başkası, yine bu bahsettiğim özel sektör temsilcileri. Üçüncü nokta finansmanı. Bütçesi ne olacak? Yan bağımsız idarelerinin olduğu çoğu ülke, topladığı gelirin belirli bir yüzdesini alıyor.Çok esnek sistemler var. Bir kısmı direk gelirin %10'u, bir kısmı standart gelirin %10'u ondan sonra performansa göre başka bir yüzde alıyor.

Bir diğer nokta, çok uygulanan performans sistemi. Ne kadar esnek? Diğer normal Kamu Personel Rejimi dışında kaliteli insanlara daha yüksek paralar vererek orda istihdam etme şansınız nedir? Burada ne yaptığınız çok önemli.

Belki de en sona kaldı ama hepsinden daha önemlisi, ne türden bir sorumluluk ilişkisi var. Çünkü hepimizin ya da çoğumuzun zihninde şöyle bir şey var; bağımsız, yarı bağımsız sonuçta iyi dizayn edilmiş bir yan bağımsız gelir idaresinde zaten Maliye Bakanlığı ile arasında performans bağlantılı bir sorumluluk ilişkisi var. Belki de bu sorumluluk ilişkisi eski sistemde, önceki sistemlerde daha iyi işliyordu. Gene mesela dizayn açısından, birkaç şey söyleyeceğim. Niçin böyle bir uygulamaya gidildi? Hakikaten bu bahsettiğim gelişmekte olan ülkelerde sistem nasıl çalışmış? Çok farklı sonuçlar var. Bir kısmında başanh ama bir kısmında beklenilen ciddi basanlar yok. Mesela başarıdan kastederken iki şey var, bir tanesi vergi. Sonuçta vergi toplama açısından gösterilen performans ne kadar artmış? Oradaki performans nasıl? İkincisi bunun ötesinde spesifik olarak belli alanlar var. Mesela vergi mükellefine sunulan hizmetin kalitesinde bir gelişme var mı? Tahsilatta etkin mi? Vergide etkin mi? Bunlar ne olmuş? Bu açıdan baktığımız zaman, bazı ülkeler çok iyi durumda değiller.

Ama burada da sorun şu; birincisi ciddi bir veri problemi var. Sonuçta veri problemi var. Sonuçta gelişmekte olan ülkelerden bahsediyoruz. Veri problemi hem reform öncesi hem reform sonrası. İkincisi işin doğası gereği bu iş zor. Performansı ölçmek de hakikaten zor. Üçüncüsü peki bu otonomi dediğimiz şey, bağımsızlık dediğimiz şeyi nasıl ölçeceğiz? O da başka bir soru.

Ve bir de tabii ki şu; bir şey yapıyor bu ülkeler, reform yapıyor ama ne kadar sürüyor bu reformlar? Belli bir süre sonra aslında reformlar bir anlamda nereye gidiyor? Onun için ölçmek de bir sıkıntı ayrıca.

Türk Gelir İdaresinin yeniden yapılanmasına geldiğimizde ise, niye böyle bir yapılanmaya ihtiyaç var meselesinde birkaç noktanın altını çizmek istiyorum. Bir tanesi şu; bizim çok ciddi bir mali toparlanma süreci yaşadığımızı düşünüyorum ben. Özellikle son 5 senedir. Fakat bu mali toparlanmanın kalitesi ile ilgili birtakım konuları da dikkate alma zamanı. Nitekim bu Gelir İdaresinin yapılanmasına ilişkin adımlarla 2005 senesinde Gelir İdaresinin yapılanması için düzenlemenin yapılması, yasanın çıkarılması, bu konuyla ilgili çalışmalar esasen bu sorunu bir anlamda adres etmenin ürünü, çabalarıdır. Çünkü bunlar yapısal şeyler. Sonuçta siz trende baktığınız zaman 2002 senesinden itibaren vergi idarelerinin kullanımı aracılığıyla çok yüksek bir gelir performansı olduğu aşikar. Fakat vergi sistemi açısından bunların yarattığı etkilerin, vergi idaresi etkinliği açısından yapısal sorunlara neden olması bağlamında gelir idaresinin yapılanmasına belki ihtiyaç vardır. İkinci noktayı çok kısa geçiyorum.

İşte sistem değişikliği. O açıdan bakmak gerekiyor. Vergi sisteminin bizatihi kendisini dönüştürme talebi var. Şöyle anlatayım. İşte vergi sistemi doğrudan vergilerini daha çok arttırmak isliyorsa, iyi bir idare, etkin bir idare ihtiyacı vardır. İşlem teknolojisiyle desteklenmiş bir idareye ihtiyacı var. Dolaylı vergileri zaten nispeten kolay topluyorsunuz. Onun için sistem oraya yığılıyor. Halta şunu da söyleyebiliriz. Belki ağır bir ifade ama, eskiden belki de sorun, idaredeki kapasite problemini çözmek için idari kapasite problemiyle bağlantılı olarak ya da dolaylı vergilerin ağırlığının nispeten çok yüksek görünmesiydi.

Artık kötü bir gelir idaresinde yaşamak mümkün değil. Bu cümlede şunu söylemeye çalışıyorum; bu her şey için geçerli aslında. Yani makro ekonomik ortam eğer toparlanmaya devam ediyor ise 5 sene Önce görmediğimiz problemleri çok rahatlıkla görebilir hale geleceğiz. Çok rahat hisseder hale geleceğiz. Bu nedenle bence bir şey yapmak gerekiyor. Onun için bence gelir idaresinde yapılanma kritik.

Dört tane noktayı hemen söyleyip bitireceğim. Gelir idaresi yapılanırken 4 tane temel prensip üzerine kurulmuştu. Bir tanesi, Maliye Bakanlığı içerisinde yarı bağımsız bir idare şeklinde Örgütlenmesi. Önemli bir diğer faktör, vergi tipi örgütlenmeden fonksiyonel örgütlenmeye geçiyorduk. Bu da uluslararası alanda çok iyi. Ben bunu şu anlamda söylemiyorum. Kesinlikle yanlış anlaşılmasın. Başka ülkeler yapıyor diye böyle yapılıyorsa o yanlış. Ama başka ülkeler böyle yapıyor, orda birtakım avantajlar var. Değerlendirme yapılıyorsa ki, buna öyle bakmak lazım. Fonksiyonel örgütlenme hakikaten diğer tür örgütlenmelere nazaran daha verimli görünüyor. Biliyorsunuz fonksiyonel örgütlenme, vergi türü örgütlenme ve mükelleftürü örgütlenme. Şimdi mükelleftürü örgütlenmelere baktığımız zaman bunlar ABD, Yeni Zelanda, Avustralya hakikaten teknolojik olarak çok gelişmiş ülkeler. Onun için fonksiyonel Örgütlenme anlamlı. Bir diğer nokta merkez-taşra ilişkisi. Doğrudan bağlantılı çok önemli bir katkı sağlayacağı düşünülüyor. Bir de politika belirleme fonksiyonunu Maliye Bakanlığı'na devrettik.

Teşekkürler. Sabrınız için seyircilere de teşekkür ediyorum. Süreyi aştıysam özür diliyorum. Saygılar...

Oturum Başkanı: Yüksel KARACA arkadaşımıza bu bağımsızlık ve yan bağımlılık konusunda yaptığı açıklamalar için teşekkür ederiz. Efendim, programda yok ama ben bir tartışma bölümü de açmak istiyorum. O itibarla bundan sonra tebliğ verecek iki arkadaşımızdan süreyi yirmi dakika ile sınırlamalannı rica edeceğim. Kalan sürede de sorular ve cevaplarla bir tartışma ortamını açmak lazım. Çünkü bu tip sempozyumlar ve seminerler tartışıldıkça gelişiyor ve fikirler açılıyor, böyle bir tartışma ortamını da yaratmaya gayret edeceğiz. Efendim, ikinci konuşmacı bize gelir idareleri arasındaki işbirliği ve bilgi teatisi konusunda bir tebliğ sunacaklar. Şimdi söz sırası Sayın Ramazan KILIÇ'm. Buyrun.

Arş. Gör. Ramazan Kılıç: Teşekkür ederim Hocam. Öncelikle Maliye Sempozyumu'nda böyle bir tebliğ sunmak, özellikle kendi memleketim olan Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'nin düzenlemiş olduğu sempozyumda tebliğ sunmak, benim için ayn bir sevinç kaynağı. İkinci husus, lisanstan, yüksek lisanstan tanıdığım çok kıymetli hocalanm önünde tebliğ sunmak da bana ayn bir heyecan vermekte. Şayet hatalanm olursa affınızı dilerim.

GELİR İDARELERİNİN MODERNİZASYONUNDA ULUSLARARASI ALAN: ULUSAL VERGİ YÖNETİMLERİ ARASINDAKİ İDARİ İŞBİRLİĞİ

Arş. Gör. Ramazan KILIÇ*

rkilic@adu.edu.tr

I.GİRİŞ

Vergi sisteminin anlaşılabilirliği ve mükellefler tarafından kabul görebilmesi onu uygulamakla görevli olan vergi idaresinin performansı ile yakından ilgilidir. Vergi sisteminin mükemmel hazırlanmış olması vergi gelirlerinin artırılabilmesi için yeterli değildir. Verginin tarhı ve tahsili, böylece kamu harcamalarının finansmanının sağlanabilmesi için etkin çalışan, kompetan, kendi içinde entegre ve iyi motive olmuş bir vergi idaresine ihtiyaç vardır.[1]

Vergi idarelerinin tarihi ülkelerin tarihi kadar eskidir. Son yıllarda Gelir İdarelerinin Maliye Bakanlıklarının vesayetinden kurtulup yönetim özerkliklerini elde ettikleri görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde aralarındaki ilişki, ulaşılacak hedefler ve gerçekleştirdikleri performans göz önünde tutularak hazırlanan sözleşmelerle düzenlenmektedir.[2]*

Vergi idarelerinin modernizasyonu

Vergi İdarelerinde modernizasyon ihtiyacı ilk kez II. Dünya savaşından sonra 20.yy.'ın değişen ihtiyaçlarına cevap verebilmek amacıyla gündeme geldi. Çünkü bu dönemde kamu maliyesi ve vergi politikasında birtakım yenilikler kendini gösterdi. Sentetik vergilere geçilmesi ve Keynezyen politikalar, maliye politikasının da ekonomik hayatın düzenlenmesinde bir araç olarak kullanılmasını sağladı. Bu ortamda ülkeler ekonomideki dalgalanmalara daha iyi adapte olabilmek ve kendi içlerinde daha uyumlu bir idari yapıya kavuşabilmek amacıyla vergi yönetimlerinde reform gerçekleştirmeye karar verdiler. Ve bu reform ihtiyacı ve modernizasyon o zamandan bugüne kadar her zamanülkelerin gündemindeki yerini korudu.[3] Söz konusu değişim, gelişmekte olan ülkeler için olduğu kadar sanayileşmiş ülkeler için de geçerlidir.

Demek ki ülkelerin veya mükelleflerin değişen ihtiyaçları, vergi idarelerinde yeni yapılanmaları ve gelişmeleri gerektiriyor. Günümüzde de teknolojik alandaki yenilikler ve küreselleşme, vergi politikalarının ve vergilendirmenin, ulusal sınırların ötesine taşmasını netice vermiş ve vergi yönetimlerinin işlerini daha da zorlaştırmıştır. Vergi idareleri bu dönemde üç yeni kavramla tanıştılar ki, bu kavramlar, serbestlik (dereglementation), uluslararasılık (internationalisation), ve karmaşıklıktır (sophistication)[4]. Ortaya çıkan bu yeni kavramlar gitgide artan ölçüde ulusal vergi idareleri arasında uluslararası bir işbirliğini ve kuvvetli bir bağ kurulmasını gerekli kılmaktadır. Bu yüzden gelir idarelerinin yeniden modernizasyonundan bahsedilirken, uluslararası faaliyetlerinin göz ardı edilmemesi gerekir.

* Adnan Menderes Üniversitesi Nazilli İİBF

[1] P. BELTRAME- L. MEHL ; Techniqu.es, politiques et institutions Fıscales compares, edition refondue, Paris, PUF, 1997, ss.562, 573.

[2] GOU1FFES - CARMONA sous la supervision de LEPINE ; Mission d'Analyse Comparative des *Adminisirations Fiscales, İnspection Generale des Finanees, n°98-M-041-1 1, mars 1999, s.22.

[1] M. BOUVIER - M.C ESCLASSAN, L'Administration Fİscale en France, Que sais-je ?, n° 2402, Paris, 1988, s.6.

[4] B. ANGELS ; Senateur, Les rapports du Senat, « La Direction Generale des Impöts â l'heure des Reformes, Pour une modernisation du service public de l'impöt », Commission des finanees, n°205, 1999-2000, s.21.

II. VERGİSEL ALANDA İDARİ İŞBİRLİĞİ *"MECBURİYETF*

Küreselleşme ile birlikte çok uluslu şirketler transfer fiyatlaması, vergi cennetleri, posta kutularından ibaret göstermelik işyerleri veya vergi anlaşmalarının boşluklarından yararlanarak geliştirdikleri vergi stratejileri vb. birtakım yollarla vergi kaçakçılığı ve vergiden kaçınmayı uluslararası boyutta rahatça gerçekleştirebilir hale gelmişlerdir. Bu uluslararası problemler karşısında, ulusal vergi idareleri yetkisizlik nedeniyle sadece milli sınırlar dahilinde hareket edip denetim yapabilirken, söz konusu çok uluslu şirketler "sınır ötesi operasyonlarını" rahatça gerçekleştirmektedirler. Yani sınırlar işletmeler için tamamen ortadan kalkıp her türlü kolaylıklar kendilerine sağlanırken, vergi idareleri ülkelerinin siyasi sınırlarını aşamamaktadır, sebep ise her ülkenin sımsıkı sarıldığı *vergisel egemenlik hakkı* olarak ortaya konmaktadır.

Fakat bu tutum ülkelere pahalıya mal olmakta, vergi gelirlerinde ciddi düşüşlerle birlikte haksız rekabeti de beraberinde getirmektedir. Küreselleşmenin meyveleri çok uluslu şirketler tarafından toplanırken, vergi idareleri faaliyetlerini, kendi köşelerinde, ulusal sınırlar içerisinde sürdürme riski ile karşı karşıya kalmışlardır[5]. Bu da uluslar arası vergi kaçakçılığı ve vergiden kaçınmayla mücadelenin etkin olarak yapılmasını oldukça zorlaştırmaktadır. Zira sadece bir ülkede elde edilebilecek bilgilerle yeryüzü ölçeğinde faaliyet gösteren bir firmanın doğru olarak vergilendirilmesi mümkün olamaz. Ne verginin tespiti ne de tahsili fiili imkansızlık sebebiyle tam ve doğru olarak gerçekleştirilemez. Vergi idareleri vergi incelemesi ve denetimi fonksiyonlarını ve zor kullanma yetkilerini kendi sınırlan dışında olan gerçek veya tüzel kişiler üzerinde kullanamazlar. Bahse konu olan kişileri, yönelttikleri sorulara cevap vermeye zorlayamazlar. Veya kendi denetim elemanlannı yabancı ülkelere gönderip araştırma ve kontrol yaptıramazlar. Vergilendirmede genel prensipler olarak karşımıza çıkan bu kurallar diğer ülkelerde gerçekleştirilen faaliyetlerle ilgili her ülke vergi idaresinin bilgi edinmeye olan ihtiyacını ortadan kaldırmaz ve bu soruna bir çözüm de bulamaz.

Konunun öneminden dolayı OECD (Uluslararası İşbirliği ve Ekonomik Kalkınma Örgütü), BM (Birleşmiş Milletler), AB (Avrupa Birliği) gibi uluslararası kuruluşlar, uluslararası işbirliğinin gerçekleştirilebilmesi için uzun yıllardan beri yoğun olarak çalışmaktadırlar. Türkiye de bu çalışmalara (OECD ve BM) aktif olarak katılmakta ve görüşlerini dile getirmektedir. Çünkü ülkeler, uluslararası vergi kayıp ve kaçaklarıyla ancak uluslararası işbirliği yoluyla etkin olarak mücadele edebilirler. Zira bu işbirliği birden fazla ülkelerde faaliyet gösteren şirketlerin eş zamanlı (simültane) olarak vergi denetimine tabi tutulabilmelerinden, diğer ülkenin ihtiyaç duyduğu bilgilere kendi ülkesinin vergi memurlan yardımıyla ulaşılabilmesine varana kadar bir dizi yardımlaşmaya imkan verir. Fakat itiraf etmek gerekir ki çeşitli sebeplerle ülkeler bu yollara gerektiği kadar ilgi göstermemektedirler. Ancak son yıllarda bu anlayış değişmekte ve vergi idareleri, uluslararası işbirliği konusundaki açıklarını çeişitli yollarla hızla kapatmaktadırlar.

Değişik ülkelerin vergi görevlileri birbirleriyle "tanışırlar"!

Önceden beri kabul edilen bir prensibe göre farklı ülkelerin vergi idareleri kendi aralarında tanışmazlar, görüşmezler ve kendi vergisel sınırlarının ötesine taşan olaylarla ilgili birbirlerine yardımcı olmazlar[6]. Çok sıkı bir şekilde her vergi idaresinin kendi ülkesi dahilinde uyguladığı bu kural, uluslararası alanda vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığı için uygun bir zemin oluşturdu. Bu durum özellikle 1960 ve 1970Tİ yıllarda sınır ülkeleri arasında yapılan ticaretin boyutlarının artması ile ayn bir önem kazandı. 1980'li yıllarda da küreselleşme ile birlikte çok uluslu firmaların uluslararası ticareti ele geçirmeleri ile bir fenomen halini aldı. Çünkü vergi idarelerinin önceden beri ulusal bazda uygulaya geldikleri vergisel egemenlik hakkına dayalı vergilendirme ilkeleri doğrultu-

" G.L.PEREZ-NAVARRO, "Les frontieres fiscales dans une economie mondialisee", OCDE L'Observateur, n°215, janvier 1999, http://www 1 .occd.org/publications/observer/215/f-pcrez.htm

* P. DIBOUT, « Assİstance Fİscale Internationale », juris cSasseur du Droit Fiscal International, Fasc. 358, s.2.

sunda, uluslararası alanda kendi kurallarına uyulmasını sağlayabilmek ve de vergi denetimini gerçekleştirmek oldukça zordur[8]. İşte tam da bu noktada vergi idarelerinin uluslararası alandaki işbirliği sadece kaçınılmaz değil aynı zamanda bir mecburiyet olarak kendini gösterir[9]. Uluslararası vergi anlaşmaları çerçevesinde gerçekleştirilen bu yardımlaşma sayesinde, vergi idareleri milli sınırlarının dışında da mükellefi takip edip vergilendirme işlemlerini yapma imkanına kavuşurlar[10].

Yapıcı bağlantılar

Vergi idaresi bürokratlarının kendi aralarında belirli zamanlarda bir araya germelerini öngören ***"yapıcı bağlantılar"***[11] *{liens constructifs)* çerçevesinde gerçekleştirilen görüşmelerin, resmi olarak öngörülen yardımlaşma anlaşmalarının hayata geçirilmesinde çok önemli bir yeri vardır. Vergi idarelerinin birbirleri arasında iletişim kurmaları ve uyguladıkları değişik vergi sistemleri üzerinde bilgi sahibi olmalarına imkan veren tüm görüşmeleri bu bağlamda değerlendirebiliriz. Gelir idareleri uluslararası yardımlaşma hükümlerini uygulayan, bunu hayata geçiren aktörler olmaları dolayısıyla önemli bir yere sahiptirler. İşte bu toplantılar, maliye bürokratlarının, hem diplomatik hem de kültürel alanda tecrübe kazanmalarını sağlar. Böylece kendi ülkelerinin ekonomik-vergisel çıkarlarının korunmasının yanında, işletmeler için de serbest rekabet kurallarının işletilmesi ve bu bağlamda rahatça yatırım yapabilmelerine imkan sağlanabilmesi amacıyla diğer ülkelerdeki meslektaşları ile görüş alışverişinde bulunurlar. Bu toplantılardan kazanmış olduklan diplomatik tecrübeler, iki taraflı vergi anlaşmalarının hazırlanmasında etkili olur. Bu anlaşmalar da oldukça önemlidir, zira vergi anlaşması imzaladığınız zaman uluslararası politikada tanınan, güven duyulabilecek ve kredisi olan bir taraf haline gelirsiniz. Aynca vergi anlaşmaları ile uluslararası yatınmcılara ülkenizde güvence altında olduklan ve kuralların belirli olduğu ve bugünden yarına değişmeyeceği yolunda güçlü bir sinyal de vermiş olursunuz.

Söz konusu toplantılar daha ziyade IMF, OECD, BM, AB gibi uluslararası kurumlar tarafından organize edilmekte ve ülkelerin vergi düzenlemeleri veya uluslararası vergisel sorunlar hakkında uygulamadan sorumlu bürokratlar arasında anlayış birliği oluşturulmasına yardımcı olmaktadır. Türkiye de özellikle OECD ve BM nezdinde yapılan toplantılara başından beri katılmakta ve Maliye Bakanlığı bünyesinde yer alan OECD çok taraflı vergilendirme merkezi aracılığıyla bu toplantılara ev sahipliği de yapmaktadır. Vergileme alanında gerçekleşen bu uluslararası işbirliği, liberalleşme sürecinde bulunan Yeni Bağımsız Devletler ve diğer ülkelerin küreselleşen dünya ekonomisine entegre olmasına büyük katkı sağlamaktadır.[12]

Ayrıca ADETEF *(Association pour le developpement des echanges en technologies economiques et financieres,* Ekonomik ve mali teknolojik gelişim derneği), CREDAF *(Centre de rencontres et d'etudes des dirigeants des administraîions fiscales,* Vergi İdaresi yöneticileri toplantı ve eğitim merkezi, CIAT Güney amerika ülkeleri için, ve IOTO Avrupa ülkeleri için) gibi kurumlar da bahsettiğimiz toplantıları düzenleyen ve vergi yönetimlerini bir araya getiren platformlardır. Üst düzey yöneticiler bu tür toplantılarda kendi görüşlerini açıklayarak aralarında daha iyi bir anlaşma zemini oluşturabilmektedirler.

Bu çeşit bir araya gelmelerle gerçekleştirilen bilgi alışverişi yavaş yavaş daha somut uygulamalara dönüşerek, ulusal vergi sistemlerinin işleyişini garanti eden, beyan sisteminin gerçeğe uygun olarak yapılması ve bunu sağlamada etkin rolü olan vergi kontrollerinin gerçekleştirilebil-

[7] G. ÜRSINI, « La cooperation des Administrations Fiscales », Petites Affiches, 15 mai 2002, n°97, s. 50.
* T. LAM H FIRT, « Un aspect meconnu du contrôle fiscal : l'assistance fiscale intemationale », Bulletin Francis Lefebvre, avril, 2000, s.215.
" G. ORSINI, a.g.m., s.50.
'"T. LAM BERT, a.g.m., s.215.
" G. ORSINI, a.g.m., s.50.
[12] Gelirler Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporu, s. 146, 2004, http://www.gib.gov.tr/filcadmin/faaliyetraporlari/2004/_0elm7asrcc5p62sj Iefaluqbcd5pmmcjbeelp0_.pdf

meşine imkan sağlayan ve böylece vergi gelirleri üzerinde olumlu yönde etki meydana getiren bir işbirliğine dönüşebilmektedir[13].

Bu toplantıların ötesinde, resmi olarak uluslar arası anlaşmalarda belirtilmiş ve vergi idarelerinin uluslararası alanda birbirleriyle bilgi alışverişi yoluyla, yardımlaşmalarını öngören ve benim de tebliğimin ana konusunu oluşturan işbirliği vardır ki, yine vergi yönetimlerinin uluslararası alanda ön plana çıkmalarını gerektirmektedir.

İdari Yardımlaşma

İdari yardımlaşmayı şu şekilde tanımlayabiliriz; "iki yada daha fazla ülkenin vergi idarelerinin vergilendirmeye ilişkin olarak, vergi matrahının tespiti, vergi kontrolü, vergi tahsilaü işlemlerinin, ilgili her ülkede gerektiği gibi uygulanabilmesi amacıyla, bir işbirliği çerçevesinde gerçekleştirdikleri işlemlerdir."[14]

Aslmda hem gelişmiş ülkeler hem de gelişmekte olan ülkeler vergisel alanda uluslararası işbirliğinin gerekliliği konusunda hemfikirdirler. Gerek OECD gerekse BM konuyla ilgili yapmış olduklan toplantılarda, yayınladıklan raporlarda bu konunun önemini ısrarla vurgulamaktadırlar. Örneğin Monterrey'de (Meksika) 18 ve 22 mart 2002 tarihleri arasında kalkınmanın finansmanının tartışıldığı hükümetler arası konferansta, devlet ve hükümet başkanları fakirliğin ortadan kaldınlması, ekonomik kalkınmanın sağlanması, sürdürülebilir büyümenin gerçekleştirilebilmesi için, herkese açık ve adaletli, dünya ölçeğinde bir ekonomik sisteme ihtiyaç olduğu üzerinde görüş birliğine vardılar. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin finansman sorununun çözümü için de iki konunun altını çizdiler[15]: İlk olarak, kalkınma için milli kaynakların harekete geçirilmesi ve ikinci olarak ta uluslararası vergisel işbirliğinin sağlanması.

Burada bir hususu da hatırlatarak asıl konumuza geçmek istiyorum. Vergi idareleri arasındaki işbirliği uluslararası vergi kaçakçılığı ve vergiden kaçınmayı önleyebilir. Fakat şunu da unutmamak gerekir ki her ülke kendi ülkesindeki kaçakçılığı azaltmak isterken aynı zamanda da, bir başka ülkeye rahatça gidebilecek yabancı (veya yerli) sermayeyi de ürkütmemek ve kendine çekmek ister. Yani bir ikilem söz konusudur[15] ve konu oldukça hassastır.

Bu saptamadan sonra uluslararası vergi anlaşmalarında öngörülen ve vergi idarelerine ciddi sorumluluklar yükleyen bilgi değişimini incelemeye geçebiliriz. Yalnız daha önce, belirtmek isterim ki, vergisel alanda öngörülen uluslararası idari işbirliğinin iki boyutu vardır. Bunlardan birincisi vergilendirmenin doğru yapılabilmesi yani vergi matrahının tespit edilmesi için öngörülen bilgi değişimi, diğeri ise tarh edilen verginin tahsilini öngören, verginin tahsilatı alanındaki işbirliğidir. Biz, gerek Türkiye'nin imzaladığı vergi anlaşmalannda daha ziyade bilgi değişimini öngören maddeye yer verilmesi ve uygulamada da bilgi değişimi alanında işbirliğinin (şimdilik) tercih edilmesi, ve tebliğin boyutlarının aşın ölçüde genişlememesi için sadece vergi idareleri arasındaki işbirliğinin bilgi alışverişini öngören boyutu üzerinde duracağız.

İÜ. BİLGİ DEĞİŞİMİNİ ÖNGÖREN HUKUKİ BELGELER

Vergi idaresinin, vergi sisteminde öngörülen vergilendirmeleri yapabilmek için birtakım bilgilere ihtiyacı vardır. Aslında beyana dayalı vergilerde gelir idaresi için temel teşkil eden bilgi kaynağı mükellefin beyannamesidir. Fakat beyan edilen gelirlerin gerçeği ne ölçüde yansıttığının

[13] G. ORSINI, a.g.m., s.50.

[14] G. GEST, « Assistance administrative », in Dictionnaire Encyclopedique de Finanees Publiques, volume 1, Econonıica, 1991, s.105, et P. DIBOUT, « Assistance Fİscale Internationale », jurisclasseur du Droit Fiscal International, Fasc. 358, s.4.

[15] Monterrey konsensüsü, Rapport de la Conference internationale sur le fınancement du developpement, Monterrey, Mexique, 18-22 mars 2002 (publication des Nations Unies, Numero de vente E.02.II.A.7), chap. 1, resolution 1, annexe), par. 1. *in* «Cadre institutionnel de la cooperation internationale en matiere fiscale », Groupe special d'experts de la cooperation internationale en matiere fiscale, Onzieme reunion, Organisation des Nations Unis, Geneve, 15-19 decembre 2003, ST/SG/AC.8/2003/L.6, p. 3.

[16] T. LAMBERT, a.g.m., s. 217.

tespiti veya hiç beyan edilmeyen gelirlerin ortaya konabilmesi için daha başka kaynaklara da ihtiyaç vardır. Gelir idaresi bu bilgilere ulaşmak İçin herkese açık olan, korunmayan kaynaklardan yararlanabildiği gibi (içtihatlar, istatistikler, çeşitli raporlar vs.) kendisine kanunla verilmiş yetkisini kullanarak kamu veya özel sektörün elinde bulunan ve gizli olan bilgilere de başvurabilir. Mükellefin özel evraklarını inceleyebilir veya mükellefle ilgisi bulunan üçüncü şahıslara başvurabilir. Her ülke vergi kanunlarında rastlanan bu çeşit düzenlemelere Vergi Usul Kanununun (VUK) 127 (yoklama). 142 (arama), 144 (inceleme) ve 148. (bilgi verme) maddelerinde de yer verilmiştir. 152. maddede de toplanan bilgilerden istihbarat arşivi oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Fakat, vergi kanunlarına göre ikametgahı veya iş merkezi Türkiye'de bulunan mükellefler veya ikametgahı veya iş merkezi Türkiye'de bulunduğu varsayılan mükellefler (Gelir Vergisi Kanunu mad. 3-4, Kurumlar Vergisi Kanunu mad. 9-10), yani tam mükellefler, gelirlerinin tümü (yurtdışı dahil) üzerinden vergilendirmeye tabi tutulduklarından dolayı, vergi idaresi yabancı ülkelerdeki bu faaliyetlerle ilgili olarak ta bir takım bilgilere ihtiyaç duyar. Ancak gelir idaresi az önce bahsettiğimiz ve ülke içinde rahatlıkla başvurduğu bilgi toplama yöntemlerini yurtdışında uygulayamaz. Çünkü hiçbir ülke kendi egemenlik alanı içerisinde yabancı devletlerin kurallarının uygulanmasına izin vermez. O halde bir ülke yabancı bir ülkedeki ekonomik faaliyetlerle ilgili olarak kendisiyle bağı bulunan kişiye bir zorlamada bulunamaz veya kendisi bu bilgilere ulaşamaz. Bunun için ne vergi elemanlarını o ülkeye gönderebilir ne de özel ajan tutabilir, bunlar ülkenin egemenlik haklarını ihlal olarak değerlendirilir ve cezalandırılır. Yabancı ülke vergi elemanlarını kendisi için bilgi toplamaya da zorlayamaz.

Vergi idaresinin karşılaştığı bu güçlükler ancak yabancı ülkenin vergi idaresi ile yapacağı işbirliği ile ortadan kaldırılabilir. Bilgi değişimi uluslararası işbirliğinin önemli bir ayağını oluşturur çünkü bu sayede vergi idareleri, vergi matrahını tespit edebilmeleri için gerekli bilgilere ulaşarak, vergi kayıp ve kaçaklarının veya çifte vergilendirmelerin önüne geçebilirler.

Vergi alanında uluslararası seviyede bilgi değişimini gerçekleştirmek isteyen ülkeler, kendilerine birçok hukuki dayanak bulabilirler. Çifte vergilemeyi önleme anlaşmaları (§ 1), Çok taraflı vergi anlaşması (§2), AB üyesi ülkeler için AB mevzuatı (§3) ile bazı ülkelerin özel olarak oluşturdukları gruplar (§4) bu zaviyedendir.

1. Çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmaları

Ülkeler arasındaki ekonomik ve mali işlerin düzenlenmesi, aralarında imzaladıkları vergi anlaşmaları yoluyla olur. Bunlar ülkeleri birbirine bağlayan ve vergisel ilişkileri düzenleyen anlaşmalardır. Bu tip anlaşmalarda ana konunun vergi olması, maddelerinde vergisel konulara da yer veren diğer anlaşmalardan farklıklarını ortaya koyar[1].

Bütün vergi anlaşmaları vergi yönetimleri arasında bilgi değişimini öngören yardımlaşma maddesine yer vermekle birlikte bunun içeriğinin zaman zaman değiştiği görülmektedir. Genel olarak çifte vergilemeyi önleme anlaşmalarında yer verilen idari yardımlaşma maddesi (26.madde), bir yandan imzalanan vergi anlaşmasının uygulanabilmesi ve diğer yandan anlaşmaya konu olan vergilerle ilgili olarak ülkelerin kendi vergi kanunlarının uygulanabilmesi amacını taşır.

Vergi anlaşmalarının imzalanmasında OECD'ıın hazırladığı vergi anlaşması modeli baz olarak alınmaktadır. Birleşmiş Milletler de gelişmekte olan ülkeleri düşünerek ayn bir model hazırlamışsa da bu model de genel olarak OECD modelinden esinlenmiştir. Bugüne kadar OECD modeli çerçevesinde 2500 den fazla çift taraflı vergi anlaşması imzalanmıştır. 1977 yılında yayınlanan ve belli aralıklarla gözden geçirilen OECD'nin anlaşma modeli son olarak temmuz 2005'te yenilenmiştir. Son versiyonunda idari yardımlaşmayı düzenleyen 26. maddesinde değişiklere yer veril-

' l". I.AMBERT,a.g.m.,s.2l6
" lıllp:.'\\\vw.occd.org/topic/0.2f)86.t'r 2649 33747 1 1 1 1 37427,00 lılmJ

miş ve idari işbirliğinin ikinci ayağı sayılan tahsilatta yardımlaşma 27. madde olarak anlaşma modeline girmiştir.

Anlaşma modelinin 26. maddesi, ülkelerin bağımsızlıklarına zarar vermeden, mükelleflerin haklarını da zedelemeden, ülkelerin kendi mili sınırları ötesindeki vergisel işbirliğinin hukuki çerçevesini tanımlamaktadır.

Aynı şekilde Birleşmiş Milletler anlaşma modeli de 26. maddesini vergi idareleri arasındaki bilgi değişimine ayırmıştır. Bu madde OECD modelindeki ile aynıdır sadece ilk paragrafa "özellikle anlaşmaya konu olan vergilerle ilgili olarak vergi kaçakçılığı ve vergiden kaçınma ile mücadele etmek için" ibaresi eklenmiş ve yine yetkili otoritelerin (vergi idarelerinin) bilgi değişimi maddesinin hayata geçirilmesindeki önemi vurgulanarak gerekli yetkilerle donatılması gerektiğinin altı çizilmiştir.[3]

2. OECD ve Avrupa Konseyimin hazırladığı Çok Taraflı Vergi Anlaşması

Uluslararası ekonomik ve mali ilişkiler her zaman iki ülke ile sınırlı kalmaz. Bu yüzden çok taraflı bir anlaşmaya ihtiyaç vardır. Fakat vergi alanında çok taraflı anlaşmaya rastlamak pek mümkün değildir. Çünkü ülke mevzuaüan arasındaki farklılıklar ve ülkelerin değişen öncelikleri çok taraflı anlaşma imzalanmasına izin vermez. Belki de vergi konulan arasında çok taraflı anlaşmaya en müsait alan idari işbirliği alanıdır[4] ve aslında bu gereklidir.

1988 yılında OECD Vergi İşleri Komitesinin hazırladığı proje baz alınarak, Avrupa Konseyi ile OECD'nin ortaklaşa olarak hazırladığı "Vergisel Alanda İdari Yardımlaşmayı Öngören Çok taraflı Anlaşma"[5] bu iki uluslararası kurulusun üyelerinin imzasına açıldı. Anlaşmanın yürürlüğe girmesi için en az 5 devlet tarafından imzalanıp onaylanması gerekiyordu ki bu şart ancak 1 nisan 1995 tarihinde, yani hazırlandıktan tam yedi yıl sonra Finlandiya'nın beşinci ülke olarak anlaşmayı onaylaması ile yerine getirilebildi. Çok taraflı anlaşmayı onaylayan ilk dört ülke ise İsveç (20 nisan 1989), Norveç (5 mayıs 1989), Amerika Birleşik Devletleri (28 haziran 1989) ve Danimarka (16 temmuz 1992) idiler. Daha sonra Belçika ve Hollanda tarafından da kabul edilen anlaşmaya, Azerbaycan, İzlanda, ve Polonya'da katıldılar. Son olarak İtalya 27 mayıs 2005'te, Fransa'da 1 mart 2005 tarihinde çok taraflı anlaşmayı onayladılar. Kanada ve Ukrayna ise 2004 yılında imzalamalanna rağmen henüz onayîamadıklan için anlaşmanın tarafı değiller[6].

Çok taraflı anlaşma vergisel alanda mümkün olan bütün idari işbirliği yollarını yani gerek vergi matrahının tespit edilmesinde yararlanılan bilgi değişimini gerekse tahsilatta yardımlaşmayı, hem de tüm vergileri kapsayacak şekilde hazırlandığından, özellikle diğer ülke sınırlan içerisinde de vergi kayıp ve kaçağı ile mücadeleye imkan vermektedir. Bu anlaşmaya sadece OECD veya Avrupa Konseyine üye olan ülkeler taraf olabileceklerdir. Çünkü ekonomik ilişkilerin birbirleri arasında yoğunlaşması ve benzer hukuk sistemlerinden ortaya çıkan benzer yargılama kurallan ancak söz konusu üye ülkeler arasında böyle bir *çok taraflı işbirliğini* mümkün kılmaktadır.[7]

3. Avrupa Birliği Mevzuatı

Üye ülkeleri birbirlerine bağlayan imzalamış olduklan çift taraflı vergi anlaşmalan haricinde, Avrupa Birliği özelinde, topluluk mevzuatı da (üç direktif ve bir tüzük) üye ülkeler arasında öngörülen idari yardımlaşma bağlamında bilgi değişimini düzenlemektedir.

"P. DIBOUT, a.g.e.. s.5.

[20] J.-F. COURT, « Les Conventions Fiscales lntemationales », Droit et Pratique de Commerce İnternationale, toırıe 11, n°2, 1985, s.] *88.*

[21] bundan böyle « Çok taraflı anlaşma » olarak adlandırılacaktır

[22] http://www.oecd.org/document/43/0,2340,fr_2649J3767_34532203_1_1_1_1,00.html

[23] Commentaire sur les dispositions de la Convention Conjointe du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concemant I'Assistance Administrative Mutuelle en Matiere Fİscale, OCDE, Paris, p.18.

Avrupa Birliği Konseyi ilk olarak 19 aralık 1977 tarihli ve 77/799/CEE numaralı direktifi kabul etti[8]. Söz konusu direktif dolaysız vergiler (gelir ve servet) alanında idari yardımlaşmayı öngörmekteydi. Bu direktifin uygulama alanı 6 aralık 1979 tarih ve 79/1070/CEE, 79/1071[9] numaralı direktiflerle, dolaylı vergileri de kapsayacak şekilde genişletildi.

Konumuzla ilgili AB tüzüğü (reglement), Katma Değer Vergisi alanında idari yardımlaşmaya ilişkin olarak Konseyin 218/92 numara ve 27 ocak 1992 tarihli karan ile kabul edildi[10] ve topluluk içerisinde yapılan alım satımlarla ilgili olarak ortak bir bilgi alışverişi sistemi kurarak 79/1070 no'lu direktifi tamamlamış oldu.

4. Dörtler Grubu

Dörtler grubu mali alanda güçlendirilmiş işbirliğinin gerekliliğine inanmış ve ancak bu şekilde uluslararası vergi kaçakçılığı ile mücadele ederek ülkelerinin bütçe gelirlerini muhafaza edebileceklerini düşünen Fransa, İngiltere, Almanya ve Amerika Birleşik Devletleri tarafından 1970 yılında kurulmuştur. Resmi olmayan bu işbirliği çerçevesinde, vergi idarelerinin sorumlulan senede bir kez bir araya gelmekte ve vergi kaçakçılığı ile mücadelede işbirliğini güçlendirme ve koordine etme yollarını tartışmakta ve eşzamanlı vergi denetimleri yoluyla bilgi değişimini daha etkin hale getirme üzerinde çalışmaktadırlar. Aynca, ihtiyaç duyulması halinde, vergi denetiminden sorumlu denetim elemanlan ile konunun uzmanları belli zamanlarda toplantılar yapmaktadırlar. Bunlara ilaveten her vergi idaresi diğer üç ülkedeki büyükelçilikleri bünyesinde bulundurduklan özel mali ataşeleri ile aralarındaki işbirliğini daha etkin hale getirmeyi amaçlamaktadırlar.[11]

IV. BİLGİ DEĞİŞİMİNİN AMACI VE KAPSAMI

Bilgi değişiminin amaçlan (§1) ve kapsamı (§2) her uluslararası belgede detaylı olarak belirlenmiştir.

1. Bilgi değişiminin amaçlan

Birleşmiş Milletler uzmanlar grubu bilgi değişiminin genel amaçlarını şu şekilde tanımlamıştır:[12]

- Çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalannın uygulanmasını kolaylaştırmak ve anlaşma hükümlerinin suiistimalini önlemek;
- Mükellef veya müşaviri tarafından tutulan muhasebe kayıtlannı daha açık hale getirmek;
- Vergi Kaçakçılığı ve vergiden kaçınma ile mücadele etmek;
- Anlaşmanın uygulanacağı vergilerin vergi idaresi tarafından daha etkin yönetimini sağlamak

Aynı şekilde OECD modelinin 26. maddesinde de bilgi değişiminin "anlaşma maddelerinin uygulanması veya ülkelerin mevcut vergi kanunlannın yönetimi veya uygulanması"[13] amacıyla, vergi otoriteleri arasında gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

OECD modelinde bilgi değişimine ilk olarak anlaşma maddelerinin uygulanması amacıyla başvurulabileceğinden bahsedilmiştir. Bunun ne anlama geldiği, modelin uygulanması ile ilgili olarak Vergi İşleri Komitesinin hazırlamış olduğu yorumda (commentaire) verilen örneklerle[14]

[24] J.O.C.E. n°L 336 du 27 decembre 1977., bundan böyle AB direktifi olarak adlandırılacaktır.
[25] J.O.C.E. n°L 331 du 27 decembre 1979.
[26] J.O.C.E. n°L 24 du 1" fevrier 1992.
[17] Comımmique du Ministre de l'Ğconomie et des finanees du 5 octobre 1982 : Droit Fiscal 1982, n°46-47, commentaire 2199.
[18] ST/ESA/230, Cooperation internationale en matiere fiscale, Nations Unis, New-York 1992,
[19] Madde 26, Modele de convention fiscale concernant le revenu et la fortune, Version Abr^gee, 15 Juillet 2005, OCDE,
[20] Commentaire sur l'article 26, Modele de convention fiscale concernant le revenu et la fortune, Version Abregee, 15 Juillet 2005, OCDE, s.330.

açıklanmıştır. Bu bağlamda ülkelerin vergi idareleri, anlaşma modelinin 12. maddesinde belirtilen gayri maddi hak bedelleri (redevances) ile ilgili olarak, bu ödemeden yararlanan kişi ile ödemeyi yapan arasında gayri maddi hak bedeline itiraz etmeyi gerektirecek Özel bir ilişki olup olmadığını anlamak veya gerçekte ödenen miktari tespit etmek için bilgi değişimine başvurabilirler. Veya tam tersi, öngörülmüş olan gayri maddi hak bedeli istisnasını uygulayabilmek için, bundan yararlanan kişinin gerçekten anlaşmayı imzalayan ülkede ikamet edip etmediğini ve ödemeden gerçekten bu kişinin yararlanıp yararlanmadığını anlamak için bilgi talebinde bulunulabilir.

Aynı şekilde, 7. madde (ticari kazançlar), 9. madde (bağımlı teşebbüsler), 23A ve 23B maddeleri (çifte vergilendirmenin önlenmesi) ile ilgili olarak, birbirleriyle bağlantılı olan fakat değişik ülkelerde faaliyet gösteren işletmelerin vergilendirilecek karlarının tespit edilmesinde veya bağlı işletmelerinin hesaplarında gözüken karlarının saptanmasında bilgi değişimine gidilebilir. Çifte vergilemenin önlenmesi ile ilgili olan maddenin uygulanmasında, mükellefin ikametgahının bulunduğu ülke vergi idaresi, vergi dilimini belirlemek için, kaynak ülke vergi idaresine söz konusu mükellefin kendi ülkesinde elde ettiği gelir toplamını sorabilir.

Veya 25. maddede belirtilen karşılıklı anlaşma usulü ile ilgili maddenin uygulanmasında da ülkeler yine birbirlerinden bilgi talep edebilirler.

Bu sayılan durumlar örnek olarak verilmiş ve bilgi değişimi sadece bahsedilen anlaşma maddelerinin uygulanması ile sınırlı tutulmamıştır. Vergi otoriteleri anlaşmanın diğer maddeleri ile ilgili olarak ta birbirlerinden gerekli gördükleri her durumda bilgi talebinde bulunabilirler.

Anlaşma modelinde aynca anlaşmayla uyumsuzluk göstermediği sürece, bu anlaşma kapsamına giren vergilerle ilgili iç mevzuat hükümlerinin yürütülmesi için gerekli olan bilgilerin de değişime tabi tutulacağı belirtilmiştir. Yani bir ülke kendi kanunlannda öngördüğü biçimde uluslar arası vergi kayıp ve kaçakçılığı ile mücadele ederken de diğer ülke vergi yönetiminden bilgi talebinde bulunabilir. Örneğin, A ülkesinde faaliyette bulunan bir şirketin, B ülke firmasına sattığı malın fiyatının belirlenmesi için, A ülkesinin vergi yönetimi B ülkesinin vergi yönetimine ithalatçı şirketin söz konusu mal için ödediği fiyatı sorabilir.

Veya A ülkesinin şirketinin, B ülkesindeki bir şirkete C ülkesinde bulunan (bu ülke genellikle vergi cenneti olmakta ve vergi anlaşmalan imzalamaya yanaşmamaktadır) bir başka şirket aracılığıyla yapmış olduğu mal satışından doğan kannın hesaplanmasında yine B ülkesi vergi idaresine söz konusu firmanın bu malı hangi fiyattan aldığını sorabilir[15].

2. Bilgi değişimine konu olan vergi ve kişiler

OECD model anlaşmasında, 2000 yılına kadar, bilgi değişimi ve elde edilen bilgilerin kullanımı 26. maddenin birinci paragrafına göre, sadece anlaşmaya konu olan yani ikinci maddede belirtilen vergiler (gelir ve servet vergileri) için yapılabiliyordu. Mesela satış üzerinden alınan bir verginin uygulanması ile ilgili olarak bilgi alışverişi yapılamıyordu çünkü bu vergiler ikinci madde kapsamında değildi. Daha sonra bu paragraf değiştirildi ve anlaşmada belirtilmese bile ülkelerde uygulanan bütün vergiler işbirliği kapsamına dahil edildi. Ama elbetteki isteyen devletler, işbirliğini ikinci maddede sayılan vergilerle sınırlı tutmaya devam edebilirler.

Aynca, bilgi değişimine, sadece anlaşmaya taraf olan ülke vatandaşlan veya bu ülkelerde ikamet edenler için değil, üçüncü ülke vatandaşlan için de başvurulabilmektedir.

Konuyla ilgili olarak Çok taraflı vergi anlaşması maddelerinde oldukça detaylı açıklamalara yer verilmiştir. Anlaşmaya dahil edilen vergiler 2. maddenin 1. paragrafında sayılmıştır. İlk olarak (a) merkezi idare adına tahsil edilen ve anlaşmaya taraf olan ülkelerin üzerinde rezerv koyama-

Commentaire sur Partide 26, Modele de convention fiscale concernant le revenu et la fortune, Version Abregee, 15 Juillet 2005, OCDE, s.331.

yacaklan (madde 30) gelir veya karlar üzerinden alman vergiler, bunlardan ayrı olarak, toplanan sermaye geliri üzerinden alınan vergiler, ve net aktif üzerinden alınan vergiler belirtilmiştir. Bu grupta vergi sistemlerinin esasını oluşturan vergiler yer almaktadır. Daha sonra (b) aynı grup vergilerden yerel yönetimler adına veya devletlerin politik alt birimleri adına toplanan vergileri ve sosyal sigorta primlerini de dahil ederek, gümrük vergileri haricindeki tüm vergileri (Dolaylı vergiler, veraset ve intikal vergileri, menkul sermaye iratları vs.) anlaşmada öngörülen işbirliği kapsamına dahil etmiştir. Ancak bu gruptaki vergiler üzerine ülkeler rezerv koyma hakkına sahiptirler (madde 30). Gümrük vergileri anlaşmaya dahil edilmemiştir çünkü bu vergilerde işbirliğini öngören ayn bir anlaşma vardır. Görüldüğü gibi anlaşmanın uygulanacağı vergiler çok geniş tutulmuş ve OECD'nin yayınladığı vergi istatistikleri bültenindeki tüm vergiler kapsama dahil edilmiştir.

Anlaşmaya taraf olan her ülke, anlaşma ekinde yer alan listeye hangi vergileri üzerinde işbirliğine gitmek istediğini belirtir. Ülkelerin listedeki vergileri değiştirme haklan anlaşmayı uygulamaya koymuş olsalar bile vardır ancak bu düzenlemelerden ve söz konusu vergilerle ilgili iç kanunlannda yapılan değişikliklerden Avrupa Konseyi'ni veya OECD'yi haberdar etmeleri gerekir. (Madde 31)

Çok taraflı anlaşma, anlaşmaya taraf olan veya olmayan ülkelerin tüm vatandaşlan veya bu ülkelerde ikamet eden tüm kişilere uygulanır. (1.madde 3.paragraf). Yani çok taraflı anlaşma gereğince tesis edilen vergi alanındaki idari işbirliği (sadece bilgi değişimi değil, vergilerin tahsili de dahil), ikamet yeri veya uyruklukla sınırlandırılmam! ştır.

V. BİLGİ DEĞİŞİMİNİN UYGULANMASI

Her ülke, vergi anlaşmalarında öngörülen işbirliğini yürürlüğe koymak için yetkili organını kendisi belirler. Ülkelerin yönetim organizasyonlarının şekli (federal veya merkezi veya yerel yönetimlerin etkinliği), işbirliğinin başanh ve etkili biçimde yerine getirilmesinde etkilidir. Dolayısıyla bu işbirliğinin hayata geçirilmesinden sorumlu olan vergi idaresi, vergi idaresinin organizasyonu ve bunun politik karar vericiler üzerindeki etkisi çok önemlidir ve ülkeden ülkeye değişmektedir. Fakat her ülke mümkün olduğu ölçüde merkezileştirilmiş ve, genel müdürlük, daire başkanlığı veya şube müdürlüğü şeklinde örgütlenmiş yetkili otoriteye (§1) sahiptir.[16] Yetkili otoriteler anlaşmalarla belirlenmiş işbirliği metotlarını (§2) uygulamaya koyarlar.

1.Yetkili Otoriteler

OECD modelinin 26. maddesi "yetkili otoritelerin" bilgi alışverişinde bulunacağını açıkça ifade etmiştir. Yetkili mali otorite de normal olarak, ülkedeki en yüksek idari birim olan Maliye Bakanlığıdır. Zaten imzalanan anlaşmalann 3. maddesinde yetkili makam tanımlanmaktadır. Türkiye için bu Maliye Bakanı veya onun yetkili temsilcisidir. Bizim imzaladığımız anlaşmalarda da görüldüğü gibi Maliye Bakanı bazı konularda, bunun içine işbirliği de dahil, kendi üzerinde olan yetkiyi devredebilmektedir ki ülkemizde Gelir İdaresi Başkanlığı devredilen bu yetkiyi kullanmaktadır. Bilgi değişiminin uygulanmasında merkeziyetçi bir yapı hakimdir. Yani merkezi gelir idaresi bilgi değişiminden sorumlu olmakta ve taşra teşkilatına talep edilen bilgilerin toplanması için gerekli talimatlan vermektedir[17]. Elbette ki taşra teşkilatının diğer ülkelerden temin edilmesi istenen bilgiler de yine merkezi idare tarafından iletilmektedir.

Merkezi Gelir İdaresi hukuki sorunlan inceler ve bilgi değişimiyle ilgili prensipleri belirler ve organize eder. Yerel vergi idareleri yabancı bir otorite ile direkt temasa geçemezler[18], buna dış

T. LAMBERT, a.g.m., s. 217.

« Echange des renseignements fiscaux entre les Pays membres de l'OCDE, Vue d'ensemble des pratiques actuelles », OCDE, Paris, 1994, s. 25.

C. DOCCLO, « L'echange de renseignement», in Revue Generale de Fiscalİt^, n°l 1, novembre 2000, Bruxelles, s. 320.

temsilciliklerde bulunan mali ataşeler[19]* de dahildir. Bilgi değişimi prosedürünün uygulanabilmesi için yerel vergi dairesinin muhakkak merkezi idareye başvurması gerekir.

2. Bilgi Değişimi Yolları

Uygulamada vergi idareleri sonuçlan birbirinden farklı olan değişik yollar ile bilgi alışverişinde bulunurlar. Bunlan klasik bilgi değişimi türleri (A) ve vergi denetimlerine yardımcı olan (B) bilgi değişimi yollan olarak iki grupta toplayabiliriz.

A) Klasik bilgi değişimi türleri

Bu grupta ülkelerin OECD model anlaşması çerçevesinde imzaladıklan vergi anlaşmalannda öngörülen ve öteden beri uygulaya geldikleri, istek üzerine bilgi değişimi (a), otomatik bilgi değişimi (b) ve spontane bilgi değişimi (c) yer alır. Bunlardan ilk iki form Milletler Cemiyetinin 1943 ve 1946 yıllannda hazırladığı fakat model anlaşma olarak kabul edilmeyen Meksika ve Londra konferanslannda görüşülen projelerinde önerilmişti. Üçüncü yöntem ise OECD tarafından 1977 yılında hazırlanan anlaşma modelinin yorumunda Vergi işleri Komitesi tarafından eklenmiştir.

a) İstek üzerine bilgi değişimi

Bilgi alışverişinin ilk çeşidini oluşturan istek üzerine bilgi değişimi bu alanda başvurulan en eski yöntemdir ve herhangi bir güçlükle karşılaşılmadan uygulanmaktadır. Bilgiye ihtiyacı olan ülkenin başvurusu üzerine, kendisine bilgi talebi gelen ülke, belirtilen kişi veya işlemle ilgili olarak bütün bilgileri, başvuran ülkeye iletir. Bilgi talebi her zaman spesifik bir konu veya kişiye ilişkin olmalı; olay, mükelleflerin tespit edilebilmesine imkan verecek biçimde özetlenmelidir[20]

İstek üzerine bilgi değişimi yoluyla vergi matrahının tespiti veya ihraç edilen mallarla ilgili şüpheli bir durumu gidermek için malın fiyatı, maliyeti, ödenen komisyonlar gibi bilgiler diğer ülkenin vergi yönetiminden istenebilir. Mesela Türkiye hayali ihracatı önleyebilmek için ihraç edilen mallann gerçekten ihraç edildiğinin saptanabilmesi veya miktanmn doğruluğunu araştırmak amacıyla karşı ülke vergi idaresine başvurabilir.

Şayet kendisinden bilgi talep edilen ülkenin vergi idaresi söz konusu bilgilere sahip değilse, bunlara ulaşmak için gerekli olan ve kendi yasalannda öngörülen tüm bilgi toplama yollarım kullanmak zorundadır[21]. Her ne kadar söz konusu olan diğer bir ülkenin vergisi ise de, sanki kendi ülkesine ait bir vergi için araştırma yapıyormuş gibi kanunlannda belirtilen yetkilerini kullanmalıdır. Fakat bazen ülkeler bir başka ülke hesabına, özellikle de kendi vergi kanunlannda bulunmayan bir vergi için araştırma yapmaya karşı pek istek duymayabilirler. Bu durumu kanunlannın veya yetkilerinin ve uygulamalannın aşılması olarak görebilirler[22].

OECD modeli ve AB direktifinde, önemli olan bilginin toplanmasıdır nasıl elde edildiği Önemli değildir. Kendisinden bilgi talep edilen ülkeler velev ki uygulanan yollar başvuran ülke kanunlannda mevcut olmasa ve bu yüzden kullanılamayacak bile olsa belli bir takım bilgi toplama yöntemleri ile sınırlandınlamazlar.[23]

Buna karşın çok taraflı anlaşma, bilgi isteyen ülkeye buna hangi yolla ulaşılmasını istediğini belirtme hakkı tanımıştır (madde 18/c), bu durumda diğer taraf sadece belirtilen yöntemle bilgileri toplayabilecektir.

[5] Fiscologue International, n 36, 1986, s.3
Maliye Bakanlığının yurtdışı teşkilatında görevli maliye müşaviri ve maliye ataşelerinin listesi için bkz.: http://www.rnaliye.gov.tr/pergen/istatistik/2005/yurtdisi.asp
'C. DOCCLO, a.g.m., s.321.
[7] Çok taraflı anlaşma, madde 5.
[B] İngiltere ile Japonya OECD modelinin 2000 yılı versiyonunda (paragraf 21-22) böyle bir çekince koymuşlardı. Ancak 2005 versiyonunda geri çektiler.
*C. DOCCLO, a.g.m., s.321.

Bir ülke kendi iç mevzuatı gereğince ihtiyacı olan bilgi toplama yöntemlerini kullanmadan diğer ülkenin vergi idaresinden bilgi talebinde bulunamaz. Yani ilk planda kendisi, kanunlannda belirtilen ve uygulaya geldiği tüm yollara başvurarak ihtiyaç duyduğu bilgi ve belgeleri araştırmalıdır. Şayet bunun sonunda bilgilere ulaşamazsa veya yeterli olmadığım görürse ya da ciddi güçlüklerle karşılaşırsa o zaman diğer ülke vergi idaresinden kendisine yardımcı olmasını isteyebilir. Aksi takdirde kendisine başvurulan ülke bu isteği reddedecektir. (Çok taraflı anlaşma, madde 19)

b) Resmi veya otomatik bilgi değişimi

Resmi veya otomatik bilgi değişimi olarak adlandınlan bu yöntemde, bilgi veren ülkenin vergi idaresi tarafindan belirlenen ve aynı zamanda mükellefin ilişkide olduğu diğer ülke vergi idaresinin de ihtiyaç duyduğu gelir unsurlarına ilişkin bilgilerin sistematik olarak değişilmesi öngörülmektedir.

Resmi bilgi değişiminde Özel bir talebe gerek yoktur. Ülkeler imzaladıklan anlaşmalarda hangi vergilere ilişkin bilgilerin otomatik olarak değişileceğim bir liste halinde belirlemişlerdir. Genellikle ücret Ödemeleri, faiz ödemeleri, komisyonlar, hizmet sunumu karşılığında yapılan ödemeler (mesela avukatlık ücretleri) veya gayri maddi hak bedelleri gibi bir ülkede yapılan bir ödemeden diğer bir ülke vatandaşının yararlandığı gelir unsurlan bu tür bilgi alışverişi çerçevesinde ilgili vergi otoriteleri tarafından değişilir. Aynı şekilde bir ülkede bulunan taşınmazdan diğer ülkede bulunan ve miras yoluyla bunu elde eden kişiler de bu kapsamda değerlendirilir.

Örneğin Fransa ve Almanya imzalamış olduklan 18 ekim 2001 tarihli bilgi değişimini öngören anlaşma ile ikametgah değişikliklerini, gayrimenkul alım satımlannı, işletmelere ilişkin bilgileri, artist ve sporcuların gelirlerini, ücret ödemelerini, 8. AB direktifi çerçevesinde öngörülen KDV iadeleri hakkındaki bilgileri otomatik olarak değişeceklerini kararlaştırmışlardır.[30]

Böyle bir anlaşmanın imzalanması, resmi bilgi değişiminin muhakkak uygulanmasını gerektirir, elbetteki burada mütekabiliyet ilkesi önemli rol oynar. Öte yandan otomatik bilgi değişiminin verimliliği üzerinde, vergi idarelerinin yetkileri, etkinlikleri, performanslan ve vergi mükelleflerinden istenen yükümlülüklerin kapsamı da etkilidir.

OECD Konseyi, üye ülkeler arasında otomatik bilgi değişiminin daha etkin olarak kullanılması için birtakım tavsiye kararlan almıştır. Bunlardan ikisi[31] otomatik bilgi değişiminde manyetik formatm, diğeri de[32] uluslar arası alanda vergi kimlik numarasının kullanılmasına ilişkindir[33]. Aynca Çok taraflı Anlaşmanın Koordinasyon Organının hazırlamış olduğu otomatik bilgi değişimi ile ilgili memorandum ile, anlaşmaya taraf olan ülkeler bu alanda daha sıkı işbirliğine davet edilmiştir[24].

Otomatik bilgi değişimine en güzel örnek AB ülkelerinde KDV alanında uygulamaya konulan sistemdir. 1993 yılında, bu alanda vergisel sınırlann kalkmasıyla uygulanmaya başlanan ve VIES (Vat Information Exchange System) olarak bilinen bu sistemle elektronik ortamda veri tabanı oluşturulmuş, her mükellefe bir vergi numarası verilmiş ve gerçekleştirdiği her operasyonda bu vergi numarasını belirtme zorunluluğu konarak vergi idarelerinin mükellefleri (alıcı veya satıcı olarak) ve işlemleri tespit etmesi mümkün hale getirilmiştir.[25]

Otomatik bilgi değişimi oldukça önemli ve etkin bir bilgi alışverişi çeşididir. Çünkü vergi idaresi hiçbir girişimi olmaksızın haberinin dahi olmadığı gelirlerle ilgili olarak periyodik bilgilere

[30] P. DIBOUT, Juisclasseur Fiscale, mise âjour lerjanvier 2003.
[31] [C(92)50/FINAL], 23 temmuz 1992 ve [C(92)50/FINAL], 13 mart 1997.
[32] [C(97)29/FINAL], 13 mart 1997
[33] www.oecd.org/taxation adresinden tavsiye kararlarına ulaşılabilir.
[24] Memorandum d'Accord de l'OCDE sur l'Echange Automatique de Renseignement â des Fins Fiscales, [DAFFE/CFA(98)41]
" G. ORSINI, a.g.m., s.51.

ulaşmaktadır. Bu açıdan istek üzerine yapılan bilgi değişiminin eksik bıraktığı alanları da doldurur. Zira bu yolla, vergi idaresi kendi ülkesi sınırlan dışında gerçekleşen ama kendisini de ilgilendiren gelir unsurlarından ve vergiyi doğuran olaylardan haberdar olur.

c) Spontane bilgi değişimi

Spontane bilgi değişimi otomatik değişime konu olan bilgilerin, ülkelerin arasında bir anlaşma olmaksızın değiştirilmesidir. Gerektiği gibi uygulandığında vergi idareleri arasındaki ilişkilerin geliştirilmesinde Önemli rol oynar[27].

Rutin olarak dosya üzerinden yapılan işlemler sırasında veya herhangi bir vergi denetimi sonucunda, diğer ülke vergi idaresinin işine yarayacağı düşünülen bilgilerin gönderilmesini ifade eden spontane değişim oldukça esnek bir yapıya sahiptir. Diğer ülke vergi idaresinin işine yarayabilecek bilgilere örnek olarak mükellefin toplam gelirinin tespit edilmesine yardımcı olabilecek diğer ülkede elde ettiği gelirleri, veya servetiyle ilgili bu ülkede bulunan taşınır veya taşınmaz mallan ya da mükellefin yaşam düzeyinin belirlenmesinde işe yarayabilecek ve diğer ülkede vergi kaçakçılığına yol açabileceği düşünülen ve bu ülke vergi idaresinin de kendi imkanlan ile ulaşması mümkün olmayan çeşitli bilgiler gösterilebilir. (Çok taraflı anlaşma madde 7, AB direktifi madde 4) Şunu da belirtmek gerekir ki, söz konusu bilgilerin değişimi ancak belli bir miktarın üzerinde olan gelirler ile ilgili olarak gerçekleşecektir. Bu çeşit bilgi değişimi, özellikle, aralarında otomatik bilgi alışverişi anlaşması bulunmayan ülkeler açısından son derece önemlidir. Böyle bir anlaşma imzalayan ülkeler için de hazırlanan listede yer almayan vergilere ait bilgilerin de değişimine fırsat verdiğinden, otomatik bilgi alışverişini tamamlayıcı özelliğe sahiptir.[28]

Avrupa Birliği Adalet Mahkemesi 13 nisan 2000 tarihli kararında ilk defa olarak üye ülkeler arasında dolaysız vergilerde idari yardımlaşmayı öngören AB direktifinin 4. maddesinde yer alan spontane değişimin kapsamı ile ilgili bir karar vermiştir[29]. Bu karara göre, " spontane bilgi değişimi ülkelerin vergilerini tam olarak uygulayabilmelerine imkan sağlar. Bunun için mükellefin diğer ülkede hak etmediği bir vergi indirimi veya muafiyetten, henüz elde etmemiş olsa bile, yararlanacak olması spontane bilgi değişimi için yeterlidir. Direktifte geçen "anormal vergi muafiyeti veya indirimi" tabiri diğer üye ülkede haksız vergi azalmasını ifade eder."

B) Vergi denetimlerine yardımcı olan bilgi değişim türleri

Yukanda bahsettiğimiz bilgi değişim metotlarından başka, vergi yönetimlerinin vergi kontrolü alanında da başvurduktan işbirliği yollan vardır. Her ne kadar OECD modelinin 26. maddesi bu tür yardımlaşmadan bahsetmese de, OECD Vergi İşleri Konseyi, ülkelerin aralarındaki işbirliğinin sayılan klasik metotlarla sınırlandırmaması gerektiğini belirterek vergi denetimi alanında da yardımlaşmanın olabileceğini vurgulamıştır[30]. Buna karşın Çok taraflı anlaşma ve AB direktifi, maddelerinde, eş zamanlı vergi kontrolü (a) ve yabancı ülkede vergi denetimlerine (b) yer vermişlerdir.

a) Eş zamanlı vergi kontrolü

Eş zamanlı vergi denetimi vergi idarelerine sıkı bir işbirliği yolunu açar. Bu kontrol yöntemi, çok uluslu şirketlerin faaliyette bulunduğu ülkelerde aynı anda ve birbiriyle bağlantılı olarak vergi denetimi yapılmasını ifade eder. Denetim elemanlan kararlaştırılan vakitte kendi ülkelerinde vergi kontrolünü gerçekleştirirler ve elde ettikleri bilgileri diğer ülke denetim birimleri ile paylaşırlar. Vergi kaçakçılığının önlenmesi için etkili olan bu yöntem aynı zamanda çifte vergilendirmenin

P. DIBOUT, a.g.e., s.ll.
G. ORSINI, a.g.m., s.52.
P. DIBOUT, a.g.e., s. 13.
CJCE., 13 avril 2000, affaire C-420/98.
Commentaire sur l'article 26, Modele de convention fiscale concernant le revenu et la fortune, Version Abregee, 15 Juillet 2005, OCDE, ss.332-333.

(özellikle ekonomik çifte vergilendirmenin) de önüne geçer, bu yönüyle mükellefler açısından da faydalıdır.

Çok taraflı Vergi Anlaşması eşzamanlı vergi denetimini şu şekilde tanımlamaktadır: "iki veya daha fazla devletin, her biri kendi sınırlan içerisinde kalarak, kendileri için ortak çıkarlarının bulunduğu veya tamamlayıcı bilgilere ulaşacaklannı düşündükleri bir veya daha fazla mükellef üzerinde, topladıklan bilgileri değişmek üzere yaptıklan eş zamanlı vergi denetimidir." (madde 8 paragraf 2)

Bu işbirliği yönteminin OECD üyesi ülkeler arasında gittikçe artan bir şekilde uygulanmak istenmesi Vergi İşleri Komitesini bu alanda bir anlaşma modeli (accord) hazırlamaya yönlendirmiştir. Hazırlanan bu modelde hukuki ve uygulama yönünden uyulması gereken prensipler belirlenmiş ve 23 temmuz 1992'de OECD Konseyi tarafından üye ülkelere eş zamanlı olarak yapacaklan vergi denetimlerinde kullanmalan tavsiye edilmiştir.

Bu işbirliği yolunun asıl hedefi mükellefin ekonomik durumunun tam olarak kavranabilmesi için ülkeler arasında hızlı bilgi değişimini gerçekleştirmektir. Ülkeler elde ettikleri bilgiler doğrultusunda, tek taraflı olarak, yani diğer ülkeyi haberdar etmeksizin, ek vergilendirmeye gitme konusunda serbesttirler.[31]

Eş zamanlı vergi denetimi uluslararası ticaretin önemli sorunlanndan olan çok uluslu şirketlerin vergilendirilmesinde ve özellikle transfer fıyatlandırması veya vergi cennetleri ile ilgili güçlüklerin aşılmasında başvurulabilecek oldukça önemli bir işbirliği yöntemidir. Bu işbirliğinin hayata geçirilebilmesi için vergi elemanlan diğer ülkelerdeki meslektaşlan ile bir araya gelir, denetim planını hazırlar ve eşzamanlı kontrolün koordineli olarak uygulanmasını ve sonuçlarının yakından izlenmesini öngören ortak çalışmalar yaparlar.[32]

b) Yabancı ülkede vergi kontrolü

Çok taraflı vergi anlaşması (AB direktifi ile birlikte) vergi denetim elemanının yabancı bir ülkede vergi kontrolüne katılabilmesini de öngörmektedir (madde 9). Söz konusu "ziyaret" yabancı ülkenin belirleyeceği tarih, yer ve şartlar dahilinde vereceği izinle gerçekleşir. Yani vergi kontrolü tamamen yabancı vergi denetim elemanını kabul eden ülkenin inisiyatifinde gerçekleşmektedir.

Fransa ile Amerika Birleşik Devletleri arasında imzalanan vergi anlaşması[33] "her iki ülke vergi memurlannın diğer ülke sınırlan içerisinde vergi mükellefi ile görüşmesine, defter, kayıt ve belgelerinin fotokopilerinin alınmasına" izin vermektedir (madde 27, par.4/c). Ülkelerin vergi egemenlik haklan üzerinde ciddi bir istisna teşkil eden böyle bir uygulama iki şarta bağlanmıştır. İlk olarak hem mükellef, hem de kendi sınırlan içerisinde yabancı vergi memurunu kabul edecek ülke ile anlaşılması gerekmektedir ki, söz konusu ülke kendi memurunu da bu görüşmeye dahil edebilir. İkinci olarak ta, böyle bir işbirliği ancak diplomatik yollarla, karşılıklılık prensibine göre elde edilecek ön izin çerçevesinde gerçekleşebilecektir.

Her ne kadar yabancı ülkede yapılacak olan vergi denetimi çok sıkı şartlara bağlanmış ve de çok sınırlı olarak başvurulan bir metot olarak gözükse de, çoğu zaman bazı ülkelerce bir tabu olarak değerlendirilen vergi alanındaki işbirliğinin etkisini ve önemini ortaya koyması açısından önemlidir.

[31] N. MELOT, « Territorialite et Mondialite de l'Impöt », Dalloz, 2004, ss.758-759.
[32] G. ORSINI, a.g.m., s.52.
[33] Fransa île Amerika Birleşik Devletleri Arasinda imzalanan 31 ağustos 1994 tarihli vergi anlasmasi, Juris Classeur Droit International, tome 12, fasc. 380, s.12.

VI. BİLGİ DEĞİŞİMİNİN SINIRLARI

Bilgi değişiminin kendisi başlı başına istisnai bir uygulamadır. Çünkü daha önce de belirttiğimiz gibi, bir vergi idaresi yetkilerini kendi vergilerini toplamak için değil de yabancı bir ülke vergi idaresinin vergi kanunlarının uygulanmasına yardımcı olmak için toplanmaktadır. Bu istisna, karşılıklı yardımlaşma ve ekonomik çıkarlar doğrultusunda vergi kayıp ve kaçakçılığı ile mücadele adına yapılmaktadır. Bu şekildeki işbirliği ancak vergi idaresinin kendi yetkileri çerçevesinde karşılıklılık esasına göre ve gizlilik kuralları dahilinde yerine getirilebilir.[34] Dolayısıyla gerek bilgilerin toplanmasında (§1) gerekse bu bilgilerin diğer ülke tarafından kullanılmasında (§2) birtakım sınırlamalar belirlenmiştir. Bundan başka bilgi değişiminin uygulamasında mükellef haklarına (§3) da riayet edilmesi gerekir.

1. Bilgilerin toplanmasına ilişkin sınırlamalar

Bir devlet, bilgi değişimini öngören vergi anlaşması imzaladığı partnerinden vergilendirme ile ilgili herhangi bir bilgi talebi geldiğinde bunu cevaplamak zorundadır. Bu zorunluluk Özellikle istek üzerine yapılmış olan bilgi değişimi için geçerlidir. Spontane bilgi değişiminde inisiyatifin kendisinde olması ve sahip olduğu bilgilerin karşı tarafa gönderilip gönderilmemesine kendisinin karar vermesinden dolayı uygulamada aynı anlamda bir mecburiyet söz konusu değildir. Aynı zorunluluk otomatik değişime konu olan bilgiler için de geçerli ise de bunun diğer devlet tarafından tespiti ve uygulanmasını istemesi zor olabilir.

Ülkeler bütün iyi niyetlerine rağmen diğer ülke için bilgi toplarken birtakım limitler dahilinde hareket ederler. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz:

A) Kendi kanunlarından veya uygulamalarından kaynaklanan sınırlar

Ülkeler diğer ülke için bilgi toplarken kendi kanunlannda ve uygulamalannda geçerli olan kurallara göre hareket ederler. Zaten OECD modelinin 26.maddesi (paragraf 3) konuyu açıkça ele almış ve "bilgi talebinde bulunan ülke daha geniş bir araştırma yetkisine sahip olsa bile, kendisine başvurulan ülkenin kanunlan çerçevesinde talebe cevap verebileceğini" hükme bağlamıştır. Dolayısıyla bilgi değişimi uygulaması hiçbir şekilde vergi idarelerinin mevcut yetkilerini artırma sonucunu doğurmaz.

Az sonra değineceğimiz gibi ülkelerin vergilendirmeye ilişkin olarak kendi yasalarındaki farklılıklar mütekabiliyet ilkesi gereği bilgi değişimi için bir kısıtlama oluşturur.

B) Gizlilik ve kamu düzenine ilişkin sınırlar

Kendisinden bilgi talep edilen ülke, söz konusu bilgilerin gönderilmesinin veya bu bilginin diğer ülke tarafından kullanılmasının, kendi çıkarlarına aykın olacağını düşünüyorsa, veya ticari, sanayi veya mesleki bir sun ifşa edecekse, yada bilgi değişimi kamu düzenine aykın bir durum ortaya çıkaracaksa, bilgi vermeyi reddedebilir. Bu hüküm bilgi değişimini Öngören tüm vergi anlaşmalarında yer almaktadır. (OECD modeli madde 26/par.3-c, Çok taraflı vergi anlaşması madde 21/par.2-d, AB direktifi madde 8).

Kamu düzeni kavramı tartışmaya açıktır ve şayet geniş anlamda yorumlanacak olursa tek başına bilgi değişimini tıkayabilir. Bu yüzden kamu düzeni tanımlamasını dar anlamda yorumlamak yerinde olacaktır. Aynı şekilde gizlilik ilkesinin de öne sürülmeden önce, yetkili otoriteler tarafından, gerçekten de mükellefin zararına olabilecek sırlann bilgi değişimine konu olup olmadığının titizlikle incelenmesi gerekir.

Gelir idareleri, mesleki sırlarla ilgili kurallara (iç mevzuatlannda düzenlenen şekliyle) riayet ederler. Fakat bazı ülkeler özellikle banka hesaplan ile ilgili olarak hiçbir bilgi vermemektedir-

[34] **P.** DIBOUT, a.g.e., s. **8.**

ler. Bu durumun farkında olan OECD hazırladığı anlaşma modelinin son versiyonuna (2005) "istenen bilgilerin bankalar veya fînans kurumlan tarafından tutuluyor olmasının bilgi değişimini reddetmeyi doğuracak bir sebep olmadığı" (madde 26/par.5) ibaresini eklemiştir. Ancak buna rağmen bu konuda hassas olan ülkeler (Belçika, İsviçre, Lüksembourg ve Avusturya) söz konusu paragraf üzerine rezerv koyarak imzalayacaklan anlaşmalarda bu paragrafa yer vermeyeceklerini belirtmişlerdir.[35]

C) Mütekabiliyet

Uluslararası ilişkilerin temelini oluşturan mütekabiliyet şartı, vergi alanında öngörülen idari işbirliğinde de oldukça sıkı bir şekilde uygulanmaktadır. Ülkeler ancak kendilerine bilgi vermeyi kabul eden ülkeler için bilgi toplarlar. Mesela, Belçika ile İsviçre arasında imzalanan vergi anlaşması (28 ağustos 1978) sadece anlaşmanın uygulanması için gereken bilgilerin değişimini öngörür (madde.27). İsviçre Belçika'nın kendi vergi kanunlarının uygulanmasına yardımcı olacak bilgileri vermekte çok ihtiyatlı davrandığından, Belçika'da İsviçre'ye karşı sahip olduğu bilgileri gönderme konusunda oldukça cimridir.[36]

Mütekabiliyet esasının diğer bir sonucu her iki ülkenin kanunlarının da talep edilen bilgilerin toplanmasına izin veriyor olmasını gerektirmesidir[37]. Bilgi talep eden ülke daha sonraki benzer bir olaydan dolayı kendisine bilgi sorulduğu taktirde aynı yöntemleri kullanarak söz konusu talebe karşılık vermelidir. O yüzden bilgi değişimi sadece her iki ülkede de ortak uygulanan kurallar çerçevesinde gerçekleştirilebilir ki, bu da bilgi değişiminin sınırlı olarak uygulanmasını netice verir. Özellikle iç kanunlan birbirinden çok farklı olan ülkelerin ikili görüşmelerle bilgi alışverişinin uygulama alanını genişletmeleri tavsiye edilmiştir[38].

Bilgi değişiminin işlerliği ve uygulama alanının genişletilmesi esas olarak her iki ülkenin de birbirlerine gönderdikleri bilgilerden elde ettikleri faydaya bağlıdır.

Birçok gelişmiş ülke, gelişmekte olan veya azgelişmiş ülkelerle düzenli olarak bilgi değişiminde bulunmamaktadır[39]. Bunda da karşı taraftan bekledikleri bilgilerin gelmemesi veya istenen seviyede olmamasının rolü büyüktür.

2. Bilgilerin kullanımına ilişkin sınırlar

Elde edilen bilgiler sadece anlaşmada öngörülen amaçlar için kullanılabilir (anlaşmanın veya iç hukukun uygulanmasını sağlamak). Yetkili vergi otoriteleri elde ettikleri bu bilgileri diğer kişilere veya kurumlara (adli veya idari) veremezler. Fakat mahkemeye intikal eden olaylardaki yargılamalarda ve duruşmalarda kullanabilirler.[40] Elde edilen bu bilgiler sadece vergilendirmenin yapılması ve tahsil edilmesi için kullanabileceğinden cezai kovuşturmalar kapsam dışındadır.[41]

Buna karşın AB direktifi "verginin konulması ve kontrolüyle ilişkili olarak elde edilen bilgilerin hukuki prosedür, cezai prosedür veya idari cezanın uygulanması için" kullanılabileceğini belirtmiştir, (madde 8, par.l)

Çok taraflı vergi anlaşması da elde edilen bilgilerin vergilerle ilgili ceza takiplerinin yapılmasında veya vergilerle ilgili kararlann alınmasında kullanılmasına izin vermektedir (madde 22, par.2).

[35] Commentaires sur l'article 26 du model de l'OCDE, ss.343-344.
[36] C. DOCCLO, a.g.m., s.315
[37] P. DIBOUT, a.g.e., s. 9.
[38] Commentaires sur l'article 26 du model de l'OCDE, s.338.
[39] « Cadre institutionnel de la cooperation internationale en matiere fiscale », Groupe special d'experts de la cooperation internationale en matiere fiscale, Onzieme reunion, Organisation des Nations Unis, Geneve, 15-19 decembre 2003, ST/SG/AC.8/2003/L.6, p.9.
[40] OECD modeli, madde 26, paragraf 2
[41] C. DOCCLO, a.g.m., s.326.

Aynca, ülkelerin vergi dosyalan içinde bulunan bilgileri gizlilik ilkesi çerçevesinde kullanımdan gerekir. Zaten bilgiyi gönderen ülke ancak buna güvendiği taktirde istenen bilgüeri yollar. Bilgiyi alan ülke de bunların kullanımı hususunda gerekli güvenceyi verir. Diğer ülkenin gönderdiği bilgiler aynen kendi ülkesi içerisinde elde edilen bügiler gibi, iç hukuk hükümleri doğrultusunda korunur.[42]

Şayet bilgileri alan ülkenin iç hukuku, gönderen ülkeninki kadar bilgilerin gizliliğine riayet etmiyorsa, kendisinden bügi talep edilen ülke yardımlaşma isteğini reddedebilir[43]. Bu yüzden Çok taraflı anlaşma söz konusu durumda iç hukuku daha sert olan ülkenin gizlilik kurallarının diğer ülke tararından da uygulanması gerektiğini belirtmiştir[44].

Bu hüküm bilgi değişimi yoluyla elde edilen bilgilerin öngörülmeyen bir şekilde aşın olarak kullanılmasının önüne geçerek mükelleflerin haklarını korumak için getirilmiştir.

İkili vergi anlaşmalan neticesinde elde edilen bilgüer üçüncü bir ülkeye verilemez. Bilgileri alan ülke üe üçüncü ülke arasında bilgi değişimini Öngören bir anlaşmanın bulunması da bu sonucu değiştirmez. Bununla birlikte Çok taraflı vergi anlaşması bu anlaşmaya taraf olan üçüncü bir ülkeye söz konusu bilgilerin verilmesine izin vermektedir ancak bunun için de bilgileri gönderen ülkenin ön izninin alınması gerekmektedir.[45]

3. Mükellef hakları

Uluslararası vergi anlaşmaları, kanunlarla belirlenmiş mükellef haklarını ve vergi idarelerinin uygulamalarından doğan mükelleflere sağlanan garantileri kısıtlamak veya ortadan kaldırmak için kullanılamaz[46]. Ülkeler kendi uygulamalarının veya kanunların aksine bir dunun doğuracak olan bilgi taleplerini reddetme haklarına sahiptirler ve hatta buna mecburdurlar. Aksi durumda bu şeküde elde edilen bilgiler, bu bilgileri alan ülke tarafından kullanılamaz. Veya bilgiyi talep eden ülkenin kanunlarına veya uygulamalarına aylan olarak diğer ülke tarafından yasal çerçevede bile olsa toplanan bilgüer yine kullanılamaz.[47]

Bir ülke bilgi değişimi çerçevesinde diğer ülkeye başvurduğu zaman durumdan mükellefi haberdar etmek zorundadır. Böylece mükellefe elde edilecek bilgilere itiraz etme hakkı ile savunma hakkı tanınmış olur.[48]

Çok taraflı anlaşma ülke kanunlarının öngörmesi durumunda, partner ülkeden bilgi talebinde bulunmadan önce, durumdan mükellefin haberdar edileceğini belirtir[49].

Ülkeler bilgi taleplerini zamanaşımı süresi içerisinde iletmek zorundadırlar. Bilgi istenen ülkenin zamanaşımı süresinin daha uzun olması, bu süreden bilgi isteyen ülkenin de yararlanacağı anlamına gelmez. Ancak vergi anlaşmalan ile ilgili olaylarda ülkeler zamanaşımı süresini uzatma karan alabilirler. Örneğin Belçika üç yıl olan normal zamanaşımı süresine uluslararası olaylarda 12 ay daha ilave etmiştir, (madde 358 par.l CIR,1992). Fransa'da ise Vergi Usul Kanunu'nun (Livres des Proc^dures Fiscales) 188-A maddesi, idari yardımlaşma halinde zamanaşımı süresinin iki yıl daha uzayacağını hükme bağlamıştır.

[42] OECD **modeli madde 26, paragraf 2, Çok taraflı anlaşma madde 22, paragraf 1**, AB **direktifi madde 7, paragraf 1.**
[43] **Japonya bu duruma örnektir, commentaire** sur **l'article 26, Comite** des Affaires Fiscales **de l'OCDE, par.20.**
[44] **Çok taraflı anlaşma madde 27, paragraf 1**
[41] **Çok taraflı anlaşma madde 22, paragraf 4**
[46] **Çok taraflı anlaşma madde 21, paragraf 1**
[47] C. DOCCLO, **a.g.m., s.328.**
[48] T. LAMBERT, **a.g.m., s. 219.**
[49] **Çok taraflı anlaşma, madde 4, paragraf 3**

VII. SONUÇ

Vergisel alandaki idari yardımlaşma her ülkenin titizlikle uyguladığı vergisel egemenlik hakkı prensiplerinin bir istisnasıdır. Çünkü vergi idareleri sahip olduklan vergilendirme yetkilerini kendi ülkelerine ait vergiler için değil de, yabancı bir ülkenin vergi idaresinin sorumluluğunda olan kaldırmak amacıyla yapılır. Bu arada mükellefin haklannın korunmasına da özen gösterilir.

Bilgi değişiminin başanya ulaşması, istenen bilgilerin açık ve anlaşılır şekilde iletilmesine bağlıdır. Bilgi talep dosyasma konuyu takip eden memurun ismi, ilgili kanun maddeleri ve bilgi istenen kişi ve olayla ilgili tanıtıcı nitelikte detaylı ve öz bilgiler konur. Hangi noktanın aydınlatılmasının istendiği özellikle belirtilir.

İdari yardımlaşmanın etkinliği bunu hayata geçirecek olan vergi idaresinin performansına, organizasyon yapısına ve sahip olduğu yetkilere bağlıdır. Bu bağlamda, gereken yetkilerle donaülmış, idari yardımlaşmayı uygulayabilecek formasyona sahip ve işin gerektirdiği yoğunlukla orantılı olarak yeterli personele sahip vergi idarelerine ihtiyaç vardır.

Bilgi talebinde bulunan vergi idaresinin, dosya üzerinde diğer vergi idaresinin de çıkannın olduğunu göstermesi yine talep ettiği bilgilere ulaşmasını kolaylaştınr. Bu amaçla şüphe edilen vergi kaçakçılığının boyutlan gösterilerek bu işte ortak hareket etmenin önemi ve gerekliliği vurgulanabilir.[50]

Teorik boyutunu ortaya koymaya çalıştığımız idari yardımlaşmanın bilgi değişimi ayağıyla ilgili (aynı şey tahsilatta yardımlaşma için de geçerli) gerçekte neler olduğunu bilmek o kadar kolay değildir. Her şeyden önce yukanda bahsettiğimiz vergi konulanndaki gizlilik önümüze önemli bir engel olarak çıkmaktadır. Ülkelerin uluslararası kuruluşlar için verdikleri istatistiki bilgiler de birbirlerini pek doğrular nitelikte değildir. Ülkeler bilgi değişimi ile ilgili uygulamalan hakkında kamuoyuna yönelik rapor hazırlamaktan kaçınırlar[51]. Fakat şu da bir gerçek ki, bilgi alışverişi günden güne artmakta ve ülkemiz de imzaladığı çift taraflı vergi anlaşmaları çerçevesinde bu işbirliğini hayata geçirmektedir.

Ülkemiz adına Vergisel Alandaki İdari İşbirliği, Gelir İdaresi Başkanlığı bünyesinde bulunan Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşmalan Şubesi tarafından yürütülmektedir. Gelir İdaresinin yeniden organizasyonu çerçevesinde geçmiş dönemlerdeki personel ve altyapı yetersizliği giderilmeye çalışılmıştır.

Türkiye imzalamış olduğu cifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalarında yer verdiği bilgi değişimi maddesini aktif olarak uygulamaktadır. Özellikle istek üzerine bilgi değişimi üzerinde yoğunlaşılmakta, kendiliğinden ve otomatik olarak bilgi değişimine çok fazla başvurulmamaktadır. Türkiye daha ziyade kendisinden istenen bilgilere cevap vermektedir. İlgili şube, bilgi edinme taleplerini gerekli araştırmaların yapılabilmesi için vergi denetmenlerine, hesap uzmanlarına veya gelirler kontrolörlerine aktarmaktadır. Diğer ülkeler, Türkiye talep etmese dahi, otomatik bilgi değişimi kapsamında, yararlı gördükleri bilgileri iletmektedirler. Özellikle ABD, Danimarka, Hollanda ve Almanya faiz kazançtan, temettü gelirleri, komisyon gelirleri ve ücretler ile ilgili bilgileri İdari yardımlaşmadan sorumlu olan birime gönderirler. Elde edilen bilgiler yine ilgili denetim elemanlanna aktarılır. Yani diğer ülkelerde olduğu gibi bilgi değişimi merkezi olarak uygulanmaktadır.

'T. LA M BERT, a.g.m„ s. 217.
C. DOCCLO, a.g.m., *.s. 330.*

Türkiye'nin imzaladığı vergi anlaşmalan ağı arttıkça bilgi değişimi işlemlerinin de günden güne büyüdüğü görülmektedir. Bugün için diyebiliriz ki, şubedeki yoğunluğun %65'i bilgi değişimi işlemlerine ayrılmış durumdadır. (Diğer okuyuşla bilgi değişiminin %65 düzeyinde işlerlik kazandığını söyleyebiliriz.)*

Gelir idaremizin modernizasyonunda, bilgi değişimini gerçekleştiren ve yurtdışındaki mali isleri organize eden idari işbirliği biriminin gerekli altyapı ve kalifiye personelle takviye edilerek güçlendirilmesi gerekmektedir. İdari işbirliğinin iki ayağı olan bilgi değişimi ve tahsilatta yardımlaşmanın gerektiği gibi uygulamaya konulabilmesi için tek çatı altında iki ayn birim olarak organize edilmesi ve vergiler (dolaylı ve dolaysız) bazında uzmanlaşmanın sağlanması gerekir. Unutulmamalıdır ki gelir idaremizin yurtdışındaki imajı ve performansı idari işbirliği baz alınarak değerlendirilmektedir.

Özellikle ticari ilişkilerimizin yoğun olduğu ülkelerle, OECD'nin hazırladığı ve üye ülkelere uygulanmasını tavsiye ettiği işbirliği protokollerinin imzalanması gerekir. Maliye Bakanlığı şu anda sadece Azerbaycan Vergiler Bakanlığı ile "ilişkileri pekiştirme, güçlendirme ve Türkiye'nin vergi konulanndaki deneyim ve tecrübelerinden faydalanması amacıyla eğitim programlarının düzenlenmesini" öngören bir işbirliği protokolü imzalamıştır.[52] Ancak bu protokol bizim bahsettiğimiz anlamda bir işbirliğini tesis etmekten oldukça uzaktır. OECD toplantılanna düzenli olarak katılan maliye bürokratlanmızın edindikleri tecrübeleri uygulamaya koymak ve uluslararası vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığı ile etkin olarak mücadele edebilmelerine imkan sağlamak amacıyla idari yardımlaşmayı Öngören protokollerin bir an evvel imzalanması ve hayata geçirilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

ANGELS Bernard, Senateur, Les rapports du Senat, « La Direction Generale des Impöts â l'heure des Reformes, Pour une modemisation du service public de l'impöt», Commission des finanees, n°205,1999-2000.

BELTRAME Pierre - MEHL Lucien, Techniques, politiques et institutions fiscales compares, 2™[6] edition refondue, Paris, PUF, 1997.

BOUVIER Michel - ESCLASSAN M. Christine, L'Administration Fiscale en France, Que sais-je ?, n° 2402, Paris, 1988.

« Cadre institutionnel de la cooperation internationale en matiere fiscale », Groupe special d'experts de la cooperation internationale en matiere fiscale, Onzieme reunion, Organisation des Nations Unis, Geneve, 15-19 decembre 2003, ST/SG/AC.8/2003/L.6.

« Echange des renseignements fiscaux entre les Pays membres de l'OCDE, Vue d'ensemble des pratiques actuelles », OCDE, Paris, 1994.

Convention Conjointe du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant rAssistance Administrative Mutuelle en Matiere Fiscale, OCDE, Paris, 1988.

Cooperation internationale en matiere fiscale, Nations Unis, ST/ESA/230, New-York, 1992.

Cour Justice de la Communaute Europeenne, 13 avril 2000, affaire C420/98.

COURT Jcan-François, « Les Conventions Fiscales Internationales », Droit et Pratique de Commerce Internationale, tome 11,n°2, 1985.

DIBOUT Patrick, « Assistance Fiscale Internationale », jıırisclasseur du Droit Fiscal International, Fasc.358, 1984 et 1994.

DOCCLO Caroline, « L'echange de renseİgnement», in *Reme Generale de Fiscalite,* n°11, novembre 2000, Bruxelles,

Droit Fiscal, tı 46-47, Communique du Ministre de l'economie el des finanees du 5 octobre 1982 : commentaire 2199.1982.

" ilgili şube hakkındaki bu bilgiler şube yetkilisi ile yapılan yüz yüze görüşme sonucu elde edilmiştir.

[52] 17.07.2001 tarih ve 24465 no'lu Resmi Gazete.

Fiscologue International, n 36,1986, ödition Biblo, Bruxelles

GANGEMI Bruno, rapport general, «l'Echange des iıformations dans le cadre de I'assistance adrrıinistrative internationale», *Cahier de Droit Fiscale Internationale,* Volume, LXXVb, 1990, LXIVeme Congres Internationale de Droit Financier et Fiscale, Stockholm, 1990, Edites par l'Association Fiscale Internationale, Kluwer, Rotterdam, 1990.

Gelirler Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporu, 2004, http://www.gib.gov.tr/index.php?id=438

GEST Guy - TDÜER Gilbert,« Droit Fiscal Internationale », 2** edt. refondue, PUF, 1990, Paris.

GEST Guy, «Assistance aclministrative», in Dictionnaire Encyclop&üque de Finanees Publiques, volume 1, Economica, 1991.

GOUIFFES - CARMONA sous la supervision de LEPINE; Rapport d'une « Mission d'Analyse Comparative des Adrninistrations Fiscales, Inspection Generale des Finanees », n°98-M-041-l 1, mars 1999.

Journal Officiel de la Communaute Europeenne, n°L 336 du 27 decembre 1977,

Journal Officiel de la Communaute Europeenne, n°L 331 du 27 decembre 1979.

Journal Officiel de la Communaute" Europeenne, n°L 24 du fevrier 1992.

Juris Classeur du Droit International, tome 12,

LAMBERT Thierry, « Un aspect meconnu du contröle fiscal: I'assistance fiscale internationale », *Bulletin Francis Lefebvre,* avril, 2000.

MELOT Nicolas,« Temtorialite et Mondialite" de l'impöt», Dalloz, 2004.

Modele de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune, Version Abregee, 15 juillet 2005, OCDE, Paris.

ORSİNİ Gerard,« La cooperation des Adrninistrations Fiscales », *Petites Affickes,* n°97,15 mai 2002.

PEREZ-NAVARRO Grace L, "Les fiontieres fiscales dans une economie mondialisee", OCDE L'Observateur, n°215, janvier 1999, ht^://wwwl.o«cd.org/publications/observer/215/f-pere

Arş.Gör. Ramazan KILIÇ : Beni dinlediğiniz için teşekkürler.

Oturum Başkanı: Ramazan KILIÇ arkadaşımıza, gelir icUu^lerimn kendi aralarında bilgi teatisi ile ilgili olarak sunduğu tebliğe teşekkür ederiz. Şimdi efendim, izin verirseniz gelir idarelerinin kendi aralarındaki bilgi bilişimiyle ilgili somut bir örnek vermek istiyorum. Bildiğiniz gibi Amerika Birleşik Devletleri'nde "non-resident" yani mukim olmayan gerçek kişilerin menkul sermaye iratları vergi kesintisine tabi değildi. Amerikan Gelir İdaresi galiba geçen vergi yönetiminde, Amerika'da mukim olmayan Türklerin, Amerika'da elde ettikleri tüm faiz gelirlerini bilgi olarak Türk Gelir İdaresi'ne bildirmiştir. Türk Gelir İdaresi de elde edilen bilgilere göre bu tür Amerika'da vergilendirilmeyip, fakat Türk Gelir Vergisi'ne göre Türkiye'de vergilemesi lazım gelen menkul sermaye iratlarının beyan edilip edilmediği hakkında o kişiler hakkında bir sual açıyor. Ve hakikaten o gelirlerin Türkiye'de beyan edilmediği anlaşılıyor. Ve gelen bilgiye göre Amerika'da elde edilen menkul sermaye iratlarının Türkiye'de vergilendirilmesi sağlanmış oluyor. Bunu özel olarak sizlere sunmak istedim. Şimdi efendim son tebUğimiz iki arkadaşımız tarafından hazırlanmıştır. Fakat, sunumunu Birol KOVANCILAR arkadaşımız yapacak. Birol KOVANCILAR arkadaşımız Japon Gelir İdaresi'nde bu çerçeveyle bir inceleme yaptı. Burs almak suretiyle... Tabii Japon Gelir İdaresi bir "case" olarak bize sunulacak ve Uzakdoğu'dan bir değişik modeli bu şekilde dinlemiş olacağız. Şimdi söz kendisinde. Buyrun.

Yrd. Doç. Dr. Birol KOVANCILAR: Teşekkür ederim Sayın Hocam. Öncelikle sizin gibi mesleğin duayeni olmuş bir hocanın başkanlığında tebliğ sunmak ayrı bir onurdur benim için.

Yrd. Doç. Dr. Birol KOVANCILAR: Aynca salondaki bütün herkese saygılanmı sunuyorum. Hocamın dediği şekilde yaklaşık 1,5 yıl önce JICA, yani Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı bursuyla Japon Maliye Bakanlığı'nın davetiyle Japonya'da bulundum. Konu da Türkiye'de Gelir İdaresi'nin Yapılanması olunca hocamla, Sayın Bölüm Başkanımla, Naci Birol MUTER'le ortak bir karar aldık ve bu konuda tebliğ sunmaya çalışacağız. Düşüncemiz şu; farklı gelir idarelerinin yapısının incelenmesinin yararlı olacağma inanıyoruz. Fakat öncelikle şunu da belirtmek istiyorum ki; bizim Japonya'yı alırken amacımız Japonya'yı Türkiye'ye model olarak önermek değil, kesinlikle öyle bir iddiamız yok. Türklerin Japonya'ya ve Japonlara karşı bir sempatisi vardır. Bizler de gittik bulunduk. Acaba onlar nasıl yapıyorlar, ne özellikleri var? İçeriden görme şansı elde ettiğimiz için, bunu bir sinerji yaratmak anlamında, bir bilgi vermek anlamında sizlerle paylaşmak istedik. Eğer hatalarımız olursa affınıza sığınıyorum.

JAPON MERKEZİ YÖNETİM GELİR İDARESİNİN YAPISI VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Yrd. Doç. Dr.Birol KOVANCILAR*

Prof.Dr. Naci Birol M E T E R"

GİRIŞ

Bilindiği gibi etkin bir vergileme sürecinin en önemli halkalarından biri, yasal hükümleri mükelleflere birebir muhatap olarak uygulamaya geçiren başarılı bir vergi idaresidir. Son yıllarda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin bir çoğunda hükümetler vergi idarelerinin etkinlik ve verimliliğini arttırmaya yönelik girişimlerde bulunmakla ve bu alamla kapsamlı reformlara girişmekledirler. Küreselleşme sürecinde giderek arlan uluslararası sermaye hareketleri ve iş ilişkileri ile gelişen yeni teknolojiler ve mükelleflerin beklentileri doğrultusunda vergilemenin yapısındaki değişimler, hükümetleri bu reformları uygulamaya yönelten başlıca itici kuvvetlerin bir kısmını oluşturmaktadır. Hu doğrultuda, 14-04-2005 tarihinde kabul edilen 5333 sayılı *Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanım* ile ülkemi/ vergi idaresinde de önemli bir lakını değişikliklere gidilmesi kabul edilmiştir. Çalışmamız, ülkemizde pek iyi bilinmeyen Japon Merkezi Gelir İdaresi (Ulusal Vergi Ajansı)'nin yapısal özellikleri, misyonu, sorumlukları ve sunduğu hizmetler üzerine odaklanacak ve ülkemiz vergi idaresinin yeniden yapılanma çalışmalarında yararlanılabilecek yönlerini ortaya koymaya çalışacaktır.

I- JAPON MERKEZİ GELİR İDARESİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

1896'da kurulmasından sonra, Japon Vergi İdaresinin yapısı **II,**Dünya Savaşına kadar temel olarak aynı kalmış, pek değişikliğe uğramamıştır, Bu dönemde vergi idaresi; (I) Maliye Bakanlığı (2)Vergi İdaresi Büroları ve (3) Vergi Daireleri şeklinde üç ayaklı bir yapılanma şeklinde organize edilmiştir. Vergi Bürosunun ana görevleri vergilerin tarhedilmesi ve toplanmasına ilaveten, ülkenin vergileme ve tarife sistemlerinin planlanması ve tasarlanması olarak belirlenmiştir. *Meiji* döıemindct' 1868-1912) bağımsız bir *Gümrükler Bürosu* oluşturulmasına rağmen, bu görevler

Celal Hjyar Üniversitesi
"Celal Bayır Cnîverskesi

savaşın sonuna dek aynı kalmıştır. Savaş döneminde, 1945 yılı Mayıs aynıda Vergi Bürosu iç yapısı; ilki *dolaysız vergiler,* ikincisi *tarifeler ve diğer dolaylı vergiler* ve üçüncüsü de *vergi toplama ve tahminlenmiş gelirlerin yönetimi* olmak üzere üç bölüme ayrılarak basitleştirilmiştir (NTC,2004-1,3). Savaşın bitmesinin ardından vergi idaresinde, Maliye Bakanlığı içinde bir Vergi Bürosunun oluşturulmasından vergi dairelerinin yapısına kadar uzanan önemli yapısal değişiklikler gerçekleştMlmiştir.

Savaş sonrasında ilk yapısal değişim 1 Mayıs 1946'da yapılmış ve Vergi Bürosu içinde ikinci bölümden *tarifeler* çıkartılarak buj^görev *"Tarife*İdaresF* olarak adlandırılan yeni kurulan dördüncü bölüme bırakılmıştır. Birinci fc&timün *~*âi?*8irinci Ulusal Vergi Bölümü",* ildncisininki *"İkinci Ulusal Vergi Bölümü"* ve üçüncüsününki de *"Muhasebe Bölümvt** olarak değiştirilmiştir.

Savaş sonrası dönemde, enflasyonla **mücadele** politikasının bir gereği olarak, bütçe dengesinin sağlanması ve bunun başarılabilmesi için de kamu harcamalarının kısılması ve vergi gelirlerin güvence altına alınması önem kazanmıştır. Savaş sonrası **eSonomik** karışıklık ortamında, 1946 ve 1947 mali yıllarında uygulanmaya başlanâfr SayaşJJazrninatı Özel Vergisi arttırılmış, Gelir Vergisi, Net Servet Vergisi, Savaş Mağduru Oln^yanlaî ^ergfei gibi yeni vergilerle birlikte beyan usulüne geçilmiştir. Bu uygulamalar vergi idaresinin işyükünü oldukça arttırmış, zaman zaman vergi idaresi ile mükellefler arasında sert çekişnplere **yçjl**finiştir. BC gelişmeler vergi idaresinin yapısında **değişikliklere** gidilmesini birincil öncelik **halini** gelirmiş 1946 ve 1947'de Yerel Mali Bürolar ve vergi dairelerinde çalışan işgücünün arttmlmaşirta.ve personel eğitim sisteminin güçlendirilmesine yönelik adımlar atılmıştır. Vergi Bürosu **içinâC** 2 Temmuz 1947'de biri *"Teftiş Bölümü",* diğeri ise *"PersonelBölümü"* olmak üzere iki yeni bölüm daha oluşturulmuştur.

Bu dönemde vergi idaresinin ve vergi idaresi personelinin Maliye Bakanlığının dışında ayn bir kurumsal yapı biçiminde yapılandınlmasına yönelik çalışmalar yapılmış ve 1 Haziran 1949 tarihinde Maliye Bakanlığının dışsal bir organı olarak *"Vergi İdaresi Ajansı"* oluşturulmuştur (Okada,2002;l).

Savaş sonrası dönemde Amerikan Müttefik Kuvvetleri Komutanı General Mc Arthur'un isteği üzerine Dr. Cari Shoub, Japon Vergi Sistem ve İdaresinin yeniden yapılandınlması ile ilgili çalışmalar yapmak üzere Japonya'ya davet edilmiştir. 1949 yılının Mayıs ayında Japonya'ya gelen Dr.Shoub başkanlığındaki misyonun hazırladığı ilk rapor Vergi Sistemi ile birlikte Vergi İdaresinin geliştirilmesi ile ilgili bir çok reform önerisini ortaya koymuş ve bu önerilerin hemen hemen hepsi 1949 ve 1950 mali yılında uygulanmıştır. Vergi İdaresi Ajansı Müdürü'nün 1950 yılında ABD'yi ziyaretinin ardından vergi mükellefleri arasında Kuruma duyulan güvenin ve kurumsal etkinliğin arttınmasına yönelik önemli adımlar atılmıştır. 1952 ve 1953'te de bu adımlar sürmüştür.

1950'lerin ortalan ile 1970'lerin başı arasında geçen dönem "yüksek büyüme dönemi" olarak bilinir. Bu dönemde iş ilişkilerinin artması ve daha büyük bir coğrafî alanda uluslararasılaşması vergi idaresini yapısal bir değişime zorlamıştır. Bu gelişmelere ayak uydurmak için 1964'ten itibaren her Vergi İdaresi Bürosunda "Enformasyon ve Soruşturma Bölümü" oluşturularak, enformasyon kaynaklan arttınlmış ve yönetim sistemi sıkılaşnrılmıştır. Yine 1964'te Vergi Eğitimi Enstitüsü, *Ulusal Vergi Koleji* olarak yeniden yapılandınldı. 1970 yılında vergi mükelleflerinin haklarının çiğnenmemesi için daha iyi bir sistem arayışı sonucu *Ulusal Vergi Mahkemesi* oluşturuldu. 1972 Mayıs'mda yirmi yıl süren statü tartışmasından sonra Japonya'ya bağlanan Okinawa bölgesinde *Okinavva Bölge Vergileme Ofisi* kuruldu. Aynı yıl Ulusal Vergi İdaresi Ajansı içinde bir tavsiye birimi olarak *Ulusal Vergi Konseyi* oluşturulduğu gibi Vergi Danışma Departmanlan, Bölge Vergi İdaresi Bürolarının koordinasyon departmanlan içinde yeni kurulan Vergi Danışma Ofislerine dönüştürüldü (NTC,2004-1; 167-168).

Bu temel tarihsel gelişmelerin 1980 ve 1990'lı yıllarda da devam etmesi Japan Ulusal Vergi Ajansı'nı günümüzdeki yapısına ulaştırmıştır.

II- ULUSAL VERGİ AJANSININ ORGANİZASYON YAPISI

Japon Ulusal Vergi AjansıfUVA); Ana Ofis, Bölge Vergileme Büroları ve Vergi Daireleri olmak üzere üç ayaklı bir yapı üzerinde kurulmuştur (Okada, 2002; 1). Ulusal Vergi Ajansı vergi idaresinin faaliyetlerini kolaylaştırmak için *vergi planlaması* ve *vergi kanunu yorumlarının standardize edilmesine* çalışmakta, aynı zamanda toplam vergi idaresi personelinin % 1.2'sini ifade eden 655 personeli ile Bölge Vergi Büroları ve Vergi Dairelerinin gözetimini de yürütmektedir. Ana Ofis; "Komisyoner Sekreterliği", "Vergileme Departmanı", "Gelir Yönetimi ve Toplama Departmanı" ve "İnceleme ve Cezai Soruşturma Departmanı" alt bölümlerinden oluşmaktadır. Komisyoner Sekreterliği; Koordinasyon, Personel ve Muhasebe bölümlerini içerir. Bu birimler sayesinde Sekreterlik vergi idaresini oluşturan en küçüğünden en büyüğüne tüm birim, departman ve bağlı veya ilişik organizasyonlar arasında koordinasyon sağlar. Sekreterlik aynı zamanda; organizasyon, personel, bütçe ve harcamalarla ilgili tüm konuların yürütülmesi sorumluluğunu da üstlenmiştir. Sekreterlikte iki Yardımcı Komisyoner vardır. Bunlardan biri Ajansın uluslar arası ilişkilerinden sorumlu iken diğeri uzun vadeli işlemlerden ve likör vergisi ile likör idaresinden sorumludur.

Bu yapı içerisinde ayrıca "Ulusal Vergi Konseyi", "Ulusal Vergi Koleji" ve ilişik bir kurum olarak da "Ulusal Vergi Mahkemesi" bulunur. Ulusal Vergi Mahkemesi 1970 yılında oluşturulmuş, vergi konularında uzman üst inceleme organıdır. Bundan Önce, 1950'de Shoup raporu doğrultusunda benimsenen "konferans sistemi" ile bu alandaki ihtiyacın karşılanmasına çalışılmıştır (ishimura, 1995; 110).

Ülke çapında Okinavva Bölgesi dahil 12 "Bölge Vergileme Bürosu" mevcuttur. Bölge Vergileme Büroları, toplam personelin % 19'unu ifade eden yaklaşık 10 656 personeliyle kendi sorumluluk alanındaki vergi dairelerini idare eder. Bunlara ek olarak, vergi konsültasyonları ve vergi mükeleflerine sunulan diğer hizmetlerle birlikte büyük ölçekli, zorlu, bölgeler arası vergi incelemelerinin yürütülmesini sağlar. Aynca, vergi temerrüdü olayları ile ilgili prosedürleri yürütür. Bölge Vergileme Büroları beş alt departmandan oluşur. Bunlar; *Yönetim ve Koordinasyon Departmanı, Vergileme Departmanı, Gelir Yönetimi ve Toplama Departmanı, İnceleme Departmanı* ve *Cezai Araştırma Departmanı'dır.* Tokyo, Nagoya ve Osaka Bölge Vergi Büroları hariç diğerlerinde İnceleme ve Cezai Araştırma Departmanları tek bir departman olarak yapılandırılmıştır. Sapparo, Sendai, Kanto-Shinetsu, Tokyo, Nagoya, Osaka, Hiroşima ve Fukuoka Bölge Vergi Bürolarında ise Vergileme Departmanları *Birinci* ve *İkinci Vergileme Departmanı* olarak yapılandınlmıştır.

Tablo-1: Bölge Vergi Büroları, Yerleri, Yetki Alanları ve Bağlı Vergi Daireleri
(Mart 31,2004)

İsim	Yer-Şehir	Yetkisi Altındaki Bölge	Vergi Dairesi Sayısı
Sapporo Bölge Vergi Bürosu	Sapporo	Hokkaido	30
Sendai Bölge Vergi Bürosu	Sendai	Aomori, Ivvate, Miyagi, Akita, Yamagata, Fukushima	52
Kanto-Shin-Etsu Bölge Vergi Bürosu	Saitama.	Ibaraki, Tochigi, Gunma, Saitama, Nügata, Nagano	63
Tokyo Bölge Vergi Bürosu	Tokyo Metropolis	Chiba, Tokyo. Kanagavva, Yamanashi	84
Kanaca Bölge Vergi Bürosu	Kanazavva	Toyama, Ishikavva, Fukui	15
Nagoya Bölge Vergi Bürosu	Nagoya	liifu. Shızıioka. Aıchi, Mıe	48
Osaka Bölge Vergi Bürosu	Osaka	Shiga. Kypto, Osaka, Hyogo, Nara, Wakayama,	83
Hiroshima Bölge Vergi Bürosu	Hiroshima	Tottori, Shimane. Okayama, Hiroshima, Yamaguchi	50
Takamatsu Bölge Vergi Bürosu	'lakamatsu	Tokushiına, Kagawa, Ehime, Kochi	26
Fukuoka Bölge Vergi Bürosu	Fukuoka	Fukuoka, Saga, Nagasaki	31
Kumaırioio Bölge Vergi Bürosu	Kumamolo	Kumamoto, Oita. Miyazaki, Kagoshima	36
Okına\\J Bölge Vergi Bürosu	Naha	Okinawa	6

Şok i 1-1: Japon Ulusal Vergi Ajansının Organizasyon Yapısı

ULUSAL VERGİ AJANSI

u o l g e
VERGİ m m ı
İti K O I M'l ı ı ı .

VEKGİ DAİRELERİ (518)

İM.IIII'V ı.lu I
Sekreıerlifti

Minelim ve kıtnr-
ıı ıı ı m ı IVi|i ıı I
u n

Koordinasyon BAlflmıB

Vergileme De-par İmam

İç AlıbÖlUmlcr

Vergileme De-partmanı

Gelir Vflneliml ve lopta m* Depart-manı

I l/.ıl M ı ımı (Halkla Irkiler)

İnceleme ve f e/al Sorutturma De-pırımnı

ı . ı i n **Yönetimi ve Toplama Grubu**

İnceleme Grubu (Sah* İ)

IHmal Vergi
K ı ı r l - n i

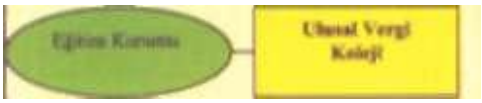
İncvlı-mc Gııhı ı (Emlak V«ffW)

İnceleme Grubu (Kurumlar)

Gelir Yönetimi ve Toplama Drpart-

Hı M ı ı i . ı ı - ıl ıkın \ . I v I -ı)

İnceleme Deparı-nı.m



I ı / .ıl S ı il ll-s lll I lll I
Departmanı

ı Iümii Vergi
M . İ I k i İ I I i M

Okinawa Bölge Vergileme Ofi^i

Vergi Daireleri
<6)

Vergi Daireleri, ulusal vergi idaresinden sorumlu Ulusal Vergi Ajansı'nın ön cephede vergi mükelleflerine hizmet veren bağlantı ve hizmet noktalandır. Japon Ulusal Vergi Ajansı, Okinawa bölgesi dahil edildiğinde ülke çapında 524 vergi dairesi ile vergi mükelleflerine hizmet vermektedir. Okinawa bölgesi vergi daireleri hariç tutulursa 518 vergi dairesi 44 171 personelle vergi idaresi personelinin % 78'ini yapısında barındırmaktadır (NTA,2004;8). Vergi daireleri 7 ayrı bölümden oluşmaktadır. Bunlar; Koordinasyon ve Halkla İlişkiler(Özel Memur) bölümleri ile Gelir Yönetimi ve Toplama , Gelir Vergisi, Emlak Vergisi, Kurumlar Vergisi inceleme grupları ve Baş Müfettiş (Likör Vergisi ve Endüstrisi) olarak sayılabilir.

III- ULUSAL VERGİ AJANSININ MİSYONU, SORUMLULUKLARI VE GELECEK YAKLAŞIMI

Japon Ulusal Vergi Ajansının Misyonu; " *Vergi mükelleflerinin mükellefiyetlerini kurallara uygun ve düzgün bir biçimde yerine getirmelerini sağlamak.* " şeklinde belirtilmiştir.

Ulusal Vergi Ajansı bu misyonu gerçekleştirmek için, vergi ödemelerine şeffaflık ve etkinlik açısından hak ettiği önemi sağlarken, Maliye Bakanlığı Kanununun 19.maddesinde belirtilen şu sorumlulukların yerine getirilmesinden yükümlüdür.

1 Uygun ve adil bir vergileme ve tahsilat yapmak

(1) Mükellefler için uygun ortam oluşturmak

(i) UVA, vergi beyannamesi doldurma ve vergi ödemesi için gerekli idari süreçler ve yasal açıklamalar hakkında doğru ve kolay anlaşılabilir bilgi sağlamalıdır.

(ii) UVA, mükelleflerden gelen sorunları çabuk ve doğru bir biçimde ele almalıdır.

(iii) UVA, vergi ve vergi idaresinin rolüne ilişkin olarak kamuoyunun anlayışını ve desteğini geliştirmek amacıyla, toplumun tüm kesimlerinden vatandaşların ve diğer bakanlıkların işbirliğini ve katılımlarını sağlayacak çağrılar yapmaya çalışmalıdır.

(2) Uygun ve adil vergileme gerçekleştirmek

(i) Uygun ve adil vergileme gerçekleştirmek için

a. UVA, kanunlann ve yönetmeliklerin düzgün bir biçimde uygulanmasını sağlamalıdır.

b. UVA, mükelleflerin vergi beyannamelerini doğru doldurmalarım ve yanlışlık sayılıp da mükelleflere geri gönderilen beyannameler için yol gösterici bir vergi incelemesi yaparak yanlışlıkların düzeltilmesini sağlamalıdır

c. UVA, mükelleflere son ödeme tarihine kadar vergilerini ödemelerinin bildirilmesini ve son ödeme tarihine kadar ödenmeyen vergiler için borçların ödenmemesi prosedürünü devreye sokarak kesin bir biçimde tahsil edilmesini sağlamalıdır.

(ii) UVA, mükelleflerin hak ve çıkarlarını korumak için yeniden değerlendirme ve yeniden inceleme isteklerine kurallara uygun bir biçimde ve geciktirmeden cevap vermelidir.

2 Alkollü içecek endüstrisinde sağlam bir gelişme sağlamak

(i) UVA, alkollü içecek endüstrisinin esaslı yönetimini, bira teknolojileri ile ilgili araştırma ve geliştirme faaliyetlerini ve alkollü içeceklerin kaliteli ve güvenli sürdürülmesini teşvik etmeyi sağlamalıdır.

(ii) UVA, alkollü içecekler açısından kaynakların etkin kullanımına imkan sağlamalıdır.

3 Sertifikalı Mali Müşavirler için uygun etkinlikler düzenleme

UVA, sertifikalı mali müşavirlerin görevlerini düzgün bir biçimde yapmalarını ve beyan sistemi uygulamasında sorumluluklarma uygun bir biçimde, düzgün ve problemsiz bir şekilde rol almalarına imkan sağlamaya çalışmalıdır.

Yukarıda belirtilen misyonlar aşağıdaki idari kurallara uygun olarak yerine getirilmelidir.

(1) UVA'nın sorumluluklarını yerine getirmesi için idari kurallar

(i) UVA, mükelleflerin beyanname doldururken ve vergi öderken yasal açıklama ve uygulama süreci hakkında bilgi edinebilmelerini sağlamak amacıyla vergi idaresinde şeffaflığın korunmasını sağlamalıdır.

(ii) UVA, vergi beyannamelerinin doldurulmasını ve vergilerin ödenmesini daha kolaylaştırmaya çalışmalıdır.

(iii) UVA, vergi idaresinin etkinliğini artıracak uygulamalar geliştirmeye çalışmalıdır.

(iv) UVA, vergi ödenmemesi durumlarında incelemelerin ve tahsilat sürecinin doğru bir biçimde yürütülmesi için bilgi ve dokümanların aktif bir şekilde bir araya getirilip kullanılmasını sağlamalıdır.

(v) UVA, art niyetli bir biçimde vergi kaçıran ve vergisini ödemeyen mükellefler için katı önlemler almalıdır.

(2) Vergi memurları için idari kurallar

(i) Vergi memurları mükelleflere içtenlikle hizmet etmelidir.

(ii) Vergi memurları memuriyetleri esnasında elde etmiş olduklan gizli kalması gereken tüm bilgileri saklamalı ve kurallara sıkı bir biçimde uymalıdırlar.

(iii) Vergi memurları kendi görevlerine için gerekli olan profesyonel düzeydeki uzmanlığı edinmeye çabalamalıdırlar.

UVA, mükelleflerin ihtiyaçlarını karşılama ile birlikte, yüksek ağ şebekelerine sahip bilgi toplumu, küreselleşme ve diğer sosyo-ekonomik değişimlere de doğru ve esnek bir biçimde hitap edebilmek amacıyla kendi organizasyon yapısını ve idari sorumluluklarını sürekli bir biçimde geliştirmeli ve gözden geçirmelidir.

IV- ULUSAL VERGİ AJANSININ PERFORMANSI İLE İLGİLİ BAZI GÖSTERGELER

A- Ulusal Vergi Ajansı Bütçesi

İlgili tablodan da görüleceği üzere 2004 mali yılı UVA bütçesi 717.6 milyar Japon Yen'i olarak gerçekleşmiş, bu tutarın önemli bir miktarı 569.5 milyar Yen'i personel harcamalarından oluşmuştur. Buna karşılık genel harcamaların toplamı ise 148.1 milyar Yen'dir. Genel harcamalar içerisinde en önemli harcama kalemleri sırasıyla "FCSK sistemi ile ilgili harcamalar", "genel işletme harcamaları'" ve "çeşitli vergileme formları ile iletişim harcamaları" kalemleridir. Bunların hemen ardından gelen genel harcama kalemi olan "vergi mükellefi kolaylıklarını arttırıcı harcamalar", dokunmatik ekranlı bilgisayarlar ve e-vergi sistemi geliştirilmesine yönelik harcamaları da kapsamaktadır. Son yıllarda *KSK Sistemi (Kokuzei Sogo Kanri - Kapsamlı Vergi İdaresi Sistemi)* ve diğer bilgi ve iletişim teknolojileri temelindeki harcamalar giderek artmaktadır.

Tablo-2: Ulusal Vergi Ajansı Bütçesi (2004)

Harcama Kalemi	**Bütçe**
GENEL HARCAMALAR	
KSK Sistemi ile İlgili Harcamalar	59,569
Vergi Mükellefi Kolaylıklarını Arttırıcı Harcamalar	10,510
Uluslararasılaşma Önlemleri ile İlgili Harcamalar	704
Çalışma Ortamını İyileştirme Harcamaları	6,890
Vergi Sistemi Revizyonları Harcamaları	3,200
Çeşitli Vergileme Formları ve İletişim Harcamaları	21,198
Genel İşletme Harcamaları	41,579
Ulusal Vergi Kolejli Harcamaları	2,785
Ulusal Vergi Mahkemesi Harcamaları	483
Ulusal Araştırma Enstitüsü Harcamaları	1,196
ALT TOPLAM	148,115
PERSONEL HARCAMALARI	569,512
TOPLAM ULUSAL VERGİ AJANSI BÜTÇESİ	717,627

Kaynak:NTA, National Tax Agency Report -2005,2005, s.49.

B- Personel ve Vergi Mükellefi Sayısı

UVA personel sayısı 1970'lerden 1980'lerin ortalarına dek 52 000 dolayında seyretmiş, 1989 yılında tüketim vergisi uygulamasının başlamasıyla birlikte 57 bin'in üzerine sıçramıştır. 2004 mali yılı sonu itibariyle bu rakam 56 239 olarak belirtilmiştir (NTA,2005;6). İlgili tablodan da görüleceği üzere 1975-2004 döneminde iş yükü ile ilişkilendirilebilecek göstergelerde % 300 civarında artış olmasına rağmen, personel sayısındaki artış % 107 civarında gerçekleşmiştir.

Tablo-3 : UVA Personeli ve Vergi Mükellefi BÜgÜeri

(1X4) Bin

Yıllar	**1975**	**1997**	**2004**	**2004/1975**
Personel Sayısı	**52,440**	**57,239**	**56,239**	**107.2 %**
(l)Gelir Vergisi Beyannamesi Sayısı	7,327	20,023	21,390	291.9%
(2)Şirket Sayısı	1,482	2,793	2,920	197.0%
(3) Emtia Vergisine Tabi Kurum Sayısı	117	-	-	-
(4)Tüketim Vergisine Tabi Girişim Sayısı	-	2,521	2,533	-
(l)+(2)+(3)+(4)	**8,926**	**25,337**	**26,843**	**300.7 %**

Kaynak:NTA, National Tax Agency Report -2005,2005, s.6

A- Yıllık Vergi Toplama Maliyeti

Ulusal Vergi Ajansının yıllık vergi toplama maliyeti, 1950 yılında 100 Yen başına 2.79 Yen iken bu miktar sonraki yıllarda düşüş kaydetmiş 1960'ta 1.81 Yen'e, 1970 ve 1980'de 1.40 Yen'e ve 1990'da en düşük miktar olan 0.90 Yen'e gerilemiştir. 1990'daki bu en düşük maliyet daha sonraki yıllarda artış kaydetmiş, 2000'de 1.42 Yen'e, 2001'de 1.54 Yen'e, 2002'de 1.66 Yen'e ve 2003 yılında ise 1.78 Yen'e ulaşmıştır.

Tablo-4: Yıllık Vergi Toplama Maliyeti

Malİ Yıl	100 Yen Başına Maliyet
1950	2.79
1955	2.32
1960	1.81
1965	1.87
1970	1.40
1975	1.80
1980	1.40
1985	1.16
1990	0.90
1995	1.26
1998	1.44
1999	1.50
2000	1.42
2001	1.54
2002	1.66
2003	1.78

Kaynak: NTA, **An Oıtline ofJapanese Tas Administration 2003,** NTA Planning Division, Tokyo- Japan, March 2004, s.20.

V- HALKLA İLİŞKİLER VE VERGİ MÜKELLEFLERİNE SUNULAN HİZMETLER

A- Halkla İlişkiler Faaliyetleri

Halkla ilişkiler alanı NTA'in özel önem verdiği bir alan olmuştur. Sadece vergi mükellefleri arasında değil tüm ulus çapında vergi bilincinin oluşturulması, vergi idaresine duyulan güvenin arttırılması ve halkla iyi ilişkiler kurulması halkla ilişkiler faaliyetlerinin hedeflerini oluşturmuştur. Bu hedefler doğrultusunda halkla ilişkiler faaliyetleri için şu beş temel görev belirlenmiştir (NTC,2004-2, 36):

* Vergi mükelleflerinin vergi kanunlarına uyumunun sağlanması,
* Halka vergilemeye ilişkin bilgilerin yayılması ve halkın bu alandaki bilgilerinin artünlması,
* Vergi mükelleflerinin vergi idaresiyle ilgili ihtiyaçlarının tam bir şekilde anlaşılması,
* İki yönlü enformasyon değişiminin teşviki yoluyla ulusal vergi idaresi ile vergi mükellefleri arasında karşılıklı anlayışın ve güvenin artünlması,
* Vergi idaresi için medyanın işbirliği ve anlayışının sağlanması.

Bu görevler ve hedefler doğrultusunda UVA tarafından yürütülen halkla ilişkiler faaliyetlerini inceleyebiliriz (NTC,2004-2; 36-43):

1- Basın Açıklamaları

Vergilemeye ve vergi sisternine, vergi idaresine ilişkin çeşidi veriler, kayıtlar, değişiklikler, yenilikler vb. bilgiler, basın vasıtasıyla halka sunulmaktadır.

2-Medya Yoluyla Halkla İlişkiler

Televizyonlar, radyo kanalları, gazete ve dergiler kamuya bilgi verilmesinde önemli araçlar durumundadır. Bu medya kanallarından, beyannamelerin doldurulması, vergi ödeme tarihlerinin bildirilmesi yergi reformu ile getirilen yenilikler ve vergi politikalan hakkında bilgi sunmaktadır. Bunlan yaparken düzenli TV programlan, düzenli radyo programlan, TV ve radyo spottan, gazeteler ve haftalık dergiler ile kendi web sitesini kullanmaktadu-. Haftanın her Salı günü sabahı ulusal çapta 31 kanalda yayınlanan Ulusal Vergi Ajansının sponsorluğunu yaptığı 5 dakikalık *"Biliyormusunuz ?...Hayatınız İçin Vergi Bilgisi"* adında bir program yayınlanmakta ve ulusal çapta kabaca 1.75 milyon kişi tarafından izlenmektedir. Aynca 185 kablo TV istasyonunda Pazar günleri yayınlanan 15 dakikalık *"Sadece Bize Sor! Vergi Tavsiyesi"* adlı program da ulusal vergi ajansının sponsorluğuyla yayınlanmakta ve 3.57 milyon kişi tarafından izlenmektedir (NTC, 2004-2,37-38).

Ulusal Vergi Ajansı bu TV programlan ile birlikte düzenli radyo programlannın da sponsorluğunu yapmaktadır. Her hafta cumartesi ve pazar günleri 32 kanaldan yayınlanan ve 22 yıl deyimli sunucu Muta Tenzio tarafından hazırlanan "Sizin İçin Vergi Danışma Muta Tenzio" bu programlann en Önde gelenidir ve her hafta çoğu ev hanımı veya otomobil sürücüsü olan 1.39 milyon dinleyiciye ulaşmaktadır.

Özellikle vergi beyannamesi son verilme ve ödeme tarihlerine yakın zamanlarda beyanname verme ve ödeme görevini hatırlatan radyo ve TV spotlan ülke düzeyinde birçok radyo ve TV kanalında izlenebilmektedir. Ulusal Vergi Ajansı bunlara ilave olarak ulusal gazete ve popüler haftalık dergilerde de halkla ilişkiler faaliyetlerini sürdürmektedir.

Ulusal Vergi Ajansı internet vasıtasıyla aşağıdaki hizmetleri sağlamaktadır:

* "Hayatınızda Vergi" içeriğiyle doğrudan vergi mükelleflerine uygun vergi bilgisi
* Vergiler konusunda her gün güncellenen istatistik ve veriler
* Basın açıklamalan ile ilgili bilgiler
* Ulusal Vergi Ajansı tarafından yayınlanan resmi direktifler
* Vergilerle ilgili diğer yararlı bilgiler
* Ulusal Vergi Ajansı web sitesi: http//: www.nta.go.jp
* Web sitesi içinde izlenebilecek bir WEB-TV

Resim -1 : Ulusal Vergi Ajansı \Veb-Sitesi Tanıtım Afişi

www.nta.go.jp

NTA web sitesini incelediği mi/de, vergi idaresinin halk ve vergi mükellefleri üzerinde olumlu etkiler bırakılmasına yönelik sempatik bir imaj çizilmeye çalışıldığını söyleyebiliriz. Web sitesinde kullanılan renklerden, karikatüri/c simge ve karakterlere kadar eğlenceli ve sıkıcılıklan uzak bir hava sezilebilmektedir. Sözgelimi aşağıdaki resimden de görülebileceği üzere vveb sitesinde NTA iç açıcı bir manzaraya açılan pencere olarak resmedilmiştir.

ÎP m , *™ 3fl15H<*).< 3A31Bt*)ı

Kesim-**2** : NTA VVeb Sitesi

Wcb-TV sayesinde vergi mükellefleri anında kendi durumları ile ilgili programları izleyerek veya vergi çeşitleri ve uygulamaları ile ilgili programlara ulaşarak derinlemesine ve aydınlatıcı bilgi alabilmekledir.

Resim-3: Ulusal Vergi Ajansı \VEB-TV Hizmeti

3-"Vergilerinizi Bilin" Haftası

İler yılın **11-17** Kasım hallası Ulusal Vergi Ajansı tarafından *"yergilerinizi Bilin Haftası'* olarak belirlenmiştir. Bu haftalarda ulusal çapta *"Vergileriniz Yaşamınızı Deste/der"* sloganıyla çeşitli etkinlikler düzenlenmekte, vergi otoritesi bu hafta boyunca TV ve gazetelerde yuvarlak masa konuşmaları yapmakta, halka açık gökleri ve sinema salonlarında paneller düzenlemekte, vergilerle ilgili birçok video programlarına ilave olarak vergilerin niçin alındığına ve nasıl kullanıldığına ilişkin vergi bilincinin oluşturulmasına ve arttırılmasına yönelik film gösterileri yapılmaktadır. Bu hafta içinde okullarda çocukların vergilerin rolü ve önemi konusunda eğitilmesine özel bir önem verilmektedir.

Bu hafta içinde yapılan etkinliklerde kullanılan vergilerin anlamını ve yaşamı nasıl desteklediğini gösteren afişlerden biri aşağıda görülebilir.

Resinı-4; Vergileriniz Yaşamınızı Destekler

4- Vergi Eğitimi

Vergi eğitimi verilmesi Japonya'daki ilk ve orta dereceli okulların müfredat programlarının bir parçasıdır. Bununla birlikle vergi otoritesi de Japonya'nın gelecek nesillerini oluşturan bu öğrencilerin eğitilmesini, vergi beyannamelerinin doğru bir şekilde doldurularak vergilerini ödemelerinin bir vatandaşlık görevi olduğunu anlamalarının sağlanmasını ve kamu hizmetlerinin finansmanında vergilerin önemini kavrayabilmclcrini kendisine bir öncelik olarak almış ve bu doğrultuda programlar oluşturmuştur. Öncelikle bu destek faaliyetlerinin yönünün belirlenebilmesi için ulusal vergi otoriteleri, yerel vergi otoriteleri ve eğitim kurumları temsilcilerinden oluşan Vergi Eğitiminin İlerletilmesi Konseyi oluşturulmuş ve bu konsey vasıtasıyla vergi eğitimi faaliyetleri oluşturulmuştur. Bu faaliyetler, vergi eğitimi ile ilgili kitapların

yayınlanması ve dağıtımı, vergi sınıflan oluştum İması, vergi eğilimi ile ilgili yuvarlak masa toplanlıları düzenlenmesi, vergi konusunda düzenlenen deneme yarışmaları düzenlenmesi. Kamu linansmanı ve Ekonomi Seminerleri düzenlenmesi olarak sıralanabilir.

5- Halkla İlişkiler Materyalleri Hazırlanması

Vergi idaresi, halkı bilgilendirmek için "Hayatınızda Vergi" adlı bir kitapçık yayınlamakladır. Aynı /amanda vergi sistemi veya vergi kanunları değiştiğinde de kamuyu bilgilendirmek için kitapçıklar, posterler, broşürler hazırlamakladır. Bunlara ilave olarak, vergi daireleri ücreisiz olarak video programlan ve **CD-ROM**'lar şeklinde hazırlanmış olan materyalleri dağıtmaktadır. Bu videolardan bir kısmı İngilizce olarak hazırlanmakta ve böylece yabancıların **da** bu konularda bilgilendirilmesini sağlamaktadır.

6- İçsel **Halkla** İlişkiler Faaliyetleri

Ulusal Vergi Ajansı kendi çalışanlarına yönelik olarak haftalık ulusal vergi haber mekluplan yayınlamakla, onlann mensubu oldukları kımımun politikalarını daha iyi anlamalarına ve böylece daha mükemmel bir vergi idaresinin oluşturulmasına çalışmaktadır.

VI- VERGİ **DANIŞMA HİZMETLERİ**

Vergi Danışma Ofisleri, Ulusal Vergi İdaresi organizasyon yapısı içinde bağımsız birimler olarak 1970 yılında oluşuırıılduysa da, tarihsel kökenleri 1949 yılına ve bu yılda oluşturulan şikayet departmanlarına kadar dayanır, liu departmanlar savaş sonrası fİnansal yeniden yapılanma sürecinde vergi mükellefleri arasında yaygın bir hale gelmiş olan vergi idaresi memurlannın otoriter veya kurumsal etiğe uymayan tutum ve davranışları konusundaki şikayetlerinin kabul edildiği ve incelendiği birimler olmuştur. Bununla birlikte ekonomik iyileşme ve toplumsal istikrarın sağlanması ile birlikle vergilerin değerlendirilmesi ve toplanması ile ilgili konsültasyonlar giderek artmış ve sistemin yenilenme ihtiyacı doğrultusunda bu şikayet departmanları 1961 yılında Vergi Danışma Departmanları olarak yeniden adlandırıldı. 1965 yılında telefon danışma hizmeti başlatıldıktan sonra 1970 yılında çeşitli Bölge Vergi Bürolarındaki Yönelim ve Koordinasyon Departmanları içinde Vergi Danışma Ofisleri şeklinde yeniden oluşturuldu. Günümüzde mevcut olan danışma sistemi 1973 yılından sonra önemli vergi dairelerinde şube ofislerin oluşturulması ve sistemde hir takım yeniliklerin yapılması ile bugünkü şekline ulaşmıştır (NTC, 2004-2; 45).

Mevcut yapı itibariyle Ulusal Vergi Ajansındaki Baş Vergi Danışmanı tüm ülke çapındaki danışmanlık faaliyetlerini araştırılması, planlanması ve koordine edilmesinden sorumludur. Vergi Danışma Ofisleri, ulusal çapla 12 Bölge Vergi Bürosundaki Yönelim ve Koordinasyon Departmanlarında içinde bulunmaktadır. Bunlara ilave olarak önemli vergi dairelerinde (139 vergi dairesi) de Vergi Danışma Şube Ofisleri bulunmaktadır, Vergi Danışma Şube Ofisleri vergi daireleri içinde 2 ila 5 vergi danışmanı ile özel odalarda hizmel vermektedirler. Toplam 631 vergi danışmanı şikayetleri dinlemek ve danışmanlık yapmak ü/ere görevlendirilmiştir (NTC. 2004-2; 46).

Vergi Danışma Ofislerinin sorumlulukları, vergi beyannamelerinin doldurulmasından vergi kanunlarının uygulanmasına kadar vergi ile ilgili tüm konularda tavsiyelerde bulunulması ve vergi ile ilgili şikayetlerin yönetimi şeklinde belirlenmiştir.

Vergi Danışma Hizmetleri; aşağıda görüleceği üzere, telefon ve vergi danışmanlarıyla birebir görüşmeler, vergi cevap hizmeti ve İngilizce vergi danışma hizmeli olarak sıralanabilir.

Şekil 2: Vergi Danışma Hizmeti Türleri

Verfii Daimimi Ofisleri

I clclnn ve Vergi Danışmanlarıyla Hin--bİr Görülmeler

^ Ingütoc Vergi Dını^ma HbtmeH (Tokyo. Nagoya vb Onaka Bölge Vergi Büroları>

\ (ı.;i|i| I ,ı. \ı*m>rl Hi/.mi'li J

Internet

r

Telefon Kavdı

Faks Yoluyla

Bu danışma hizmetlerinin kullanım yoğunluğu hakkında, aşağıdaki tablodan bilgi almak mümkündür.

Tablo -4: Vergi Danışma Ofislerinde Verilen Danışma Hizmetleri (2003 Mali Yılı)

Yararlanılan Hizmet Türü	**Vaka Adeti**	**Vüzde%**
İnternet	19 980 000	85.2
Telefon Kavdı ve **Faks** Yoluyla	491 000	2.1
Telefon ve Verin' Danışmanlarıyla Bire-bir Görüşmeler	2 986 000	12,7
Toplam	23 457 000	11)0

Kaynak: :NTA, National Tax Agency Report -2005, 2005, s.6.

Görüleceği üzere verilen hizmetlerden en çok % 85.2 oranında internet vasıtasıyla vergi-cevap hizmeti kullanılmakta, bunun ardından % 12,7 ile Telefon ve vergi danışmanı ile bire-bir görüşmeler tercih edilmekledir. Telefon kaydı ve faks yoluyla sağlanan hizmetler ise % 2,1 ile en az tercih edilen hizmet çeşididir,

VH-JAPON VKRCİ İDARESİNDE BİLGİ VE İLETİŞİM TEKNOLOJİLERİ

Beyan sisteminde vergi mükelleflerinin vergi çerçevesini ve kendi ödeyecekleri vergiyi anlamaları gereklidir. Hu doğrultuda vergi danışma hizmetleri vasıtasıyla UVA memurları vergi mükelleflerinin kendi formlarını doldurabilmeleri için onlara bilgi vermekledir.

A-KSK Sistemi *(Kokuzei Sogo Kanri - Kapsamlı Vergi/daresiSistemi)*

Japon vergi idaresinin bel kemiğini oluşturan sistemlerden biri KSK sistemidir. KSK sistemi vergi idaresi ile ilgili birçok anahtar konumdaki faaliyeti oldukça gelişmiş ve etkin bir şekilde yürüten, bölge veya vergi sınırlarının Ötesinde entegre bilgi yönetimi sağlayan bir bilgisayar sistemidir. KSK sisteminin temel fonksiyonları şu şekilde sıralanabilir (l\"TA,2004-2;387):

- KSK, ulusal sistem içinde doldurulan vergi beyannameleri ve vergi ödemeleri ile ilgili bilgilerin girilmesi ve veri akışı vasıtasıyla, ulusal vergiler ve mükellellerle ilgili tüm verilerin merkezi yönetimine ve ihtiyaç duyulduğunda kolaylıkla bu verilere ulaşılabilmesine imkan tanımaktadır. '
- Bilgi akışının kullanımında çeşitli analiz yöntemlerinden yararlanılması vasıtasıyla vadesinde yerine getirilmemiş vergisel ödevleri ile mükellefleri analiz ederek, vergi incelemesi ve soruşturması yapılacak hedeflerin kolayca seçimini sağlamaktadır.
- Vergi ödeme sertifikalarının hızla yayımını sağlamakla ve ilave olarak vergi mükellefleri ile ilgili araştırmalarda kesin ve hızlı bir sonuç alma imkanı tanımaktadır.

KSK sistemi aynı zamanda vergi idaresinde enformasyon teknolojilerinin yaygınlaştırılmasında enformasyon ve komünikasyon altyapılarının vazgeçilmez bir parçası durumundadır.

KSK sistemi 12 Bölge Vergi Bürosu ve 524 vergi dairesini birbirine bağlayan ulusal çapta bir bilgi ağıdır. 23 OOO'in üzerinde terminale sahip sistem sayesinde vergi memurları dilcilikleri anda en son bilgilere ulaşabilmekte ve bu bilgileri kullanabilmektedir. Ulusal çapta 24 milyon mükellefin vergi beyannameleri, başvurulan, bunlarla ilgili değişiklikler ve tebligaüarla birlikte, sistem bankalar, postaneler ve diğer şekillerde yapılan Ödeme kayıtlarını da tutmaktadır.

KSK sisteminin uygulamaya sokulması vergi idaresinin çeşitli fonksiyonlarının etkin bir biçimde yürütülmesine önemli katkılar sağlamıştır. Ulusal vergi alacaklarının etkin ve entegre bir şekilde yönelimi, vergi mükellefleri ile ilgili bilgilere kolayca ulaşılmasına ilaveten vergi mükelleflerine sunulan hizmetlerin de geliştirilmesine ve iyileştirilmesine katkıda bulunmuştur. Sistem, vergi incelemelerinde de ciddi katkılar sağlamaktadır.

B- E-Vergi Sistemi

Vergi beyannamelerinin artmasının beklendiği bir ortamda, NTA daha fazla vergi mükellefinin gönüllü ve doğru bir şekilde kendi beyannamesini kendisinin **doldınnaMiı** hedeflemiş ve buna yönelik olarak mükelleflerin vergi beyannamelerini doldurmasını basitleştirmeye yönelik bir çok önlemler almıştır. NTA bu doğrultuda e-Vergi uygulamalarına yönelerek, mükelleflere kendi vveb sayfasında ve dokunmatik-ekranlı bilgisayarlarda beyanname doldurma ve yardım hizmeti vermeye başlamıştır.

Kısim-5: E-Ycrgi

Online vergi beyannamesi doldurma ve vergi ödeme sistemi olan e-Vergi sistemi *"Yeni Nesil e-Devlet Oluşturulmuş ı l'mğrann"* programının bir parçası olarak geliştirilmiştir. E-Vergi sistemi *Nagoya Bölgesel Vergi Bürosunun* kontrol ettiği bölgede gelir vergisi ve tüketim vergisi beyannamelerinin doldurulması için Şubat 2(M)4'tc Kışlatılmış, Mart ayında içine kurumlar vergisi beyannamelerinin doldurulması, vergi ödemeleri, vergi başvuruları ve raporlama gibi faaliyetleri alacak şekilde genişletilmiş ve Haziran ayında ise tüm ülke çapında kullanıma açılmıştır. Aynı yılın Eylül ayında ilave uygulama ve raporlama prosedürleri eklenen sistem sayesinde UVA kademeli bir şekilde sistemin prosedür ve kullanıcı kapsamını genişletmeye devam etmiştir. Kasım ayında sistemin kabul saatleri birçok kullanıcıdan gelen talepler ü/erine genişletilmiştir. Nisan 2005 tarihinde likör ve damga vergisi beyannamelerinin doldurulması hizmetlerini de vermeye başlamıştır. E-Vergi sayesinde mükellefler ev veya iş yerlerinden vergi beyannamelerini veya başvurularını gönderebilmekte, vergi ödemelerini elektronik yollarla yapabilmektedirler. K-Vergi sistemi mükelleflerin hak ve Ödevleri üzerinde önemli etkileri ortaya çıkarmıştır. Sistem mükelleflerin kişisel bilgi ve verilerini içerdiği için UVA, sisteme güveninin arttırılmasına ve sistemin güvenliğinin sağlanmasına ö/cl önem vermekledir. E-Vergi sistemi kullanıcılarının sayısının 2006 mali yılı itibariyle 1.3 milyon'a çıkarılması hedeflenmektedir. (NTA.2005-1; 9-10)

E-Vergi Sistemi Vasıtasıyla Doldurulan Vergi Beyannameleri ve Yapılan İşlemlerle ilgili bilgiler 2005 yılı itibariyle aşağıdaki tablodan görülebilir.

Tablo-5 : E-Vergi Sistemi Vasıtasıyla Doldurulan

Vergi Beyannameleri ve Yapılan İşlemler

(31 Mart 2005)

İşlem	Adet
Kişisel Gelir Vergisi Beyannamesi	18,694
Tüketim Vergisi (Kişisel +Kurumsal) Beyannamesi	16,246
Kurumlar Vergisi Beyannamesi	17,898
Vergi Ödemeleri	6,712
Başvuru ve Tebligatlar	28.012
TOPLAM	87,562

Kaynak:NTA, National Tax Agency Report -2005,2005, s.9

C- Vergi Beyannamesi Doldurma Yardımı

UVA vveb sayfasından sağlanan *Beyanname Doldurma Yardımı* hizmeti, mükelleflerin kendi vergi beyannamelerini ve mali raporlarını tamamlamasına imkan tanımaktadır. Bilgisayar ekranında belirtilen gerekli bir takım bilgilerin girmesi sayesinde, vergi mükellefleri vergi beyannamelerini hazırlayabilmekte, gelir ve vergi miktarlarını otomatik bir şekilde hesaplayabilmektedir. Eğer renkli yazıcıdan çıktısı alınırsa hazırlanan bu kesinleşmiş beyanname elden, posta veya kurye yoluyla vergi dairesine ulaştırılabilir. Aynca bu hazırlanmış beyannamelerin internet yoluyla e-vergi sistemi vasıtasıyla gönderimi de imkan dahilindedir.

Tablo-6: NTA Web Sayfasındaki

Vergi Beyannamesi Doldurma Yardımının Kullanım Sayısı

(Bin Giriş)

Mali Yıl	Miktar
2002 yılı Beyannameleri İçin (Hizmetin ilk yılı)	3,334
2003 yılı Beyannameleri İçin	5,180
2004 yılı Beyannameleri İçin	10,235

Kaynak:NTA, National Tax Agency Report -2005, s. 10.

D- Dokunmatik-Ekranh Bilgisayarlar

E-Vergi veya Ulusal Vergi Ajansı vveb sitesindeki vergi beyannamesi doldurma yardımı hizmetlerinden yararlanamayan vergi mükellefleri için vergi dairelerinde konumlandınlmış dokunmatik-ekranh bilgisayarlardan, banka ATM cihazlarında olduğu gibi, yararlanarak vergi beyannamesi doldurmak ve hazırlamak mümkündür. Bu bilgisayarlardaki hesaplama fonksiyonunu sayesinde gelir ve vergi miktannı nasıl hesaplayacağı konusunda hiçbir fikri olmayan vergi mükellefleri bile her hangi bir güçlükle karşılaşmadan bu işlemleri yapabilmekte ve vergi formlannı tam olarak hazırlayabilmektedir. Dokunmatik-ekranlı bilgisayarlar, vergi mükelleflerinin vergi dairelerinde kendi başlanna formlarını doldurmalannda kullandıktan temel yöntem haline gelmiştir ve vergi mükelleflerine sunulan hizmetlerin geliştirilmesine ve iyileştirilmesine önemli katkılar sağlamaktadır. Hizmetin ilk uygulanmaya başlandığı yıl olan 1998'de ulusal çapta 1 260 bilgisayarla hizmet veriliyorken ve bu yöntem kullanılarak yaklaşık 420 000 beyanname doldurulmuşken, 2004 mali yılı itibariyle bu bilgisayarlann sayısı 4 756'ya doldurulan beyanname sayısı da yaklaşık 4 070 000'e ulaşmıştır (NTA,2005-1 ;15).

DEĞERLENDİRME ve ÖNERİLER

Japon merkezi yönetim gelir idaresi olan Ulusal Vergi Ajansı'mn mevcut yapısmı ortaya koyarak değerlendirdikten sonra, buradan hareketle ülkemiz gelir idaresi için bir takım önerilerin ortaya konulması mümkündür. Ancak ülkelerin farklı toplumsal ve kültürel yapılara, farklı ekonomik ve teknolojik gelişme düzeylerine, farklı tarihsel geçmişlere ve farklı kurum kültürlerine sahip olduklan da göz ardı edilemez bir gerçektir. Buna rağmen Japon Ulusal Vergi Ajansından ülkemiz vergi idaresi için alınacak bir takım dersler olduğu da kuşkusuzdur.

Öncelikle, vergi idaresi- vergi mükellefi ilişkilerinde toplumun sahip olduğu "vergi kültürü" belirleyici unsurlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Ulusal kültür açısından bakıldığında Japonya'nın ampirik bulgulara göre kolektivist ve erkeksi bir toplum olduğu, özellikle Tokugavva döneminde yüksek düzeyde hiyerarşi derecesinin temellerinin atıldığı, dinsel anlamda da Budizm, Şintoizm ve Konfiçyusçuluğun etkisiyle yardımseverlik, bilgelik ve itaat gibi değerlerin yüceltildiği söylenebilir (Nerre, 2002;11-12). Bu kültürel altyapı ile birlikte Japonya, biri işgal güçlerinin tetiklediği 1946 "olağanüstü vergi programı" ve diğeri de 1949 Shoup Misyonu reformlan olmak üzere, II. Dünya Savaşı sonrası iki büyük "vergi kültürü şoku" yaşamıştır. Bu dönemde vergi toplanmasında kullanılan "hedef-amaç sistemi"nin vergi dairelerine belli bir gelir kotasını sağlama zorunluluğu getirmesi vergi otoriteleri ile vergi mükellefleri arasındaki uyumu ortadan kaldırmış, zaman zaman vergi dairelerine saldınlara kadar giden olaylara yol açmıştır. Buna ilave olarak, 1949 yılında oluşturulan Shoup Misyonunun Önerdiği vergi reformlanyla, Amerikan vergi fikirlerinin Japonya'ya transfer edilmesi de makro düzeyde kolektif bir vergi kültürü şokunun yaşanmasında önemli rol oynamıştır (Nerre, 2002;24).

* II. Dünya Savaşı sonrası yaşanan bu vergi küttür şoklan sonrası, günümüzde, vergi idaresi-mükellef ilişkilerinde karşılıklı anlayış ve uyumun yeniden tesis edildiğini söyleyebiliriz. Ulusal Vergi Ajansının bunu vatandaş memnuniyetini temel alan hizmetleri ve iyi bir halkla ilişkiler sistemi sayesinde sağladığı görülmektedir. Bu, Ulusal Vergi Ajansının iki yüzünden biri olan gülümseyen, anlayışlı ve sevecen yüzü ile sembolize edilir. (UVA'yı simgeleyen ikinci yüz asık suratlı, ceberrüt, cezalandıncı yüzüdür ki bu yüzünü vergi ödevlerini yerine getirmeyenlere gösterir). Mükellef odaklı, vergi mükelleflerinin memnuniyetini hedefleyen bir vergi idaresinin oluşturulması Japon Ulusal Vergi Ajansının önemle üzerinde durduğu bir hedef olmuştur. Mükellefe en iyi hizmetin sağlanması, ülkemizdeki yapılanmanın da temel hedeflerinden biri olarak belirlenmiştir. Hizmet ve performans standartlan bu alanda Japonya'da kullanılan araçlardan bir kısmıdır. Aynca Ulusal Vergi Ajansı tarafından her yıl mükellef memnuniyetinin ölçümüne ilişkin araştırmalar yapılmakta, sonuçlar kamuya açıklanmakta ve mükelleflerin sıkınülı olduklan hizmet alanlan belirlenerek bu alanlardaki aksaklıklar giderilmeye çalışılmaktadır. Ülkemizdeki yapılanma da dikkate alınması gereken konulardan biri de bu olmalıdır.

* Vergi İdarelerinin idari yapılan ülkeden ülkeye farklı olmakla birlikte, bu idarelerin genellikle Maliye Bakanlığına bağlı genel müdürlükler veya bir genel müdürlük ya da bir veya iki yan-otonom kurum olarak yapılandınldığı gözlenmektedir. Japon merkezi gelir idaresi, Ulusal Vergi Ajansının yapısını idari anlamda değerlendirdiğimizde yan otonom bir kurum olduğu görülmektedir. Ulusal Vergi Ajansı bu idari yapı içerisinde vergi-dışı görev ve roller icra etmemekte, vergileme ile ilgili görevlerine olabildiğince etkin bir şekilde odaklanabilmektedir. Ulusal vergi idarelerinin iç organizasyon yapısına etki eden ve şeklini veren temel kriterler *fonksiyon, vergi türü* ve *vergi mükellef* olarak ifade edilebilir (OECD,2004;33). Sözgelimi, OECD üyesi ülkelerden ABD, İngiltere, Fransa, Almanya ve İrlanda gibi ülkelerde merkezi gelir idarelerinin iç organizasyon yapısında, " fonksiyon" ve "vergi mükellefi" kriterleri birlikte etkili olmuşken, Portekiz, İsveç ve Türkiye'de "vergi", Kanada, İzlanda ve Slovak Cumhuriyetinde "fonksiyon" kriteri etki olmuştur. Japon Ulusal Vergi Ajansı'mn iç organizasyon yapısının ise, Avustralya, Yeni Zelanda, İsviçre,

İspanya merkezi gelir idarelerinde de olduğu *gibi, fonksiyon, vergi türü* ve *vergi mükellefi* kriterlerinin tümünü birlikte içerecek şekilde oluşturulduğunu görülmektedir(OECD,2004;33).

* Vergi idaresinin yönetiminde, vergi mükelleflerinin verginin öneminden haberdar olması ve beyannamelerin doldurulması ile vergi ödemelerinin ifa edilmesinde vergi kanunlarına uygun davranmalannm sağlanması ve vergilerin vergi mükellefleri tarafından gönüllü bir şekilde ödenmesinin temini, esastır. Bunu başarmak için vergi otoritelerinin çabuk, kesin ve kibar bir şekilde, vergi mükelleflerinin danışma gereksinim ve isteklerine cevap vermesi bir gereldiliktir. Dolayısıyla vergi idaresi yönetimi, mükelleflere sağlanan hizmetler ile vergi kanun ve düzenlemelerinin desteklenmesi arasında, mükelleflerin gönüllü uyumunu sağlamak için, denge oluşturabilme sanatı olarak kabul edilir (Silvani&Baer, 1997;11). Japon Ulusal Vergi Ajansı da bu durumu göz ardı etmemiş, mükelleflerin anlamasını kolaylaştırıcı mükellef hizmetleri, açık enformasyon, danışmanlık, eğitim vb. uygulamalarla mükelleflerin gönüllü uyumunu sağlamaya yönelmiştir. Japon vergi idaresinin yapısı içinde Vergi Danışma Ofisleri, vergi mükelleflerinin bu yöndeki talep ve ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik sorumluluğa sahip olmuş ve bunu oldukça başanh bir şekilde yerine getirmişlerdir.

* Gelir idarelerinin bütçeleri içinde bilgi ve iletişim teknolojileri yatınmlannm payının artışı dünyanın bir çok vergi idaresinde yaşanan genel bir eğilimdir. Japon Ulusal Vergi Ajansı da görevlerini yerine getirirken, sık sık yeni personel alınarak personel sayısının arttınlması yerine, çalıştırdığı personelin verimliliğinin arttınlmasına ve artan bir şekilde yeni teknolojilerin benimsenmesine yönelmiştir. Japon Ulusal Vergi Ajansı bütçesi incelendiğinde de böyle bir eğilimin geçerli olduğu ve bu tür yatınmlara önem verildiği söylenebilir. Türk gelir idaresinin yeni yapılanmasında bu durumun göz önünde bulundurulması ve yeni teknoloji yatınmlanna giderek artan bir şekilde önem verilmesi gerekli gözükmektedir.

* Bilgisayarlaşma bir vergi idaresinin modemleştirilmesinde günümüzün vazgeçilmez ve temel şartlarından biri olmuştur. Bu sayede vergi idareleri daha etkin verimli çalışabilmektedir. Japonya'da kamu idaresinde bilgisayarlaşma ve bilgisayar kullanımı girişimleri 1961 tarihinde başlamıştır. Japon vergi idaresinde ise bu yöndeki girişimlerin 1970 mali yılında başlatıldığı ve yaygınlaştınlarak devam ettiği görülmektedir. Bu alanda Ulusal Vergi Ajansını karakterize eden temel unsurlardan biri KSK sistemidir. İlk 1965 yılında planlanan sistem 1987 yılında tüm vergi dairelerini içine alacak şekilde genişletilmiştir. Ulusal Vergi Ajansı yılda kabaca 140 milyon yeni enformasyon parçası elde etmektedir. Tüm bu enformasyon ve vergi beyannamesi verilerinin entegre bir biçimde yönetimi ile vergi takip ve incelemelerinde kullanımı KSK sistemi sayesinde olabilmektedir. KSK sistemine ilave olarak Japon vergi idaresinde, beyanname doldurmadan, vergi ödenmesine kadar neredeyse her alanında yeni teknolojilerin yaygın bir şekilde kullanıldığı görülmektedir.

* Vergi Kimlik Numarası uygulaması idare açısından sadece mükelleflerin izlenmesini, incelenmesini ve denetimini kolaylaştırarak vergi kanunlarına uyumu desteklememekte, bunlarla birlikte vergi otoritesiyle ilişki içindeki vergi mükelleflerinin faydasına vergi prosedürlerinin iyileştirilmesini sağlayabilmektedir (Dalsgaard&Kawagoe,2000;30). Dolayısıyla vergi idareleri için etkili ve önemli bir araç konumundadır. Japonya gelişmiş ülkeler arasında vergi kimlik numarası sisteminin uygulanmadığı birkaç ülkeden biri durumundadır. Her ne kadar sahip olduğu KSK sistemi vergi incelemelerinde bir takım bilgilere kolayca ulaşılabilmesini sağlıyorsa da bu sistemin mevcut olmamasının bir eksiklik olduğu kabul edilebilir.

* Yeni teknolojilerin kullanımı ve özellikle internet vergi mükellefleri için hizmet sunumunda önemli bir araç haline gelmiştir. Japon Ulusal Vergi Ajansı oldukça "kullanıcı-dostu" bir internet sitesi oluşturmuş, bu sitenin enformasyon ve hizmet kapasitesini sürekli geliştirmeyi, fonksiyonelliğini ve kullanımını sürekli arttırmayı kendisine görev edinmiştir. Ulusal vergi ajansının vveb sitesi sayfa sayısı sürekli geliştirilmekle birlikte 35 746 sayfadan oluşuyorken Türkiye açısın-

dan sayfa sayı 2 446 olarak belirtilmektedir. Ulusal Vergi Ajansının mükellef kategorisine göre enformasyon sınıflamasına gidilmesi ve sunulan enformasyon ve hizmetlerin her yıl biraz daha genişletilmesi ve kullanımın arttırılmasına yönelik çabalan görülüyorken, uluslar arası değerlendirme raporlarında Türkiye'nin bu alanda bir stratejisinin olmadığı gözükmektedir (Bknz: OECD (2005). " *Survey of Trends in Tcccpayer Service Delivery Using New Technologies* ". Forum on Tax Administration. Center for Tax Poliy and Administration. February).

* Yine teknoloji kullanımı ile ilgili olarak Japon vergi idaresi yazışmalarında e-posta kullanımına, doğrudan on-line ödeme imkanlannın arttınlmasına önem verilmektedir. Aynca arama merkezlerinin fonksiyonel bir şekilde işlemesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Japonya'da arama merkezi hizmeti 1965 yılında sunulmaya başlanmış ve o yıldan günümüze önemli aşama kaydedilmiştir. Ülkemizde de çok sonra başlatılan ve 1 arama merkezinden sunulan bu hizmeti Japon Ulusal Vergi Ajansı hali hazırda 151 arama merkezi ve 2 846 000 kullanım trafiğiyle sunmaktadır.

* Vergi idarelerinin başansı için insan kaynaklarının yetkinliğinin geliştirilmesi ve farklı uzmanlıklann idareye kazandırılması, kariyer planlaması ve yeni yönetim anlayışının oluşturulmasını sağlayacak eğitim altyapısının oluşturulması oldukça önemlidir. Ulusal Vergi Ajansına bağlı olarak çalışan Ulusal Vergi Koleji, modem teknolojilerle ve alanında uzman eğitmenlerle donatılmış Wako Kampüsünde ihtiyaç duyulan insan kaynaklannın en uygun şekilde eğitilmesini sağlamaktadır.

* Japon Ulusal Vergi Ajansı uluslar arası ekonomik ilişkilerin giderek yoğunlaştığı ve küreselleşmenin etkilerinin vergileme alanında da görüldüğü dönemde hem yeni bir takım alanlarda yapılanmalara gitmekte, hem de vergi mükelleflerinin vergi kanunlanna uyumunu sürdürmek ve geliştirmek için önlemler almakta, bu konulara özel önem vermektedir. Çifte vergilemenin Önlenmesine yönelik girişimleriyle birlikte, şirket faaliyetlerinin küreselleşmesi neticesinde ortaya çıkan transfer fiyatlaması sorunlarının giderilmesi, Ajansın bu anlamda, üzerinde önemle durduğu bir diğer alan olmaktadır. Aynca, e- ticaret işlemleri ile ilgili bilgi toplamak ve bu işlemlerin taraflannı ortaya koymak üzere Ulusal Vergi Ajansı her Bölge Vergileme Bürosunda e-ticaretin vergilendirilmesi için PROTECT *(Professional Team for E-Commerce Taxation)* olarak adlandınlan takımlar oluşturmuştur.

KAYNAKÇA

DALSGAARD, Thomas & Masaaki KAWAGOE (2000). *"The Tax System in Japon: A NeedFor Comprehensive Reform* ". OECD Economics Department Working Papers No: 231. ECOAVKP (2000)4.

ISHIMURA,, Koji (1995). **The State of Taspayers* Rights in Japan - A Survey of Legal Sutiation.** Institute for International Trade Law. Asahi University. Gifu- Japan.

JOUMARD, Isabella & Tadashi YOKOYAMA (2005)." Getting The Most Out Of Public Sector Desantralisation in Japan". OECD Economics Department Working Paper: No:416. ECOAVKP (2005)3.27 Januaıy.

NAGAOSA, Masashi *"Challenging Tax Reform in Japan",* Banka D'Italia, Research Department Public Finance Workshop Session-2 Taxation and Fiscal Policy, 3-5 April2003, Perugia,s.l65-166.

NERRE, Birger (2002). *"Tax Culture Shock in Japan ".* Der Universtat Hamburg. Nr.65/2002.

NTA (2004), **An OutBne of Japanese Tax Administration 2003,** NTA ,Planning Division, Tokyo-Japan, March 2004, s.21.

NTA **(2005rl). National Tax Agency Report -2005.** June 2005.

NTA (2005-2). *"Changes in the Environment Surrounding Tax Administration and the NTA 's Strategies to Address Such Changes:Recent Efforts in Taxpayer Services".* FTA Taxpayer Services Sub-Group Meeting. September.

NTC (2004-1). **Guide To Your Understanding Of Post-War Tax Administration In Japan** - An Extract From National Tax Agency: The Fİrst Fifih Years, January 2004

NTC (2004-2). **A Textbook on Japanese Tax Administration.** Japan.

OECD (2004). *"Tax Adrninistrations in OECD Countries: Comparative Information Series- 2004".* Forum on Tax Administration Committee on Fiscaİ Affairs. October.

OECD (2005). " *Survey of Trends in Tcapayer Service Delivery Using New Technologies ".* Forum on Tax Adrmnistration. Center for Tax Poliy and Adınınistration. February.

OECD (2005). *"Economic Survey of Japan 2005".* Policy Brief. January.

OKADA Yoshiyasu (2002)." *The Japanese Tax Administration",* Banko Interamerikano De Desarrollo. June.

SİLVANİ, Carlos & Katherine BAER (1997/ *"Designing a Tax Administration Reform Strategy: Experiences and Guidelines ".* IMF Fiscal Affairs Department "VVP/97/30.

http^Avv™.nta.go.jpVcategc^/engUsh'index.htm

http://ww.mof.gojryenglish/index.htm

Yrd.Doç. Dr. Birol KOVANCILAR: Beni dinleme zahmetine katlandığınız için teşekkürler.

Oturum Başkanı: Evet. Yrd. Doç. Dr. Birol KOVANCILAR arkadaşımıza bu güzel tebliği için teşekkür ederiz. Japon Gelir İdaresi bizim için de örnek olabilecek özellikler içeriyor. Onun için bu özelliklerden yararlanmanın bizim için de yararlı olacağım sanıyorum. Efendim, gelir idareleri ile ilgili sabah ve öğleden sonraki oturumlarda sunulan bildirilerle konu tamamlanmış oluyor. Ben üç tebliğci arkadaşıma da teşekkür ederim. Şimdi programda tartışma bölümü yok. Fakat, arkadaşlarımla yaptığım temas sırasında soru-cevap şeklinde bir tartışma bölümünün açılmasında yarar olduğuna kanaat getirdik. Şimdi izin verirseniz yalnız soru ve cevap şeklinde olmak üzere tebliğci arkadaşlarıma sual sormak isteyenleri not edeceğim ve kendilerine cevap şeklinde olan bir tartışma ile bu oturumu bağlamış olacağız. Önce soruların tümünü alalım. Sonra cevapların tümünü birlikte verelim.

Emrah FERHATOĞLU, Hasan BAŞ, Ali AKDEMİR, Güneri AKALIN Bey. Evet efendim 4 soru var. Onlan alalım ve hem isimlerimizi rica edelim hem de hangi tebliğ sahibine som yöneltiyorsak onu da belirtelim.

Arş. Gör. Dr. Emrah FERHATOĞLU: Eskişehir Osmangazi Üniversitesi'nden Arş. Gör. Dr. Emrah FERHATOĞLU. Sorum Ramazan Bey'in tebliğiyle ilgili olacak. Bilgi değişimiyle ilgili Avrupa Birliği Müktesebatı'na baktığımız zaman 1 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe giren bir direktif var. Direktifin numarası şu anda aklımda değil. Üye ülkeler arasındaki ve bazı üçüncü üye ülkelerle, ki bu üçüncü üye ülkeler vergi cenneti olarak nitelendirilen ülkeler, bunlar arasında bir otomatik bilgi değişimini öngörüyor. Otomatik bilgi değişiminin konusu ise Avrupa Birliği vatandaşlarının ve diğer üçüncü ülke vatandaşlarının, birlik üyesi ülkelerde elde etmiş olduğu mevduat faizlerinin vergilendirilmesi, mevduat faizi sahiplerinin mukimi olduğu ülkelere bildirilmesi ile ilgili. Bu son derece geniş kapsamlı bir otomatik bilgi değişim sistemi üye ülkeler arasında kurulmuş. Ve vergi cennetlerini de kapsaması bakımından Önemli. Direktifi kabul etmeyen ülkeler içinse 10 yıllık bir geçiş süreci öngörülmüş. İşte yüzde 10'dan başlayıp yüzde 35' e kadar çıkan bir oran söz konusu, bu geçiş döneminin sonunda, ki bu yüzde 10'Iuk oran da 1998 tarihli direktife dayanıyor. Minimum oranların yüzde 10 olarak belirlenmesi, stopaj oranlannın, acaba bu otomatik bilgi değişim sisteminin 2005 tarihinde yürürlüğe giren otomatik bilgi değişim sisteminin Avrupa Birliği Müktesebatı içerisinde yer almamasının, gösterilmemesinin sebebi nedir? Acaba başka bir düzenleme olarak mı Öngörüldü? Bu direktif Avrupa Birliği içerisinde tasarrufların vergilendirilmesi alanındaki bu vergi rekabetini tamamen ortadan kaldırdı. Evet sorum bu.

Oturum Başkanı: Evet bütün soruları alalım, cevap kollektif olsun. Buyurun Hasan BAŞ Bey.

Sayıştay Üyesi Hasan BAŞ: Teşekkür ederim Sayın Başkan. Efendim bendeniz Sayıştay Üyesi Hasan BAŞ. Sabahki bölümde Sayın Halil BAĞDINLI, vergi idaresi modellerinden söz ederken, özerk modelden, yan-özerk modelden bahsetti. Öğleden sonraki bölümde de Sayın KARACA, özür dilerim konuşmasının bir bölümünü başta kaçırdım. Ancak kendileri de bağımsız, yarıbağımsız vergi idaresinden, yan-otonomiden söz ettiler. Ve hatta iki konuşmacımızın sonuç bölümleri bendenizin tespitine göre örtüşmüyor. Sabahki Sayın Konuşmacı sonuç bölümünde özerk, bağımsız bir kurumdan söz ederken. Sayın KARACA, Maliye Bakanlığı bünyesi içinde yanbağımsız bir kurumdan söz ettiler. En azından bendenizin tespiti bu. Her neyse, ister bağımsız, ister yan-bağımsız olsun belli ki bu konular artık tartışılıyor. Peki acaba Türk Anayasal Sistemi buna elveriyor mu? Şunu demek istiyorum, şunu sormak istiyorum; Anayasanın 123. maddesi "İdare bir bütündür" diyor. Ve diyoruz ki vergi idaresi bağımsız, özerk bir kurum olacak. Peki bu yapıdaki bir kurum arz ettiğim Anayasal ilke ile ne ölçüde bağdaşacak? Değişik söyleyişle Anayasal sistem bu tür bir yapılanmaya olanak vermekte midir?

Sayın Başkan müsaade ederseniz ikinci bir tereddütüm var. Bizim Anayasamızda vergileme konusu düzenleniyor. Çok doğal. Çünkü vergi çok önemli bir olay. Anayasamızın 73. maddesi diyor ki "Herkes kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlüdür." Müteakip fıkrada da, vergi yükünün adil ve dengeli dağılımı öngörülüyor. Acaba Türkiye'de, ülkemizde, herkes vergi vermekte midir? İki, acaba devlet vergiyi mali güce göre mi almaktadır? Üç, Türkiye'de vergi yükü adil ve dengeli bir şekilde dağılmakta mıdır? Bu sorulara evet yanıtı verilemiyorsa, yanıt çok önemli, ister bağımsız, ister yan-bağımsız diyelim, vergi idaresinin yeniden yapılandırılmasındaki başarı şansı nedir? Teşekkür ederim efendim.

Oturum Başkanı: Biz de teşekkür ederiz. Evet efendim. Buyurun.

Prof. Dr. Ali AKDEMİR: Teşekkür ederim Sayın Başkanım. Öncelikle yönetiminizde gerçekleşen oturumda konuşan üç konuşmacıya da çok teşekkür ediyorum. Gerçekten çok başanh sonuçlan izleme olanağı bulduk. Benim sorum Saym Prof. Dr. Naci Birol MUTER hocamızla Sayın Yrd. Doç. Dr. Birol KOVANCILAR hocamızın hazırlamış olduğu ve Saym KOVANCILAR'ın sunmuş olduğu "Japon Merkezi Yönetiminin Gelir İdaresinin Mevcut Yapısı ve Değerlendirilmesi" ile ilgili olacak. Şimdi efendim biz Japon toplumunun tabii ki insanlarını, insan kaynaklanm verimli yüksek insan kaynaklan olarak görüyoruz. Gerçekten de bütün dünyada verimliliklerini yükselterek kalkınmayı anlamlı bir düzeyde gerçekleştirmiş bir toplum. Böyle bir gerçek var. Ancak Sayın KOVANCILAR'ın sunuşu sırasında satır aralannda geçen, kendisinin de ifade ettiği bir konu ilgimi çekti. Belli bir düzeyden sonra personelin verimliliğini yükseltmek yerine, teknolojiye odaklanmak ve insanlann performansını, sürdürülebilir verimliliğini mümkün kılmak, mümkün olmadığı için, insan kaynaklanna ikame olarak teknolojiyi de ele almak gerekiyor ki Japonlar bunu da başanh bir şekilde yapıyorlar. Ancak burada yine Sayın KOVANCILAR'ın sunuşu sırasında, yoğun olarak vergi danışma merkezlerinin söz konusu olduğunu görmekteyiz. Acaba burada da uzman insanlar mı istihdam ediliyor, yoksa uzman sistemler mi söz konusu oluyor? Hangi oranda insan kaynakları vergi yönetiminde istihdam ediliyor, hangi oranda bilgisayar destekli sistemlerden yararlanılıyor? Bu konuda bir kriter var mı? Çok teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Evet. Son soru, Sayın Güneri AKALIN hocamızdan. Buyurun.

Prof. **Dr. Güneri** AKALIN: Benim sorum Yüksel Bey'e olacak. Kendisi aynı zamanda bir uygulayıcı. Aramızda bulunmasından büyük bir zevk duyuyoruz. Şimdi gelir idaresi ile ilgili verdiği açıklamalar acaba teoriye nasıl yamalanabilir ya da yansıtılabilir diye düşünüyorum. Sabah da söylendi; vergiler kanunla konur, kanunla toplanır. Galiba kendisi de aynı görüşte. Ancak bu görüş zannediyorum biraz eksik kalıyor. Bir üçüncü ayağının daha olması lazım. O da piyasalarca ödenir ve mükelleflerce ödenir. Dolayısıyla vergi mükellefi olmayan bir seçme kurulun elinde bir vergi idaresi ve vergi sistemi, aşağı yukan bir rant sağlama mekanizmasından başka bir şey değil ya da öyle kullanılmak istenir. Oysa piyasalar ve vergi mükellefleri ise kendileri için ve piyasa başansızlıklannı giderecek bir vergi sistemi için veya vergiler için ödemede bulunmak isterler. İkisi arasında taban tabana zıtlaşma var. Dolayısıyla burada şikayet konusu olan kayıtdışılık bir bakıma bu devlet ve mükellef arasındaki çatışmanın bir endeksi olarak ortaya çıkıyor. Eğer Türkiye'de bu kayıtdışılık yüksekse, demek ki piyasa ve devlet ya da sosyal seçim, uyuşma göstermiyor. Şimdi eğer böyle düşünecek olursak, kanun önünde eşitliğin olmadığı, hukuk devletinin olmadığı bir ülkede, biz vergi idaresini yan-özerk veya tam özerk yapsak veya güçlendirsek bir; bu sorunu çözebilir miyiz, iki; maliyecilerin kullandığı zor, siz de bir maliyecisiniz, etik olarak doğru mudur?

Oturum Başkanı: Teşekkür ederiz. Efendim, izin verirseniz son som hakkını da ben kullanmak istiyorum. Bildiğiniz gibi Türkiye'de Gelir İdaresi Başkanlığı'nın yanında yine önemli vergileri toplayan bir başka kuruluş daha vardır. Bu da Gümrük Müsteşarlığı'dır. Gümrük Müsteşarlığı bir zamanlar Maliye Bakanlığı bünyesi içindeydi. Fakat bağdaşamadılar ve birleşemediler. Ve daha sonra ayrılmak zorunda kaldı. Fakat Gümrük Müsteşarlığı hem Gümrük Vergilerini hem de imalde alınan KDV'yi ve Özel Tüketim Vergisi'ni tahsil eden özerk ve Müsteşarlık şeklinde bir kuruluş. Ve önemli bir kuruluş. Son zamanlarda Gelir İdaresi acaba iki başlı bir manzara mı arz ediyor? Çünkü İngiltere'de aynı şekilde "Board of Inland Revenue" ve "Consumer Excise" denen bir teşkilat daha var. O bakımdan Türk Gelir İdaresi bir bakıma İngiliz Gelir İdaresi ile paralellik arz ediyor. Acaba Gelir İdaresi'nin Gümrük Müsteşarlığı ile olan ilişkisi ve Gelir İdaresi'nin bütünlüğü bakımından bir değerlendirme yapılabilir mi? Ben Yüksel KARACA arkadaşımızdan rica edeceğim bu sualleri. Şimdi sırasıyla kendilerinin cevaplarım bekliyoruz.

Yüksel KARACA: Hocam teşekkürler. Aslında üç tane çok zor soru. Hasan Bey'in sorusundan başlayayım. Aslında işin Anayasal boyutuyla ilgili çok net bir kavram kullandınız. Bu bağımsızlık yan-bağımsızlık her ne ise, bunun Anayasal açıdan değerlendirilmesini istediniz. Aslında bence bütün tartışma da bu noktada. Bu bağımsızlık kavramı ve yan-bağımsızlık kavramı gelir idarelerinde, en azından benim anlatmaya çalıştığım, benim özetlemeye çalıştığım uluslararası tartışmalar, hakikatten tam da her ne ise ne anlama geliyor. Benim söylediğim şey şu; bir idare organizasyonunda belli şeyleri daha etkin yapması için esneklik sağlayacak mısınız sağlamayacak mısınız? Birileri çok rahatça çıkıp böyle bir yan-bağımsız, adı neyse, o organizasyondaki yan-bağımsızlıktan neyi kastettiğimi size az evvel söyledim. Yasama altyapısı ne? Arkasında bir kanun var mı? Tüzel kişiliği var mı? Yönetimi nasıl? Bir ayn denetim kurulu mu var? Başkan mı yönetiyor? Yönetim kumlunda kimler var, nasıl atanıyor? İnsan kaynağı konusunda bir elastikiyeti var mı? Finansman anlamında, bütçe için ayn bir para veriyor musunuz? Bu tür şeyler tamamen gerçek hayatla, pratikle ilgili şeyler. Bunlan yapıyor musunuz yapmıyor musunuz? Bunları yaparsanız, böyle bir idareden bahsedecekseniz, bu idare nispeten diğer idarelerle kıyaslandığı zaman biraz daha, adına ister özerk deyin, ister bağımsız deyin, isterseniz otonomi deyin her neyse, aynen sizin kullandığınız gibi, bir idaredir ki bunun işe yarayabileceğine dair teoride bir şeyler var. İşe yaramayacağına dair örnekler de var. Ama açıkçası süremiz de az sanırsam, sizi de hayal kınklığına uğratacağım ama, Anayasanın ilgili maddesi ile ilgili durum nedir diye sorarsanız bilmiyorum. Uzmanlık alanım değil. Buna hukukçu olan hocalarımız daha iyi cevap verecektir. Ama benim söylediğim şey başka bir şey. Güneri Hocamın sorusuna sonra geleceğim. Çünkü daha çok vergiyi içeriyor. Ona biraz vakit ayıracağım. İkinci olarak gümrük meselesi. Şimdi aslında şunu söyleyebilirim; benim gördüğüm kadanyla Gümrük İdareleri'nin tekrar Gelir İdareleri'nin altında ve Gümrük Birliği işlemlerinin tekrar Gelir İdareleri'nin altında birleştirilmesi için bir sebep yok. Mesela şu var. Hepimizin bildiği gibi 11 Eylül'den sonra Amerika Birleşik Devletleri'nde işte bu güvenlikle ilgili birtakım organizasyonlar yapıldı. Mesela Kanadalılar 11 Eylül sonrasında Gümrük İdaresi'nde "Converse Security" dediğimiz güvenlikle ilgili organizasyonun altına sığındılar. Tamamıyla bencil, kişisel, Amerikalılann tarzıyla. Çünkü bunu yapmak zorundalar. Bu bir çeşit zorlamadır. Mesela siz de çok iyi biliyorsunuz ki 11 Eylül'den sonra çoğu gümrük idaresinde, Avmpa Birliği sözleşmesinde birtakım kuralların sıkılaşması adına çok iyi hamleler yaptılar. Ama özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından işin niteliği anlamında evet belki çok da fazla. Eski, özellikle bu İngiliz etkisinde kalan ülkelere baktığınız zaman haklısınız. Orada zaten tanım gereği şu vardır: Gelir üzerinden alınan vergiler ile tüketim vergileri "excise" dediğimiz vergilerin ayn ayn idareler tarafından işleme konulması. Belki Gümrük Birliği, o "excise" dediğimiz Özel tüketim vergisi işlemlerinden sorumlu birimlerin birleştirilmesi gündemdeydi. Fakat sanki bana orada çok fazla bir şey yok gibi geldi. Ya gümrük idareleri hala ayn bir şekilde çalışacaklar gibiydi. Ben şahsen orta vadede üç-beş sene içerisinde böyle bir eylemin belirginleşebileceğini sanmıyorum.

Hocamın sorusuna gelince, Güneri AKALIN hocamın, hakikatten de zor sorular. Şunu belki söyleyebilirim. Kayıtdışılığın bir reaksiyon olduğu konusundaki değerlendirmelerinize iştirak ederim. Piyasanın da bir üçüncü oyuncu olarak bu konuştuğumuz modelde olması gerektiği de aşikar. Fakat bizim ülkede herkes zaten bu piyasayı çok fazla yok saymıyor. Mükellef denilen unsur da zaten bulunan piyasa koşullan içerisinden alınır. Mükellefler piyasanın bir parçasıdır. Benim kişisel kanaatim şu: Eğer ortam bu kadar kötüyse, bu kadar kötü bir ortam varken, gelir idaresinin yeniden yapılanması ne kadar anlam ifade eder? Açıkçası hiç bilimsel değil ama çok anlam ifade eder. Şu anlamda; eğer düzgün yapılır ise, galiba hocam bahsetti, en azından şimdi konuşuyoruz. Bir sene önce bir kanuni düzenleme yaptık. Bugün bazı meseleleri tartışıyoruz. Belki biraz sloganvari gelebilir ama Gelir İdaresi Teşkilatı'na bakarsanız orda mükellef hizmetleri departmanını var. Bu şu anlama gelmiyor: Bu birim, bu departman orada olmadığı zamanlar da daha önce o hizmetler yok muydu? Evet vardı, fakat neye yoğunlaştığınızı göstermesi açısından bence anlamlı. Belki de sizin p piyasa bağlantılı kaygılarınız açısından da bu bir işaret en azından. Gidiş doğru yöne. Fakat belki de şu bile eleştirilebilir. Piyasa, aslında çok çarpıcı. Türkiye'de de bu böyle oluyor başka yerlerde aslmda olan bu. Şunu söylemeliyim: Son sözüm zaten, toparlayayım. Bu dönüşümün temel belirleyicilerden bir tanesi zaten özel sektör kaynaklı baskılardır. Sonuçta Ödediğiniz paralar buralarda kötü kullanılırsa siz de artık yeter diyorsunuz, parayı düzgün kullanın. İyi bir organizasyonla kullanın. Ve bunu yaparken mümkünse iyi, kaliteli hizmet sunun. Bence bu yapılanma tartışmalarının biraz da bu çerçevede değerlendirilmesinde fayda var diye düşünüyorum. Ama sonuç itibariyle sorunuz hakikatten çok zor cevap verilebilecek bir soruydu. Teşekkürler.

Oturum Başkanı: Evet şimdi sıra Ramazan KILIÇ Bey'de. Buyurun.

Arş. Gör. Ramazan KILIÇ: Bahsettiğiniz direktif uzun yıllar önce toplulukların değil, Avrupa Komisyonu'nun uzun uğraşlan sonucunda hazırlandı. Hazırlandıktan epey bir süre sonra, sizin de bahsettiğiniz gibi 2005 yılında yürürlüğe girdi. Özellikle Fransa gibi, tasarruflan ağır bir şekilde vergilendiren devletlerin baskısıyla böyle bir karar almdı. Çünkü, vergilendirmenin ağır olduğu ülkelerden, hiç vergilendirilmeyen veya düşük vergilendirilen diğer Avrupa Birliği'ne üye olan ülkelere doğru ciddi bir mevduat akışı vardı. Az önce de bahsettiğim gibi özellikle Belçika, Lüxemburg ve Avusturya bunun uygulanmasına ciddi şekilde karşı çıkıyorlardı. Çünkü bu ülkelerde tasarruflar ya hiç vergilendiriliyor ya da çok cüzi oranlarda vergilendiriliyordu. Onlar da şayet biz de yüksek oranlarda vergilendirirsek veya bu direktifin sunduğu diğer alternatif olan bilgi değişimine giderek size ilgili kişilerin mevduatlan hakkında bilgi verirsek, bu defa bu mevduatlar bizden de çıkar. Nereye gider? İsviçre'ye gider diyerek ciddi olarak buna karşı çıkıyorlardı. Fakat, büyük ülkelerin baskılarına çok fazla dayanamadılar. Belli bir geçiş süresiyle birlikte bahsettiğiniz direktif2005 yılında uygulamaya girdi. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Teşekkür ederiz. Birol Bey sıra sizde

Yrd. Doç. Dr. Birol KOVANCILAR: Saym Ali AKDEMİR'in sorusunu cevaplamaya çalışacağım. Teşekkürler sorunuz için. O sözde ufak bir yanlış anlama söz konusu olmuş sanırım. Ben tebliğde şöyle yazdığımı belirttim: Japon Ulusal Vergi Ajansı çalıştırdığı personelin sayısını arttırmak yerine onların verimliliğini arttırmaya ve teknolojiye yatırım yapmaya odaklanıyor. Yani o anlamda sizin biraz önce söylediğiniz şey, verimliliğe odaklanmak yerine teknoloji mi? Verimliliğe odaklanıyor zaten, personelin verimliliğini arttırmaya çalışıyor. Tekniklerinden bir tanesi o, diğeri de teknolojik altyapılar. Benim katıldığım seminere Japon Gelir İdaresi'nden üç temsilci katıldı. Sabah 09:00*da seminer başlıyordu, Tokyo OECD Ofisi'nde oluyordu. Örneğin, saat 18:00'a kadar sürüyordu. Akşam saat 18:00 dediği zaman biz evlerimize dönüyorduk. Maliye Bakanlığı'nda çalı-

şan. Gelir İdaresi'nde çalışan u/man arkadaşlar çalışmaya dönüyordu. Yani saat altıya kadar bizle beraber seminerlere katılıyorlar, dersleri alıyorlar. Saat altıdan sonra yine işlerini aksatmamak için 23:00'a kadar çalışıyorlar. Yani çalışmayı çok seven bir millet. Hepimi? biliyoruz zaten çalışmaktan ölen insanların olduğu bir ülke olduğunu... Verimliliğe de çalışmayla beraber çok önem veriyorlar. Tabii ki bu da başarılı bir sonuç getiriyor.Yapı İyi bir yapı. çok düzgün bir yapı oluşturmuşlar. Kurum yapısına baktığımızda, çalışanlarıyla vesairesi ile gayet iyi. düzgün bir kurum kültürü oluşmuş.

Bununla ilgili vergi danışma hizmetleri ile ilgili bir sorunuz oldu. Vergi danışma hizmetlerini sunanlar, bu alanda ciddi uzmanlar. Örneğin Japon Kurumlar Vergisi Mevzuatı'nı iyi bir şekilde hilen, ben Japon Tokyo Vergi Dairesi'ne. merkez vergi dairelerinden birisi, bir gezi de yaptık, inceledik. Mevzuatlar yanlarında, direkt telefon yanlarında, bilgisayarlar önlerinde, bu şekilde çalışan personel var. Gelen telefona hemen ilgili maddeyi açıp cevap veren, neler yapması gerekliğini söyleyen oldukça uzman ekipler var. Yaşları da yaklaşık kırklarda. Uzmanlaşmadan danışma hizmellerinc almıyorlar. Ama Ali Bey danışma hizmetleri sadece bu şekilde de verilmiyor. Bunun dışında da örneğin şimdi kontrol ettim tekrar birebir yüz yüze görüşüyor ve yüzde 12'si danışma hizmetleri veriyor. Yaklaşık yüzde 85'i İnternet yoluyla ya yazışmalar oluyor uzman cevap veriyor, geriye kalan yüzde 2'si de telefon yoluyla. Özellikle telefon kayıtlarının dinlenmesi, hazır kayıtlanıl dinlenmesi yoluyla cevaplanıyor. Hangi oranda insan, hangi oranda makine? Bununla ilgili bir veri yok elimde, fakat Özellikle bir veri ambarı anlamında bizim de ciddi bir eksikliğimiz olduğunu Hasan Basri Beyde, sabahki sunulan tebliğlerde bahsettiler. KSK sistemi gibi bir altyapı ihtiyacı bir kere gelir idaresinin çok önemi var ve onlar bunu 70'li yıllardan itibaren çözmüşler. Teknolojik bazda önce bir veri ambarı sistemi oluşturmuşlar ardından da A' dan ***T*** ye bütün vergi dairelerinde ATM makinesine benzer beyanname makinelerine kadar teknolojiyi sokmuş durumdalar. Çok teşekkür ediyorum.

Oturum Başkanı: Biz de teşekkür ederiz. Değerli meslektaşlarım, ikinci oturumu yarım saat rötarla kapatıyoruz. Programda olmamasına rağmen ufak **bir** tartışma bölümü de açmış olduk bu şekilde. Benim başkanlık yaptığım toplantılar genellikle bir şiirle son buluyor. Ben sizlere yine Orhan Veli'den bir şiir okuyarak, biraz da havayı bildiğim için onun şiiriyle bu oturumu kapatmak istiyorum. Şiirin adı tllusion. Ben onu ham hayal diye Türkçe'ye çevirdim. 2. Dünya Savaşı*nın o karanlık günleri bitmiş ve savaş sona ermiştir. Orhan Veli işte o atmosferde, biraz yaşama sevinciyle, biraz da mutluluk hisleriyle ufak bir şiir yazıyor. Simdi izin verirseniz lllusıon'u okuyacağını sizlere.

İllusion

Eski bir sevdadan kurtulmuşum;
Artık bütün kadınlar güzel;
Gömleğim yeni,
Yıkanmışını,
Tıraş olmuşum:
Sulh olmuş.
Bahar gelmiş.
İnsanlar sokağa çıkmış.

Onlar rahat,
Ben de rahatını.

Oturum Başkanı: Evet. Şiir bu kadar. Dinlediğiniz için çok teşekkürler.

2.GUN (11.05.2006)/Cuma

III.OTURUM

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Yılma/ BÜYÜKF.RŞEN, ***Eskişehir Bityükşehir Belediye Baş-kam***

"Küresel Kamusal Malların Üretim ve Yönetim Dinamikleri Bağlamında Tasnif Edilmesi"

Prof. Dr. Ali AKDEMİR. ***Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi***

Yrd. Doç. Dr, Mehmet ŞAHİN, ***Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi***

"Küresel Kamusal Malların Yönetiminde Uluslararası Kurumsal Oluşumların Önemi"

Yrd. Doç. Dr. Metin MERİÇ, ***Dokuz Eylül Üniversitesi***

Sunucu: Değerli Konuklar, 21. Türkiye Maliye Sempozyumu'nun üçüncü oturumuna hoşgeldiniz. Sempozyumumuzun başından itibaren bizleri onurlandıran Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanı, değerli hocamız Sayın Prof.Dr. Yılmaz BÜYÜKERŞEN'i oturumu yönetmeleri için huzurunu-* za arz ediyorum. Sözü Sayın Başkanımıza bırakıyorum. Buyrun Başkanım.

Oturum Başkanı (Prof.Dr. Yılmaz BÜYÜKERŞEN): Efendim, Japon Mali Sistemi içerisinde, fazla vergi toplamak ve mükelleflerle sıcak ilişkiler kurmak için çok güzel teşkilatlar edinmişler. Bunun için gayret gösteriyorlar. Mükelleflerle sıcak ilişkiler kurmak için afişler falan hazırlamışlar. Oysa bizde maliyeci asık suratlı, kendisinden korkulan, katı bir bürokrattır. Onun için biz de sempozyum, kongre ve seminerlere kravatlı, koyu renk takım elbiseler ve sert yakalarla katılma huyumuzdan vazgeçeceğiz. Bendeniz de bunu kırmak adına ceketimi çıkardım, kravat takmadım ve sempozyumun yapıldığı ortama uygun bir gömlek giydim. O bakımdan, konuşmacılar da kravatlarını çözebilirler.

Prof. Dr. Aykut HEREKMAN: Seyirciler de çıkarabilirler mi?

Oturum Başkanı: Gayet tabii, seyirciler de çıkarabilirler. Şimdi sizlere bu izni vermesem, benim de kravat takmam lazım. Koyu renk ceket giymem lazım. Şimdi biz de rahat giyinelim, onlardan görünelim ki, Japonların yaptığını yapmak için belki bizde de böyle bir gayret yavaş yavaş gelişir diye düşünüyorum. Efendim, hiç kuşku yok ki bu sempozyumu düzenleyen Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü ile üniversitenin tüm öğretim üyeleri, dekanları, maliye bölümündeki tüm genç öğretim üyesi meslektaşlarım ve öğrenciler -kimler bu sempozyuma katkıda bulunmuşsa- hepsine sizler adına ve şahsım adına bir kere daha teşekkür ediyorum. İnşallah, gelecek sene yapılacak sempozyumda da görev alacak üniversitemizin en az bu organizasyon gibi bir organizasyonu olur.

Efendim, bugünkü oturumumuzun konulan: "Küresel Kamusal Mallann Üretim ve Yönetim Dinamikleri Bağlamında Tasnif Edilmesi" ve "Küresel Kamu Mallannın Yönetiminde Uluslararası Kurumsal Oluşumların Önemi". Birinci konuda tebliğ sahipleri, bu sempozyumun yapılmasında başından beri, hatta talip olduğu andan itibaren gayretleri ile tanıdığımız değerli dekanımız Prof.Dr. Ali AKDEMİR ve Yrd.Doç.Dr Mehmet ŞAHİN.

Ben şimdi sözü onlara veriyorum. Hanginiz başlayacak? Önce Mehmet ŞAHİN sonra Ali AKDEMİR başlayacak. Assolist hesabına göre hareket ediyoruz efendim.

Yrd.Doç.Dr. Mehmet ŞAHİN: Teşekkür ederim Sayın başkan. Efendim, biz "Küresel Kamusal Malların Üretim ve Yönetim Dinamikleri Bağlamında Tasnif Edilmesi" konulu tebliğimizi iki kısma ayırdık. Sayın Dekanımız, üretim ve yönetim dinamikleri bağlamında sınıflandırma türleri ile ilgili bir sunum yapacaklar. Ben daha çok literatürde küresel kamusal mallarla ilgili yapılan sınıflandırmalarla ilgili derli toplu bir bütün halinde, bir sunum yapmaya çalışacağım.

Prof. Dr. Ali AKDEMİR: Teşekkür ederim Sayın Başkan. Değerli Konuklar, ben de arkadaşımın bıraktığı yerden devam etmeye çalışacağım. Sunumla ilgili birtakım saptamalar yapmadan önce, sempozyumun yapılmasında da, Sayın Hocamız Mehmet ŞAHİN ile beraber hazırladığımız bildirinin hazırlanmasında da değerlendirmeleriyle bizlere yardım eden Celal Bayar Üniversitesi Öğretim Üyesi Prof.Dr. Naci Birol MUTER hocamıza çok teşekkür ediyoruz.

Sayın Başkanım ben konuyu 20 dakika ile sınırlandırmaya çalışacağım. Şimdi efendim, ben yönetim dinamikleri bağlamında tasnifi ile, bu bağlamda sivil toplum kuruluşları ile uluslararası örgütler ve uluslarüstü örgütler bağlamında bir şeyler söylemeye çalışacağım.

KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN ÜRETİM VE YÖNETİM DİNAMİKLERİ BAĞLAMINDA TASNİF EDİLMESİ

Prof. Dr. AKAKDEMİR*

Yrd. Doç Dr. Mehmet ŞAHİN**

mermıe1sahin@comu.edu.tr

1. GİRİŞ

1970'li yıllardan itibaren tüm dünyada neoliberal rx)litikatar egemen olmaya başlamıştır. Bu temelde öncelikle kamunun ekonomideki payının düşürülmesi ve bunun için kamusal mallann çerçevesinde bir kısıtlamaya gidilmesi yönünde düşünceler uygulamaya geçirilmiştir. Diğer yandan küreselleşmenin ortaya çıkardığı sorunlar karşısında küresel toplumu ilgilendiren kamusal nitelikteki bazı mal ve hizmetlerin sunumu ve bunlann finansmanında ulus devletlerin yetersiz kalması beraberinde küresel kamusal mallar kavramı ortaya çıkmıştır.

Küresel kamusal mallar 1990'h yıllardan itibaren maliye literatürüne popüler bir kavram olarak dahil olmuşsa da, henüz kavramın içeriği ve boyutlan tam olarak ortaya konmamıştır. Küreselleşme ve ortaya çıkardığı yeni yapıda, küresel Ölçekte yarar sağlayan ve bölünemez nitelikteki bazı mal ve hizmetlerin olduğu ve bunlann finansmanında ülkelerin tek başlanna etkin olamayacağı açıktır. Bununla beraber, ne tür mallann bu sınıflandırmaya dahil olduğu, bu mallann sunumu ve finansmanında uygulanacak kriterlerin neler olduğu belirlenmelidir.

Küresel kamusal mallar konusunda ulusal kamusal mallardan farklı olarak aktörler de farklılıklar arz etmektedir. Küresel düzeyde kamusal mal sunucusu olarak devletlerin yanında uluslar arası ve ulusüstü örgütlenmeler ve küresel sivil toplum kuruluşlan devreye girmektedir. Dolayısı ile küresel kamusal malın arz edicisi olarak bu aktörlerin her birinin rollerinin belirlenmesi de ayn bir sorun teşkil eder.

Çalışmada bu temelden hareketle, öncelikle bir realite olarak küresel kamusal mallann neoliberal düşüncedeki yeri sorgulanacaktır. Daha sonra küresel kamusal mallann tanımlanması, tasnif edilmesi, nerede, nasıl ve kimin tarafindan arz edilebileceği konulannda Önermeler geliştirilecektir.

2. KÜRESEL KAMUSAL MALLAR TEORİSİNİN GELİŞİMİ

Küresel ekonominin hızla büyüyerek büyük bir hacme ulaşması günümüzün en büyük başansı olarak görülüyor. Yıllık yaklaşık 20 trilyon doları aşkın üretimiyle Dünya, 1900'de bir yılda yaptığı üretime şimdi 17 günde ulaşmaktadır. Çoğu ekonomist ve politikacıya göre; ekonominin sınırsız bir şekilde büyümesi mümkün olmaktan öte, istenen bir şeydir. Gayri Safi Milli Hasılanın artışı işsizliğe, yoksulluğa, sanayilerdeki sıkıntılara, mali krizlere ve daha birçok hastalığa çare olarak görülmektedir.[53] Oysa bedenin kendi bağışıklık sisteminin sağlıklı bir dokuya saldırmasına yol açan ve otoimmün denilen bir hastalık gibi ekonomimiz de, işlemesini sağlayan destek sistemlerine saldırmaktadır. Bu kendi kendine yıkımı önlemek için, ekonomik faaliyetleri şekillendiren kural ve uygulamaların yeniden yapılandınlması gerekir.[54]

* Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga I.İ.B.F.
" Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga ÎJ.B.F

[53] Lester R. BR0WN vd., Gezegenimizi Kurtarmak, TÜBİTAK-TEMA Vakfı Yayınları 4, 2. Baskı, Ankara, Temmuz 1998, s. 99.
[54] Lester R. BR0WN vd., Gezegenimizi Kurtarmak, TÜBİTAK-TEMA Vakfı Yayınları 4, 2. Baskı, Ankara, Temmuz 1998, s. 98.

Ekonomik gelişmenin sürdürülebilirliği bağlamında ortaya çıkan sorunlar, kamu mallan kavramını ortaya çıkarmıştır. İlk küresel kamusal mallann da küresel "kötü'ler bağlamında ortaya çıktığı bilinmektedir. Dünya üzerinde ortak kullanıma açık doğal kaynaklann insan neslinin ilerdeki ihtiyaçlanna da cevap verebilirliği, özellikle sanayi devrimi ile beraber önemli tartışma konusu olmuştur.

Ortak kaynaklann ortak kullanımında ortaya çıkan acıklı durumu ilk olarak William Forster Lloyd, 1883'de "Nüfusu Kontrol Konusunda İki Ders" adlı kitapçığında ele almıştır. Bu eserde Lloyd, köy yeşilliğinin ortaya çıkardığı sorunu incelemiştir. Ortak otlak alanının sığır sayısı, otlara zarar vererek ve böylelikle besleyebileceği hayvanlann sayısını azaltarak toprağın taşıma kapasitesini aşmadığı taktirde iyi işleyeceğine işaret etmiştir. Lloyd'a göre; otlaklan kullanan sığırtmaçlar, sığır sayısını arazinin besleme kapasitesine göre azaltmanın kendi çıkarlarına olacağına razı edilebilirler. Ancak, bireysel olarak kimse sığırlannı otlaktan çekmeye istekli olmaz. Böylece, bireylerin kazançlannı maksimize etme kararlannın toplamı, yeşillikte besleyebileceğinden çok fazla sığır otlatılmasına neden olacaktır.[55]

Lloyd'un kitapçığı çok az ilgi görmüştür. Bununla birlikte taşıma gücünün değişik şekillerde aşıldığı fikri 1968'de Garrett Hardin tarafından günümüz dünyasına uygulanmıştır. Hardin, Science dergisinde yayınladığı "Ortak Mallar Trajedisi" başlıklı makalesinde, bugünkü ortak mallann tüm yeryüzü olduğunu savunmuştur. Bu makaleden sonra Williams Ophuls bu kavramı genişleterek, ortak mallann yeryüzünün atmosferini, suyunu, üst atmosferini, dış tabakasını, okyanuslannı ve biyolojik devrelerini kapsadığına işaret etmiştir. Günümüzün evrensel ortak mallan üzerinde bireysel sığırtmaçlann yerini tüm ülkeler, çokuluslu işletmeler ya da bireylerin aldığı söylenebilir.[56]

Bu bağlamda ilk küresel kamu kötüleri de, küresel çevresel riskler (örneğin; küresel ısınma, deniz kirliliği ve asit yağmuru) bağlamında tanımlanmıştır. Dünya banşının korunması ve küresel finansal pazarların dengelenmesi sonradan potansiyel küresel kamu mallan listesine eklenmiştir. Küresel kamu mallan; diğer ülkelerdeki nüfusun refahı için sonuçlara sahip olabilecek ve sadece bazı ülkelerin işbirliği, koordinasyon faaliyetleri ile üretilebilen, küresel refaha katkı yapan mallann seçimi ve üretimi olarak kabul edilmiştir.[57]

Tüm bu gelişmelere karşı küresel kamusal mallar kavramının tamamen yeni bir şey olduğunu söylemek de aslmda doğru değildir. Yeni olan küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan yeni sorunlar nedeniyle kamusal vurgulara soğuk bakan liberal anlayışın, küresel bazda halledilemeyen sorunlar için ya da küresel çaplı faaliyetlerini bir temele oturtmak için bu kavrama sahip çıkmasıdır. Nitekim K. Marx ve F. Engels küreselleşme sözcüğünün dahi ortada olmadığı bir zamanda konuyu gündeme getirmişlerdir:

"Eski yerel ve ulusal yalıtımın ve kendine-yeterliliğin yerini, ulusların çok yönlü karşılıklı-ilişkileri, evrensel-karşılıklı bağımlılığı alıyor. Ve maddi üretimde olan, zihinsel üretimde de oluyor. Tek tek ulusların zihinsel yaratıları, ortak mülk haline geliyor."[58]

Gelişmiş ülkelerin ve Uluslararası Kuruluşlann küresel kamusal mallara olan yoğun ilgisi asıl olarak, Birleşmiş Milletler kuruluşu olan Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)'nin 1999 tarihli "Küresel Kamusal Mallar- 21. Yüzyılda Uluslararası İşbirliği" isimli yayınıyla başlamış ve yine UNDP'nin yayınladığı, "Küresel Kamusal Malların Sunumu" isimli daha spesifik bir kitapla da pekişmiştir. 1999 ile 2002 yıllan arasında bir çok uluslararası kuruluş ve enstitü tartışmaya bilimsel bir derinlik kazandıran çalışmalar yapmışlardır. Dünya Bankası da 2001'de küresel

[55] Lester R. BROWN, **Dokuzuncu Gün,** (Çev. Kemal TOSUN vd.), İşletme Fakültesi Yaym No: 216, İkinci Baskı, Ekim 1989, s. 14.
[56] Lester R. BROWN, **Dokuzuncu Gün,** (Çev. Kemal TOSUN vd.), İşletme Fakültesi Yaym No: 216, İkinci Baskı, Ekim 1989, s. 14.
[57] Sophie THOYER, "Global Public Goods", Policy BriefPaper, s. 1, http://www.agro-montpellier.fr/sustra,
[58] K. MARX, F. ENGELS, **Komünist Parti Manifestosu,** Sol Yayınlan, Ankara, 1998, s.14-15.

Tanımda yer almayan fakat küresel kamusal mallarla ilgili Öne çıkan son bir unsur ise bu mallann üretiminde rol alan aktörlerle ilgilidir. Ulusal kamusal mallann üretiminde kamusal malın kamusallık niteliğine göre devletler temel aktör olarak ortaya çıkmakta idi. Oysa KKM söz konusu olduğunda üretim birimi olarak devletin ötesinde uluslar arası kurum ve kuruluşlar odak noktası olmaktadır. Tablo 1'de ulusal, bölgesel ve küresel kamusal mallann üretim birimi olarak özel ve kamu sektörü olarak aktörler gösterilmiştir.

Elbette küresel kamusal mallar konusunda ulusal mallardan farklı olarak ortaya çıkan aktörler ve finansman sorunlan çözülmesi gereken önemli bir konudur, KKM uluslar arası koordinasyon ve işbirliği olmaksızın arz eklemediğinden dolayı, teknolojik uyumda finansman ve değişim bakımından işbirliği çabalarının kolektif özelliğini tanımlayabilmek gerekir. Bu sorumluluğu mevcut hükümetler arası ajanslara emanet etmeli miyiz? Uluslararası kuruluşlar devlet dışı katılıma daha demokratik, daha şeffaf ve daha açık tutulmaya adapte edilebilir mi ve edilmeli mi? Böyle bir değişim KKM'ın sıralamasıyla ilgili gerekli şartlan yerine getirmek ve tercih türlerinin ifade edilmesini sağlamak için yeterli midir?[66]

Bu sorulara yanıt verebilmek elbette güçtür. Bunun için öncelikle KKM'ın tanımlanması ve sınıflandırması ile ilgili pürüzleri çözümlemek gerekir. Unutulmamalıdır ki, ekonomistlerin bakış açısı ile mallann kamusallığı ve küreselliği politik bir karar olmaktan öte mallann doğası ile ilgili bir niteliktir. Smıflandırmalar da bu temelden yapılmalıdır. Oysa küresel kamusal mallann belirlenmesinde bu bakış açısından çok politik tercihler ve ülkelerin uluslararası arenadaki ve uluslararası kuruluşlar üzerindeki gücü önemli olmaktadır. Küresel kamusal mallar bu anlamda üretim ve yönetim dinamikleri bakımından tasnif edilmelidir. Böylelikle reel anlamda KKM'ın sunum problemlerine anlamlı çözümler üretilebilir.

4. KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN TASNİFİ

4.1. Geleneksel Küresel Kamusal Mallar-Yeni Küresel Kamusal Mallar Ayırımı[67]

Geleneksel küresel kamusal mallar kendi içerisinde ikiye aynlabilir. Bunlardan ilki atmosfer, ozon tabakası, açık denizler gibi doğal ortak mallardır. İkincisi ise açık denizlerden geçme gibi ulusların serbest girişimi ve 19-20. yüzyılda yoğunlaşan uluslararası ekonomik akn'viteyi çoğaltma ile ortaya çıkan gemicilik, sivil havacılık, telekomünikasyon ve posta hizmetierinin yaygınlaşünlması anlaşmalandır. Bunlar, doğada ve küresel ölçekte çok taraflı iseler küresel kamusal mal karakterleri vardır. Bu mallar Önemlerini hala korumaktadırlar. Hatta eskisinden daha Önemlidirler. Çünkü, küreselleşme ile birlikte bir yandan küresel ekonomik aktiviteler artmaya devam etmekte, diğer yandan bu aktiviteleri mümkün kılan fırsatlar (internet gibi) geliştirilmeyi beklemektedir.

Bununla birlikte, küreselleşme ile birlikte yeni tür küresel kamusal mallar ortaya çıkmıştır. Yeni tür küresel kamusal mallar, küreselleşme ile birlikte sınırların ortadan kalkması ve politika yakınsaması ile ortaya çıkar. Çünkü küreselleşme ile birlikte ulusal kamu politikalannın uyumlaştınlması problemleri öne çıkmaya başlamıştır. Bu yeni tür küresel kamusal mallar, temiz hava, sağlık, finansal istikrar, piyasa etkinliği ya da bilgi yönetimi gibi konularla ilgili kamusal mallardır. Bu konulardaki sorunlar bulaşma etkisi ile kısa sürede tüm ülkelerin ortak sorunu haline gelmektedir. Küreselleşme, ilgili konularda ülkelerin tek başına uygulayacağı politikalan yetersiz kılmaktadır. Dolayısı ile bu mallar artık küresel kamusal mal niteliğindedir.

Bu yeni tür küresel kamusal mallann ortaya çıkmasının arkasında birkaç faktör önemli rol oynar. Bunlardan ilki ülkelerin artan dışa açıklık derecesidir. Dışa açıklık sosyal damping, rekabetçi devalüasyon ve riskli tüketici davranışı gibi küresel kötülerin yayılımını kolaylaştırmaktadır. İkincisi, artan küresel sistemik risklerdir. Bu riskler, uluslararası finansal piyasalarda volatilite risk-

[66] Sophie THOYER, "Global Public Goods", Policy Brief Paper, s. **2,** http://www.agro-inoritpellier.fr/sustra,

[67] Inge KAUL, **Governİng Global Public Goods İn** a **Multi-Actor VVorld: The Role of The United Nations,** s.**5**

leri, küresel iklim değişimi riski ya da artan küresel eşitsizliğin doğurduğu politik riskler gibi riskleridir. Üçüncüsü ise, devlet dışı aktörlerin artan gücüdür. Başta çokuluslu işletmeler olmak üzere, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının gücü gittikçe artmaktadır. Bu aktör gruplarının herbiri, temel insan haklarından teknik standartlara kadar bir çok konuda ortak politika kurallarına sadık kalmaları için hükümetlere baskı yapmaktadırlar.

4.2. Toplam Sunum Teknolojileri Kriterine Göre Tasnif

Toplam teknoloji kriteri kamusal malm bütün düzeylerinde bireylerin katkı lan arasındaki ilişkilere göre kamusal mallan sınıflandınr. Toplam kamusal malın sunumunda tek tek bireylerin katkılannın nasıl oluştuğu esas alınır. Kanbur ve Sandler, toplam sunum teknolojileri kriterine göre 4 farklı sınıflandırma yapmışlardır. Bunlar:[68]

- Toplama Tekniği
- En İyi Vuruş Tekniği
- En Zayıf Halka Tekniği
- Ağırlıklı Toplam Tekniği'dir.

4.2.1. Toplama Tekniği: Bu teknik kamu mallan teknolojisinin en yaygın tipidir.[69] Toplam kamusal mal miktarının, bütün kullanıcılann 'katkılarının' toplamına eşit olduğu durumlar için bu yöntemden bahsedilir. Örneğin, toplam 5 devlet atmosfere herbiri 2.000 birim zehirli gaz bırakırlarsa, toplam 10.000 birim zehirli gaz atmosfere salınmış olacaktır. Bu yöntemle eğer bireylerden biri zehirli gaz sunumunu 1.000 birim azaltırsa toplam sunum 1.000 birim azalacaktır. Buradaki eğilim zengin ulusların mal sunumu, daha fakir uluslannsa bedava yararlanıcı olabilmesi yönündedir. Ne yazık ki, toplama yöntemi hükümet ya da yaptırım gücü bulunan bir antlaşma gibi, uygulama gücünün olmadığı ortak eylem için karamsar bir tahminde bulunur.

4.2.2. En iyi vuruş Tekniği: Bu yöntemde kamusal malın miktannı, en büyük katkıyı sunan aktör tarafından yapılan katkı belirler. Toplama yönteminin aksine bir aktörün katkısı, diğerinin yerine aynı katkıyı sağlamaz. Toplam kamu malı miktarı bu malı en çok sunan aktörün sunum miktan kadardır. Küresel düzeyde AİDS'e çare bulma girişimleri en iyi vuruş teknolojisine iyi bir örnektir. AİDS'in önlenmesi bu konuda en büyük katkıyı sunan aktörün katkısından ibarettir.

Tablo 2: Toplam Sunum Teknolojilerine Göre Küresel Kamu Mallarının Sınıflandırüması

	Toplama	**En İyi Vuruş**	**En Zayıf Halka**	**Ağırlıklı Toplam**
Ulusal	Kentsel hava kirliliğini önleme	Teröristleri nötralize etme	İsyanlara karşı kruma	Kirlenmeden sınırlı kaçış
Bölgesel	çölleşmeyi hafifletme	Sıtmayı önleme	Zehirli atıklan kontrol altına alma	Asit yağmurlarını azaltma
Küresel	Küresel ısınma	AİDS'e çözüm bulma	Hastalıkları kontrol altına alma	Nükleer kaza radyoaktif serpintisi

Kaynak: Ravi KANBUR, Todd SANDLER, **The Future of Development Assistance: Common Pools and International Public Goods,** ODC Policy Essay No. 25, May 1999, S.66

Ravi KANBUR, Todd SANDLER, **The Future of Development Assistance: Common Pools and International Public Goods,** ODC Policy Essay No. 25, May 1999, S.65-70.
Patrik STALGREN, **Regional Public Goods and The Future of International Development Co-operation,** Expert Gropu on Development Issues Ministery for Foreign Affairs, Working Papers 2000:2, Stockholm, s. 15.

4.2.3. En Zayıf Halka Tekniği : Bu sunum tekniğinde kamu malının sunum miktarı, en zayıf halka, yani en az katkıyı yapan ülkenin sunum miktarı kadardır. Salgın hastalıkların kontrol altına alınması durumunda bu teknik öne çıkar. Ülkeler ne kadar Önlem alırlarsa alsınlar, eğer bir ülke önlem almada zayıf kalırsa, diğerlerinin aldıkları önlemler etkisiz kalır.

4.2.4. Ağırlıklı Toplama Tekniği :Bu yöntem, toplam öncesi bireysel katkılara uygulanan ağırlıklar hariç olmak üzere toplama tekniğine benzer. Daha esnek olan bu teknik, bir ülkenin göreli coğrafi konumu ve büyüklüğü gibi faktörleri göz önüne alır. Ülkenin katkı payı onu harekete geçirmek için motive eder. Çünkü bu pay kamu malı katkısı sonuçlarına, ülkenin sahipliğini gösterir.[70] Alternatif toplam teknolojileri, ücret ödeme **(payofT)** biçimlerine tesir eder ve, etkinliği arttıran kurumsal yapı türlerini etkilerler.[71] Bu nedenle küresel kamusal mallann sunumunda bu sınıflandırma hayli önem taşır.

4.3. Ülke, İnsan Ya Da Nesil Odaklı Olma Kriterine Göre Tasnif

Küresel kamusal mallann bu sınıflandırmasında bir küresel malın sunumunda Önceliğin ülke odaklı mı, insan odaklı mı, yoksa nesil odaklı mı olduğu temel alınır. Çok sayıda ülkeye yarar sağlayan bir kamusal mal, birden fazla nesli ilgilendirmiyor olabilir. Küresel kamusal mallarda asıl olan, faydanın çok sayıda ülkeye ve tüm insanlığa ulaşması kadar, birden çok neslin yararına da olmasıdır. Çok sayıda ülkeye ve çok insana yarar sağlayan bir mal ile az sayıda ülkeye yarar sağlayan fakat birden çok nesle fayda sağlayan mallann sunumu ve yönetimi farklı kriterlere esas olmalıdır.

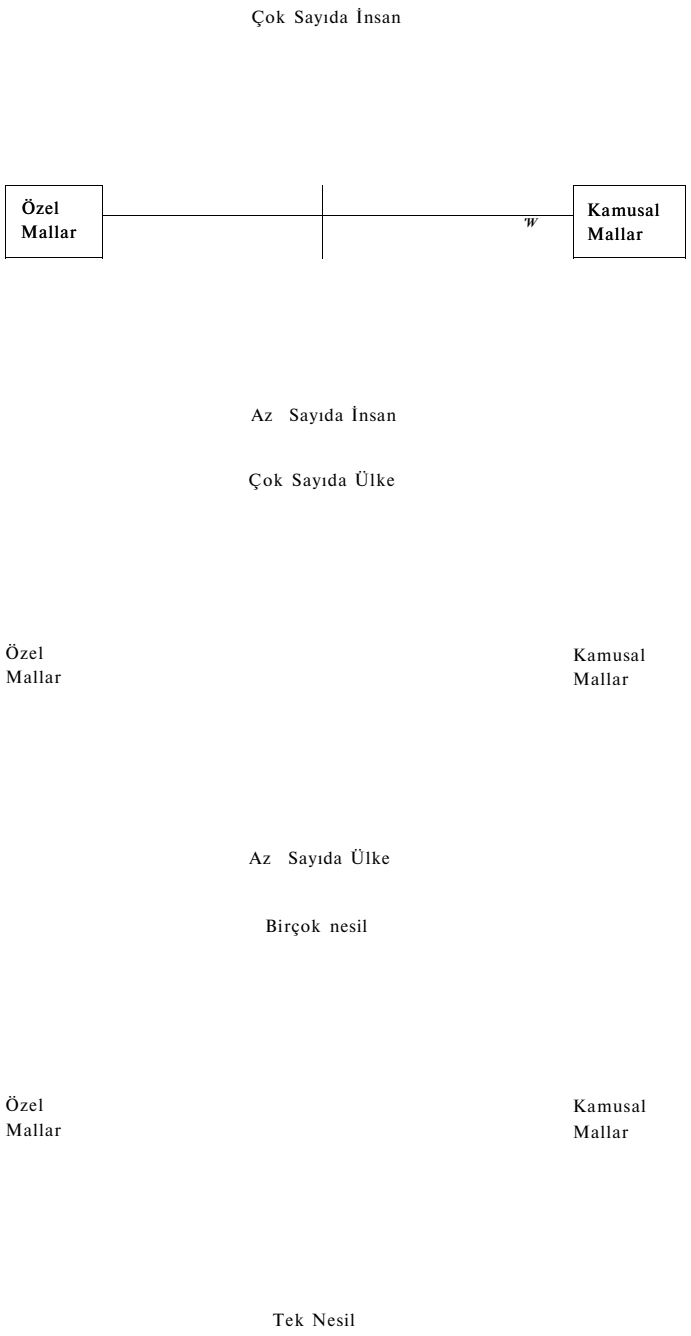
Eğer küresel kamusal mallar uluslararası kamusal mallar olarak düşünülürse, uluslararası kuruluşlar faaliyetlerini Şekil la'daki sağ üst bölgede yoğunlaştırmalıdır. Fakat kalkınmanın gerçek amacı ülkeler değil de insanlar ise, o zaman uluslararası kuruluşlar faaliyetlerini Şekil lb'deki sağ üst bölgeye odaklamalıdır. Uzamsal boyuta ek olarak, belirli küresel kamusal mallann sunumunda uzun dönem maliyetler ve faydalar göz önüne alınarak nesillerarası net yararlar göz Önüne alınarak, Şekil lc'teki sağ üst bölge küresel kamusal mal sunum alanı olmalıdır. Bu farklar küresel kamusal mallann sunumunun altında yatan karmaşıklığa vurgu yapılmasına yardımcı olur.[72]

[70] Francisco SAGASTI, Keith BEZANSON, **Financing and Providing Global Public Goods,** Institute of Development Studİes **Sussex,** Stıdy 2001:2, Stockholm, November, 2001, s. 166.

[71] Danie! G. Arce M., Todd SANDLER, "Trasnational Public Goods: Stategies and Institutions", **European Journal of Potical Ecnnmy**,Vol. 17 (2001), s. 513

[72] Deves)ı KAPUR, "The Common Pool Dilemma of Global Public Goods: Lessons from the World Bank's Net Income and **Reserves", VVorld Development,** Vol. 30. No. 3. s. 340-341

Şekil 1: Küresel Kamusal Malların Kavramsallaşnrılması



Kaynak: Devesh KAPUR, "The Common Pool Dilemma of Global Public Goods: Lessons from the World Bank's Net Income and Reserves", World Development, Vol. 30, No. 3, s. 340-341

4.4. KKM'lann Amaç-Araç Kriterine Göre Tasnifi

Amaç ve araç kriteri, kamu mallarının üretim zincirindeki yerine dayalıdır ve bu aynım politikaya oldukça uygundur. Bu sınıflandırmada kamusal mallar nihai ve ara küresel kamusal mal olarak ikiye ayrılır:[73]

- **Nihai Küresel Kamusal Mallar:** Üretilen KKM'ın doğrudan küresel fayda sağlaması amacıyla sunulması durumunda ortaya çıkan mallar olup, standart anlamda mallardan ziyade sonuçlar şeklinde ortaya çıkarlar. Somut (çevre gibi) ya da soyut (barış ve fînansal istikrar gibi) olabilirler.
- **Ara Küresel Kamusal Mallar:** Uluslararası rejimler gibi, nihai küresel kamusal mallann sunumuna katkıda bulunan mallardır. Bunlar başka bir KKM'ın üretimine girdi olarak dahil olurlar.

4.5. KKM'ın Doğrudan Üretime Yönelik Obuası Ya Da Üretilen Kamu Malının Tüketimine Yönelik Olmasına Göre Tasnifi

Bu sınıflandırmada, mallar Temel KKM ve Tamamlayıcı KKM olmak üzere ikiye aynlır (Bkz: Tablo 3). Temel KKM, doğrudan bir KKM üretimine yönelik faaliyetleri kapsar. Örneğin, doğrudan gaz emisyonunun azaltılması, hastalıkların yok edilmesine yönelik faaliyetler Temel KKM olarak tanımlanır.

Tamamlayıcı KKM ise, küresel bir kamu malının kullanımını yaygınlaştırmak, ulaşılabilir bir hale getirmek için yapılan faaliyetleri kapsar.[74] Örneğin, gaz emisyonunun azaltılmasına yönelik araştırma faaliyetleri, hastalıklann azaltılmasına yönelik hastalıkların araştırılması faaliyetleri Tamamlayıcı KKM'a örnek oluştururlar.

Görüleceği üzere temel kamusal mallann yeterli faydalan sağlayabilmesi ancak tamamlayıcı mallann yeterli sunumu ile mümkün olabilecektir. Tamamlayıcı faaliyetler yeterince sunulmadan nihai mallann sunumu bir anlam ifade etmeyecektir. Örneğin internet ve küresel iletişim ağı kurulmadan, araştırma merkezleri kurmanın reel bir faydası olmayacaktır.

Tablo 3: Temel ve Tamamlayıcı Faaliyetler

Kamu Malı	Temel KKM	Tamamlayıcı KKM	
Sektör		**Üretim**	**Tüketim**
Çevre			
Küresel	Gaz Emisyonunun Azaltılması	Araştırma	
	Türlerin korunması	Tarımın Desteklenmesi	Fakirliğin Azaltilması
Sağlık Ulusal			
Küresel	Hastalıkların yok edilmesi	Hastalıkların Araştınlması	
Ulusal	Koruyucu sağlık	Sağlık sistemi	Sağlık hizmetleri
Bilgi			
Küresel	Araştırma Merkezleri	İnternet servisi	Küresel iletişim ağı
Ulusal	Eğitim hizmeti	Ulusal eğitim	Okullar
Güvenlik			
Küresel		BM Güvenlik Konseyi	
Ulusal	Suç azaltımı	Asayiş	Fakirliğin Azaltılması

Kaynak: Morrissey, et al (2001)'den ; Binger, A. (2003); **"Global PubKc Goods and Potendal Mechanisms for Financing Availabifity",** Paper Prepared for the Fifth Session of Committee for Development Policy Meeting., s. 31.

[73] Inge KAUL, Isabella GRUNBERG ve Marc A. STERN, "Defining Global Public Goods", (Edited: Inge KAUL, Isabella GRUNBERG, Marc A. STERN), **Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st Century,** UNDP, Oxford University Press, Oxford, **1999,** s.13.

[74] Fevzi Rıfat ORTAÇ, **Global Kamu Mallan ve Finansmanı,** Gazi Kitabevi, Ankara, Mart 2004, s. 23.

4.6. Malın Doğasına Göre KKM'ların Tasnifi

Mallann doğasına göre KKM tasnifi birkaç şekilde yapılabilir. Elbette ilk akla gelen malın somut ya da soyut olma niteliğidir. Somutluk - soyutluk kriteri, kamusal malın fiziki ya da somut olup olmadığı ya da tarifi zor ve hayali olup olmadığı ile ilgilidir. Somut küresel kamusal mallara, çevre ya da ortak insan mirası mallar ömek gösterilebilir. Soyut küresel kamusal mallara ise, banş ve finansal istikrar iyi birer örnektir.[75]

Somutluk-soyutluk niteliğinin ötesinde mallann doğal mallar ya da sonradan üretilmiş mal ya da sonuçlar olmasına göre de bir tasnif yapılabilir. Böyle bir aynma göre KKM'lar, üç farklı gruba aynlabilir. Bunlar:[76]

- Doğal küresel ortak mallar,
- İnsan yapımı küresel ortak varlıklar,
- Küresel politik sonuçlar.

Tablo 4*de bu smıflandırma görülmektedir. Birinci grupta yer alan küresel kamusal mallann genellikle fiziki bir değeri söz konusudur. Bu mallann birçoğu insanoğlunun yaşaması için gerekli olan koşullan sağlar. Normal koşullar altında tüketimlerinde rekabet olmayacak ölçüde bol miktarda bulunan kaynaklardan meydana gelirler. Küresel ortak mallar olarak adlandınlabilecek bu grupta yer alan küresel kamusal mallar, nüfus artışı ve insan faaliyetieri sonucu aşın tüketime tabi olabilirler. Bu malların aşın tüketim sonucu yok olma tehlikesi ile karşı karşıya kalması veya niteliklerinin insanlara yeterince fayda sağlamayacak bir biçimde değişmesi halinde, yeterince üretilebilmeleri için küresel işbirliği gereklidir. Dünyanın bizzat kendisi bir küresel ortak maldır. İnsanoğlunun ortak kullanımına konu olan ve yaşamın sürmesi için gerekli olan okyanuslar, ozon tabakası, atmosfer, su kaynaklan, hava, biyolojik varlıklar v.b. bu grup içerisinde ele alınabilir.[77] ikinci grupta yer alan insan yapımı küresel ortak varlıklar, tüketimden dışlamanın kısmen mümkün olduğu mallardır. Bilgiye erişim, internet ve insan haklan gibi bu mallar ulaşım noksanlığı ve baskı altında tutulma gibi nedenlerle yetersiz kullanım özelliği gösterirler. Bu mallann yetersiz kullanılması eşitsizlik, adaletsizlik ve kötü muamelenin oluşmasına neden olmaktadır.

Üçüncü grupta yer alan küresel kamusal mallar, küresel politik sonuçlar olarak da nitelendirilebilir. Bunlar; banş, sağlık ve finansal istikrar gibi konulan içerir. Bu gruptaki mallar küresel Ölçekte yeterli sunumu gereken, sunulmadığında küresel kötülerin ortaya çıktığı mallardır. Bu mallar genellikle yetersiz sunuma sahiptir.

[75] Inge KAUL, Isabella GRUNBERG ve Marc A. STERN, "Defıning Global Public Goods", (Edited: Inge KAUL, Isabella GRUNBERG, Marc A. STERN), Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st Century, UNDP, Oxford University Press, Oxford, 1999,s.l3.

[76] Kaul, I., Grunberg I. ve Stern A., "Global Public Goods Concepts, Policies and Strageties", Ed. By, Kaul, Inge, Isabella Grunberg ve SternA., Global Public Goodı: International Cooperation in the 21 st Century, Nev/york, 1999, s.452-455

[77] Ahmet TEKÎN, İstiklal Y. VURAL, "Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi önerileri", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl:2004, Sayı: 12, s. 325, http://www.sosyalbiLMlcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler/A^

Tablo Mıılıı Doğasına Göre KKM'lann Tasnifi

Karasal *Kammmi* N â m rora		Faydalar		İ ı-tlıılı	İlgili	Maliyetler	
		Dışlana-mama	Rekabetin Olmaması	ih •ftası Vl Da kullanım Problemi	Global kölü	Dıslana-mama[1]	Rekabetin Olmaması-'
vüresd ortak mallar	(*i w» *kıtkAtaı*	Evet	Hayır	Aşır kullanım	Tabakanın incelmesi ve artan radyasyon	Evet	Âel
	Atmosfer	Fvet	Hayır	\>ıı:ı kullanım	Küresel ısınma nski	Evet	Evet
insan yapan dutnl otlak • II lıkl.ıı	*Evrensel norm* Hf *ilkeler fBmtğ/n* MMMİMMH *luıklıirıt*	Kısmen	Evet	Yetenü/ kullanım (bari*n* .ılı ıul.ı lılnıı a)	Kotu muamele ve adaletsizlik	Kısmen	Evet
	Bilgi	Kısmen	Evd	Yeterıi/ kullanım (ulu mı nıtksjıılı-»)	Eşitsizlik	kısmen	Evet
	Internet	Kısmen	Evet	Yete I M / kııll.ıınnı i ban valeni	Dışarıda brak-ma ve eşılvı/lık	kısmen	Fvet
kuuvl koŞUİUI	R»V	Evet	Evet	Yetenaz arz	Anlaşmazlık ve	kısmen	Evtl
		Bwl	Evet	Yete Ofa MI	Hastalıklar	Evet	Evet
	/"».//' ı v. ı. *alıkrur*	Kısmen	fvet	Yetenaz arz	1 inansal krizler	Evet	Evet
	Serbest tkıret	Kısmen	Evet	Yetercız arz	Kırılgan piyasa-lar	Evet	Evci
	Yoksulluktan kurtulup'	Iljyır	Hayır	Yelenâz arz	Sivil çatışma. suc ve şiddet	Ev«t	Evet
	(Vm*W *i'ınh~t-'ulı hinlik '*	Evet	fvet	Yelereiz arz	Dengesiz ckt> KiMemler	Evci	Evet
	Kstlltk w hukuk'	Kısmen	Evrt	Yelerıi/ ar/	Sosyal gerilim ve çalışmalar	Evet	Evet

kavruk: Katıl. I . Gnınberg I ve Sicm A.. "Global Puhlıc Goods l*vept». Polıoes and Soageties". 1.1 Uy. Kaul Fngc. Isabella Gmnherg ve Slcm A., *CAoba* PuMîr Goods: Inlemalİurul (ooperatkın in the 21 tl < enlun lewyork. I999.S.4M-455

' Bıtratkt dıslaııamama birisi için küresel kötünün maltyetlerıikk-tı kıteınnumm zor olmasını ifade eder

' Büroda rokıp almama, bir kişinin hastalıktan etkilenmesinin diğerlerinin hastalanma riskini azalmamasını ifiule etmektedir.

'Hu mallar için talep ık^al küresel varlıkların aşın kullanım boyvtuvla nteytlana çıkar ya da insan yapımı küresel varlıkların wler\ı: kullanımı tehlikeli oranlarda varsayılır

4.7. Malların Kamusalhk Özellikleri ve Uzamsal Boyuta Göre Tasnifi

Ba/ı mallarda dışlama ve rekabet söz konusu değilken, bazı mallarda elde edilen faydadan kısmi sınırlandırmalar ya da kısmi rekabet sö/ konusu olabilmektedir. Herhangi bir sınırlandırmanın olmadığı mallar lam kamusal mallar, tüketimde dışlama ve kısmi rekabetin olduğu mallar ise yarı kamusal mallar olarak adlandırılmaktadır. * Internet ve INTKLSAT gibi KKM'lar ise kulüp malı niteliğindedir. Bilindiği üzere bu tür malların kullanımı aneak klübe dahil olmak, yani kulla-

Todd SANDI İR. -Lndcroanding. Global PuNıc (.ood»'\ OECD Obvcrvrr. 10.012006. hltp>'<'ocdofc«n-CT.w|pncwvtullıor>vp^ global puNıc «ood* hant. *. I

nım bedeli ödemek ile mürnkündür. Yabancı yatırımlar,.felaket yardımları, uyuşturucuların yasaklanması ve fakirliğin azaltılması gibi KKM'lar ise. Bağlı Ürün olarak **mtelendiriİTr.**[7]**--**

Tablo 5'de mallann kamusallık ve uzamsal özelliklerine göre tasnifi görülmektedir. Tüketimde rekabetin ve faydadan dışlamanın mümkün olup olmamasına göre geleneksel kamusal mal tasnifine uygun olarak sınıflandırılan küresel mallar aynı zamanda tek nesile ya da birden çok nesile yarar sağlamalarına göre de ayrılabilir. Politika yapımı bakımında bu ayırım önem taşır. Birden çok nesile yarar sağlayan ve kamusallık niteliği ağır basan mallar öncelikli olarak KKM sunucularının hedefi olmalıdır. Aynı şekilde finansmanda da bu türden mallar, gelecek nesillere bazı yükler pahasına gerçekleştirilebilir.

Tablo 5: Malların Kamusallık ve Uzamsal Özelliklerine Göre Sınıflandırılması

		Tam Kamusal	**Yarı Kamusal**	**Klüp**	**Bağlı Urun**
Tek nesil	**Bölgesel**	- Orman yangınlarının önlenmesi - Kirli su kaynaklarının temizlenmesi - Hayvan hastalıklarının kontrolü - Taşkınların önlenmesi	- Su yolları - Nehirler - Otoyollar -Yerel parklar	- Ortak pazarlar - Kriz yönetim gücü - Enformasyon ağlan **(netAvork)**	- Barışı koruma - Askeri güçler - Tıbbi yardım - Teknik yardım
	Küresel	-Okyanus kirliliğinin önlenmesi - Hava tahminleri - Gözlem istasyonları -VVorldCourt	- Elektromanyetik dalgalar - Uydu yayınları - Posta hizmeti - Hastalıkların kontrolü	-Kanallar - Hava koridorları - İnternet - Denizyollan	- Yabancı yatınmlar - Felaket yardımları - Uyusturuculann yasaklanması
Çok nesil	**Bölgesel**	- Sulak alanların korunması - Göllerin temizlenmesi - Toksik atıkların temizlenmesi - Kurşun emİzyonunun azaltılması	- Asit yağmurlarının azaltılması - Balıkçılığın korunması - Av alanlarının korunması - Uçucu organik bileşiklerin emisyonunun azaltılması	- Milli parklar - Sulama sistemleri - Göller - Şehirler	- Banş koruma - Taşkınların kontrolü -NATO - Kültürel Normlar
	Küresel	- Ozon tabakasının korunması - Küresel ısınmanın önlenmesi - Hastalıkların yok edilmesi - Bilgi yaratılması	- Antibiyotiklerin aşın kullanımı - Okyanus balıkçılığı - Antartikanın korunması	- Uluslararası parklar - Kutup daireleri - Resifler	- Tropik ormanların korunması - Uzay kolonileri - Birleşmiş Milletler - Fakirliğin azaltılası

Kaynak: Todd SANDLER, "Intergenerational Public Goods", Ed. By, Kaul, Inge, Isabella Grunberg ve Stern A., **Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st Century,** Nevvyork, 1999, S.24-25

Todd SANDLER, "Intergenerational Public Goods", Ed. By, Kaul, Inge, Isabella Grunberg ve Stem A., **Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st Century,** Newyork, 1999, s.23-27.

4.8. Sektörlere Göre Tasnif

Sektörel sınıflandırma küresel kamusal mallann hangi alanlara-sektörlere yönelik faydalar sağladığına ilişkin smıflandrrmadır. Bu konuda çok detaylı smıflandırmalar yapmak mümkündür. Bununla birlikte KKM'lann yoğunlaştığı sektörlerin belirlenip ona göre alt sektörlerin belirlenmesi bu smıflandrrrnanın işlevselliğini arttıracaktır.

Dünya Bankası, üzerinde en çok tartışılan küresel kamusal mal olarak altı sektöre! alan belirlemiştir. Bunlar: Sağlık, çevre, fînansal istikrar, banş, ticaret ve bilgidir.[1] Mascarenhas ve Sandler[2] fînansal istikrar ve ticareti yönetişim başlığı altında toplayarak alt sektörler bazında daha detaylı bir sektörel aymm surmıaktadırlar. Tablo 6'da bu tasnif gösterilmiştir. Mascarenhas ve Sandler'in kamusal mallan ulusal ve küresel ölçekte alt sektörlere göre verdiği bu detaylı sınıflandırma, uluslararası finansmanda borç ya da hibe vermede göz önüne alınabilir.

Tablo 6: KKM ve UKM'ların Sektörel Kimlikleri

Sektör	Küresel Kamusal Mallar (KKM)	Ulusal Kamusal Mallar* (JKM)
Çevre	• Biyosferi koruma • Biyolojik çeşitlilik • Mevki/konum koruma • Çevresel araştırma • Enerji araştırma • Enerji eğitimi/öğretimi • Çevresel eğitim/öğretim • Su rezervi ve sağlık eğitim ve öğretimi • Su kaynağı politikası • Su kaynağını koruma • Atık yönetimi/çöp ve atık yok etme • Akarsu bayındırlığı • Ormancılık gelişimi • Ormancılık politikası • Balıkçılık politikası • Balık endüstrisi gelişimi • Çevre politikası • Sel önleme/kontrolü • Enerji politikası • Balıkçılık araştırması • Ormancılık araştırması • Ormancılık eğitimi/öğretimi • Balıkçılık eğinmi/öğretimi	• Güç üretimi (yenilenemeyen ve yenilenebilen) • Jeotermal enerji • Nükleer güç tesisleri • Güneş enerjisi • Rüzgar gücü • Okyanus gücü • Biyokütle • Tarım politikası • Tanmsal kalkınma • Tanmsal arazi kaynaklan • Tanmsal reform • Tanmsal alternatif kalkınma • Balıkçılık hizmetleri
Barışı Koruma (Çatışmayı engelleme ve çatışma sonrası yardım)	• Narkotik kontrolü • Tanmsal olmayan alternatif kalkınma • Çatışma sonrası banş inşası • Terhis/seferberliğin bitmesi	• Seçimler • Yerleşme • Yeniden inşa yardımı • insan haklan • Kara maymı temizleme • Acil yardım
Yönetişim (Ekonomik ve mali kapasite inşası)	• Bilgi iletişim bilimi ve uygulaması • Bankacılık ve mali hizmetler • İşletme ve diğer hizmetler • Ticaret politikası ve idari yönetim • Yasal ve adli gelişim	• Ekonomik ve kalkınma politikası/planlama • Kamu sektörü mali yönetimi • Devlet yönetimi • Sivil toplumu güçlendirme • Genel kamu hizmetleri • Nakil ve depolama
Bilgi Birikimi	• Medikal araştırma • İstatistiki kapasite inşası • Araştırma/bilimsel kurumlar • Teknolojik araştırma ve gelişme • Serbest bilgi akışı • Tanmsal araştırma	• Eğitim sektörüfilk, orta ve yüksekokul eğitimi içeren) • Kültür ve eğlence
Sağlık	• HIV/AIDS içeren STD kontrolü • Sağlık eğitimi • Bulaşıcı hastalık kontrolü • Sağlık politikası	• Medikal eğitimi/öğretimi • Medikal hızmetlen • Temel sağlık • Temel sağlık altyapısı • Temel beslenme • Sağhk personeli gelişimi • Nüfus politikası ve idari yönetim • Üretken sağlık bakımı • Aileplanlaması • Üretken sağlık için personel gelişimi • Su rezervi ve sağlık koruma (büyük ve küçük sistemler) • Kalkınma Yiyecek yardımı

Kaynak: Raechelle MASCARENHAS, Todd SANDLER, "Donors' Mechanisms for Financing International and National Public Goods: Loans or Grants?", **The World Economy, August 2005 - VoL 28 Issue 8, s. 1114-1115**

[1] The VVorld Bank, **Global Monitoring Report 2004: Policies and Actions for Achieving the Millenium Development Goals and Related Outcomes,** The Wor!d Bank Herndon, VA, USA, 2004, s.lSl

[2] Raechelle MASCARENHAS, Todd SANDLER, "Donors' Mechanisms for FİnancİNg International and National Public Goods: Loans or Grants?", **The VVorld Economy,** August 2005 **-Vol.** 28 tssue 8 , s. 1114-1115.

4.9. Yararlanılan Faydanın Türüne Göre Tasnif

Yararlanılan fayda türüne göre KKM'lar üç gruba ayrılabilir. Bunlar:[3]

> Riskleri azaltan KKM'lar

> Kapasite arttırıcı KKM'lar

> **Doğrudan fayda sağlayan KKM'lar**

Küresel	Azalmış Udim riski Azalmış Finansal isti-krarsızlık riski	Küresel yönetişim kurumlan Küresel bilgi üretimi	Biyoçeşitliliği muhafaza etme
Bölgesel	Azalmış asit yağmuru Azalmış hastalık kavramı	Kuru tarım üzerine araştırmalar	Ormanlan ve gölleri koruma Ateşkes sonrası tarafların anlaşma koşullarına uymasını sağlama

Kaynak: MORRISSEY, Oliver. Dirk Willem TE VELDE and Adrian **HEVVITT.** "Defining International Public Goodds:Conceptual Issues", **International Public Goods: Incentivesjvleasurement and Financing,** Ed. Marco FERRONI and Ashoka MODY, Kluver Academic Publisher, Boston,London, **The** World Bank,Washinton D.C, March 2002,37.

Doğrudan fayda sağlayan KKM'lar ile risk azaltıcı kamu mallan coğrafi ve siyasi sınırlara bağlı kalmaksızın tüm dünyaya yönelik fayda sağlarlar. Ancak kapasite arttırıcı kamu mallan söz konusu olduğunda kamu malmm küresel, ulusal veya bölgesel nitelik göstermesi mümkün olabilmektedir[4].

Riskin azaltımına yönelik KKM'lar, risk azaltımına yönelik talep edilen küresel ölçekli kamusal mallardır. Örneğin; iklim değişikliği riskini azaltma, finansal riskleri azaltma, çatışmalann önlenmesi, salgın hastalık riskini azaltma gibi konular, risk azaltımına yönelik KKM olarak sayılabilir.

Kapasite arttırıcı KKM'lar ise, küresel ölçekte mevcut kapasiteyi arttıncı faydalar sağlayan mallardır. Bunlar; küresel yönetişim kurumlan, küresel bilgi üretimi, netvvorkler ve banşı koruma gibi mallardır.

Doğrudan fayda sağlayan KKM'lar, genelde tam kamusal mal niteliği taşıyan mallar olup nitelikleri gereği genellikle küresel ölçeklidirler. Bu tür mallar Biyoçeşitliliği koruma, banş ve güvenliği sağlama, küresel ısınmanın önlenmesi gibi faaliyetleri kapsar. Ormanlan ve gölleri koruma gibi daha bölgesel nitelikli olan Doğrudan Fayda Sağlayan kamusal mallar da bu grup içinde düşünülebilir.

[3] MORRISSEY, Oliver. Dirk Willem TE VELDE and Adrian HEWıTT. **"Defining International Public Goodds:Conceptual Issues",** International Public Goods: Incentives,Measurement and Financing, Ed. Marco FERRONI and Ashoka MODY, Kluver Academic Publisher, Boston,London, The World Bank,Washinton D.C, March 2002, 31-46.

[4] Oliver MORRISSEY, Dirk Willem TE VELDE and Adrian HEWITT: a.g.m., s.41.

4.10. Kamusallığın Türüne Göre Tasnif

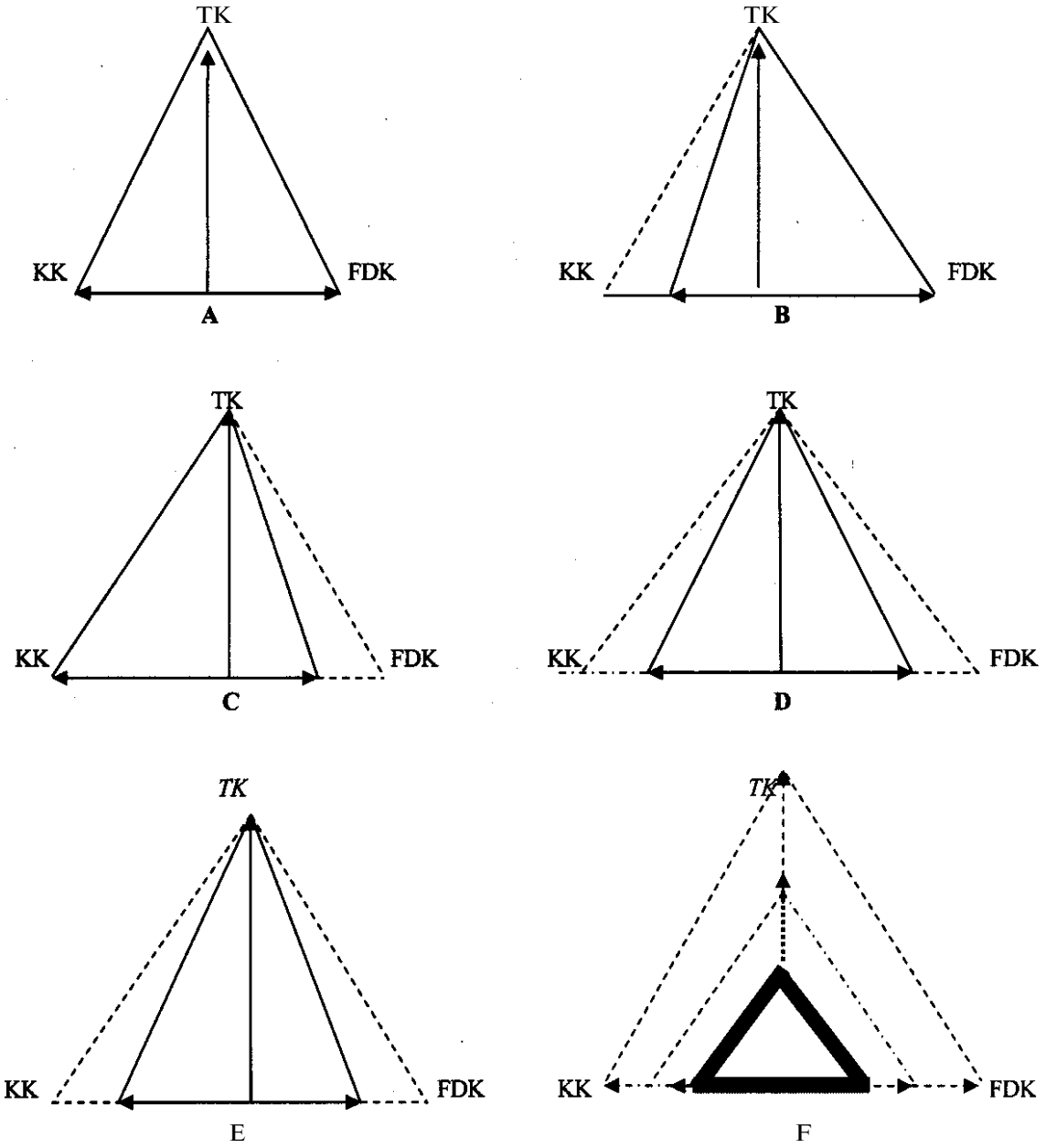
Kaul ve Mendoza kamusallık üçgeni adını verdikleri bir yöntemle küresel kamusal mallan tasnif etmeyi önermektedirler.[5] Bu yaklaşıma göre; küresel bir malın kamusallığı üç boyuttan olu* şur. Bunlar; tüketimde kamusallık, karar almada kamusallık ve net faydaların dağılımında kamusallık'tır. Bir üçgenin her bir köşesine bir kamusallık türünü yerieştirmğimizde, ideal kamusallık ölçütleriyle eşkenar bir üçgen ortaya çıkacaktır (Şekil 2a). Bu durumda her üç kamusallık da ideal olarak sağlanıyor demektir.

Oysa gerçek yaşamda bütün kamusal mallar bu ideal modele uymazlar. Üçgenin bir ya da iki boyutunda kamusallık sağlanırken diğerinde sağlanmayabilir. Bu taktirde çok farklı kamusallık bileşimlerine sahip KKM'lardan bahsetmek gerekir. Şekil 2b'de gösterildiği gibi tüketimde ve net faydaların dağılımında mükemmel kamusallık varken, karar almada kamusallık olmayabilir. G7 ülkelerinin güçlü paraların istikran için uygulamalan buna örnek gösterilebilir. Ya da Şekil 2c'deki gibi tüketim ve karar almada kamusallık varken, net faydalann dağılımında kamusallık olmayabilir. Bu duruma örnek olarak çok taraflı ticaret rejimi ömek gösterilebilir. Dünya Ticaret Örgütü, bir ülke bir oy ilkesi ile karar almada kamusallığı sağlamış görünmektedir. Oysa her ülke bu durumdan aynı faydalan sağlamamaktadır. Şimdiye kadar birçok gelişmekte olan ülke, ticaret müzakerelerindeki etkiyi sınırlandırmıştır.

[5] *Inge KAUL, Ronald U. MENDOZA, "Advancing The Concept of Public Goods ",* ***Provİding Global Public Goods-Managing Globalization,*** (Edited by Inge Kaul, Pedro Conceicao, Katell Le Goulven and Ronald U. Mendoza), *Oxford University Press, December 2002,s.l02*

Şekil 2: Kamusallık Üçgeni Yoluyla Küresel Kamusal Malların Tasnifi

TK: Tüketimde kamusallık
KK: Karar almada kamusallık
FDK: (Net) Faydaların dağıtımında kamusallık



KAYNAK: Inge KAUL, Ronald U. MENDOZA, "Advancing The Concept of Public Goods", ***Providing Global Public Goods-Managing Globatization,*** (Edited by Inge Kaul, Pedro Conceicao, Katell Le Goulven and Ronald U. Mendoza), *Oxford UniversityPress, December****2002, s.W2***

Şekil 2d'de ise tüketimin tamamen kamusal olduğu, diğerlerininse kamusal olmadığı durum gösterilmiştir. Uluslararası finansal mimari bu duruma ömek gösterilebilir. Kamusal mallar-

küresel kamusal mallan içeren- çoğu kez kadınlar için faydalan sınırlamaktadır. Aynca, karar almada sınırlı kamusallığı doğuracak şekilde, liderlik pozisyonunda çok az kadın vardır. Şekil 2e*de bu durum gösterilmiştir. Şekil 2f biraz daha karmaşık bir süreci göstermektedir. En içteki gölgeli üçgen büyüyen dışsallıklarla- bu malı küresel olarak tüketimde daha fazla kamusal yapan- bölgesel bir kamusal malı temsil eder.

5. KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN ÜRETİM VE YÖNETİM DİNAMİKLERİ BAKIMINDAN TASNİFİ

KKM'ın üretim ve yönetiri dinamikleri bakımından tasnifini yapabilmek, optimal üretim ölçeğinin ne olması gerektiği gibi bir soruyu da beraberinde getirir. Küresel kamusal mallann optimal üretim ölçeğinin ne olması gerektiği konusu çok disiplinli bir çerçevede ele alınırsa, kamu yönetimi ve siyaset bilimi disiplinlerine bağlı kriterler de gündeme gelmektedir. Bu kriterleri şöylece ifade edebiliriz:[6] ,(

- Denetim Kriteri: Bir kamu yönetim birimi belirli bir bölgede etkin çalışabilmek için o bölge sınırlan içinde denetim yapma yetkisine de sahip olmalıdır
- Etkinlik Kriteri:Kamu malının sunumu ölçek ekonomileri ve kapsam ekonomilerine göre etkin olmalıdır.
- Siyasi temsil KriterhKamu malının üretimine karar verecek olanlar, aynı zamanda bu malı tüketecek ve bedelini ödeyecek kişiler olmalıdır.
- Yerel Self-Determinasyon Kriteri:Yerel kararların merkezden bağımsız olarak alınmasını sağlayacak idari örgütlenme sağlanmış olmalıdır.

Ülkelerin gelişiminde, GSMH'lannın arttın İmasında, en genel anlamda da yönetimde üç aktör, üç dinamik ve üç sektörün olduğunu söyleyebiliriz:

- Devlet
- Özel Sektör
- Sivil Toplum Kuruluşlan (STK)

Küresel kamusal mallann yönetimi ve üretimi söz konusu edildiğinde ise bu üçlü dinamiğe uluslararası örgütler, uluslarüstü Örgütleri de dahil etmemiz gereklidir. Uluslararası örgütler ve uluslarüstü örgütlerle ilgili şöyle bir tasnif yapılabilir:

1) BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ÖRGÜTÜ (BM)

- Birleşmiş Milletler Örgütü
- BM Dünya Suç İzleme Dosyası (UNCJIN)
- İstatik Bölümü - Ekonomik, Sosyal Bilgi ve Politik Analizler
- Çevre Programı (UNEP)
- Gönüllüler (UNV)
- Gelişme-Kalkınma Programı (UNDP)
- Tanm ve Gıda Örgütü (FAO)
- Dünya Sağlık Örgütü (WHO)
- Dünya Ticaret Örgütü (WTO)
- Dünya Meteoroloji Örgütü (WMO)
- Eğitim-Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO)
- Endüstriyel Kalkınma Örgütü (UNIDO)

[6] Ostrom, V., Tiebout, C.H., Warren R, 1961:37'den; Hülya KİRMANOĞLU, "Uluslar arası kamusal Mallar", t.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları 39. Seri/Yıl 2001, s.ll.

- BM Scholars' Workstation at Yale University
- Küresel Güvenlik İşbirliği Komisyonu (CGG)
- Ülüslarası Çalışma örgütü (ILO)
- UNESCO-Almanya

2) AVRUPA ÖRGÜTLERİ

- Avrupa Konseyi (Council Of Europe)
- Avrupa Kültürel İşbirliği
- Avrupa Birliği (EU)
- Avrupa Birliği Parlementosu (EUROPARL)
- Avrupa Birliği Konseyi
- Avrupa Birliği Komisyonu
- Avrupa Birliği Adalet Divanı
- Avrupa Birliği Sayıştayı
- Ekonomik ve Sosyal İşler Komitesi
- Yerel İşler Komitesi
- Dilekçe Bürosu
- Avrupa Para Enstitüsü
- Avrupa Yatırını Bankası
- Maastrich Zirvesi
- Avrupa Kamu İşleri Merkezi (ECPAB)
- Araştırma ve Geliştirme Bilgi Hizmetleri (CORDIS)
- EUREKA
- Avrupa Tarımsal Öğretim Kurumlan Ağı
- Avrupa Tarımsal Multimedya Ağı
- Avrupa Birliği Komisyonu Bilgi Merkezi: I*M
- Avrupa Birliği Çevresel Gözlem ve Bilgi Ağı
- Avrupa Arama Servisi: (Europe OnLine)
- Avrupa Arama Servisi :(Euroseek)

3) ULUSLARARASI ÖDÜLLER KONSEYİ

- Council Of International Awards

4) ULUSLARARASI ÖRGÜTLER

A) Askeri-Savunma

- Kuzey Atlantik Asemblesi (NATO)

B) Ekonomi Ve Ticaret

- Dünya Bankası (WB)
- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)
- Uluslararası Para Fonu (IMF)

C) Standardizasyon Ve Patent

- Uluslararası Standartlar Örgütü (ISO)
- ABD Ulusal Standartlar Enstitüsü (ANSI)

D) Çevre

- Avrupa Çevre Ajansı(EEA)

E) Uzay Araştırmaları

- Uluslararası Uzay Bilimleri Enstitüsü (ISSI)

F) Bilgisayar Ve Bilgisayar Bilimleri

- Bilgisayar Araştırmaları Derneği (CRA)
- IEEE Dünya Bilgisayar Demeği
- Yazılım Verimlilik Konsorsiyumu

G) Internet

- İnternet Demeği (ISOC)
- İnternet Mühendisliği Görev Gücü (ÎETF)
- World Wide Web Konsorsiyumu
- InterNIC
- Informasyon Bilimleri Enstitüsü

H) İletişim-Elektrik-Elektronik

- IEEE
- Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU)
- Uluslararası Telecomputing Konsorsiyumu (ITC)
- Uluslararası Telekomünikasyon ve Uydu Örgütü (INTELSAT)
- Elektronik Öncüleri Vakfı (EFF)
- Educom Konsorsiyumu
- ABD Federal Kommunikasyon Komisyonu
- ABD Telefon Demeği

I) Enerji

- Nükleer Enerji Ajansı (NEA)
- Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı (IAEA)
- Uluslararası Enerji Ajansı (IEA)

J) Sağlık

- AMSA Vakfı Uluslararası Sağlık Çalışmaları Merkezi
- AMSA Vakfı Uluslararası Eylem Grubu
- Uluslarası Kızılhaç ve Kızılay Federasyonu
- PAHO(Pan American Sağlık Örgütü)
- Med Help Uluslarası
- Amerikan Göz Has taliki an Akademisi
- Amerikan Tıp Derneği
- Amerikan Göğüs Hastalıklan Demeği
- Amerikan Fizisyenler Okulu
- Amerikan Pediatri Akademisi
- Health on the Net Foundation
- Mayo Clinic
- Mayo Health 0@sis
- ABD Alerji ve Bulaşıcı Hastalıklar Ulusal Birliği (NAAID)
- ABD Ulusal Bulaşıcı Hastalıklar Merkezi (NCID)
- ABD Ulusal Sağlık Bilgi Merkezi (NHIC)
- ABD Ulusal Sağlık Enstitüsü (NIH)
- ABD Ulusal Tıp Kütüphanesi

K) Tarım

Uluslararası Tarımsal Araştırmalar Danışma Grubu (CGIAR)
Avrupa Biyolojik Denteim Laboratuvan (EBCL)
Avrupa Tarımsal Bilgi Teknolojileri Ağı (EUNITA)
Inter-American tanmsal İşbirliği Enstitüsü (IIC A)
Uluslararası Kahve Örgütü
Uluslararası Tarım Üreticileri Federasyonu
Uluslararası Organik Tarım Hareketleri Federasyonu (IFOAM)
Uluslararası Gübre Endüstricileri Birliği
Uluslararası Kabuklu Yemişler Konseyi
Amerikan Tarım Ekonomisi Birliği (AAEA)
Amerikan Tanmsal Bilgi-İşlem Şirketleri Birliği (AACC)
Amerikan Tanm Ekonomisi Birliği
Tanm Bilimleri ve Teknolojisi Konseyi (CAST)
Tanmsal ve Doğal Kaynaklar Enstitüsü (IANR)
Uluslararası Gıda ve Tanm Yönetimi Kurumu (IAMA)
Tanm, Gıda ve Biyolojik Sistem Mühendisleri Kurumu (ASAE)
Güney Tanm Ekonomisi Kurumu (SAEA)
Uluslararası Tanmsal Değişim Kurumu (IAEA)
Uluslararası Analık Araştırmalan Kurumu (İBRA)
Tanmsal Internet Kullamcılan Kurumu (AIUA)
Uluslararası Pamuk Tavsiye Komitesi (ICAC)
Uluslararası Bitki Biyoteknolojisi Derneği (ISPMB)
Uluslararası Kurak Alanlarda Tanm Merkezi (İCARDA)
Avustralya Uluslararası Tanmsal Araştırmalar Merkezi (ACIAR)
ABD Tanm Dairesi (USDA)

L) Siyaset & Politika

Uluslararası Stratejik Çalışmalar Enstitüsü (IISS)
Amerikan Eyaletleri Örgütü (Organization of American States)

M) tnsan Hakları & Yardım

İnsan Haklan Örgütü (Amnesty International)
Uluslararası Kızıl Haç Komitesi (International Committee of Red Cross)

Kaynak: http://www.cu.edu.tr/Content/AspyTurkish/cuintemet3.asp, (Erişim Tarihi: 15.04.2006)

Küreselleşme kavramının doğası da bir yönüyle bunu gerektirir. "Dünyanın herhangi bir noktasındaki, coğrafyasındaki tarihsel, doğal, ekonomik, kültürel değerler tüm dünyaya aittir" bakış açısı küreselleşmeye aittir. Bu bağlamda "ilgili değerden ne şekilde yararlanılacağı, ilgili değere ne şekilde nüfuz edileceği konusu küresel normlara göre kurallara göre belirlenecektir" yargısı da paralel olarak geliştirilebilir.

Küresel kamusal mallann sıralaması yapıldığında söyle bir döküme ulaşılabilir:

Özgürlük
Adalet
Eşitlik
Fırsat eşitliği
Çevrecilik
Sürdürülebilirlik
Cinslerarası eşitlik
Demokrasi kültürü
Yönetişim
Yol, su, elektrik vb alt yapı hizmetleri
Katılımcı yönetim
Gönüllülük
Özyönetim
Yerinden yönetim
Aidiyet
Kamusal alan
Özerklik
Hukukun üstünlüğü

- Hesap verilebilirlik
- Şeffaflık, saydamlık
- Çok kültürlülük, çoğulculuk
- Eğitim düzeyini yükseltme
- Kronik sağlık sorunlarıyla mücadele
- İstikrar
- Denizler ve okyanuslar
- İnternet
- Hava kirliliğiyle mücadele
- Güvenlik* terörle mücadele
- Bansın temini
- Kültür düzeyinin yükseltilmesi
- Arkeolojik değerlerin korunması
- Uluslararası sorunlara duyarlılık
- Çatışma, kriz yönetimi
- Finansal istikrar
- STK'lann yaygınlaştınlması, etkinleştirilmesi

Küresel Kamusal Mal Listesini arttırmak da mümkündür. Yukarıdaki liste incelendiğinde insanların, toplulukların, kurumların yarattığı küresel kamusal malların bir çoğu STK'lar ve bizatihi Sivil Toplum tarafından gündeme getirilmiş ve sonradan diğer çalışma alanlarının terminolojisi, ilgi alanı haline gelmişlerdir. Sözgelimi sürdürülebilirlik Sivil Toplum, STK'lara aittir, en azından yaygınlaştırılması STK'lara aittir. Bugün bütün bilim dallarında, yönetim uygulamalarında telaffuz edilen kavram, olgu haline gelmiştir.

Sürdürülebilirliğin devlet, özel sektör, STK'lar, uluslararası örgütler ve uluslarüstü örgütler düzeyinde ele alınması gerekir. Bir kez özellikle sanayi yatınmlannda, teknolojinin, atıklarının neden olacağı olumsuzlukları önlemek açısından yasal düzenlemelerin devlet tarafından gerçekleştirilmesi, yasaların gerçekleştirdiği normlan, özel sektörün gerçekleştirmesi, denetim işlevini ise STK'lann, devletin, uluslararası ve uluslarüstü örgütlerin üstlenmesi gereklidir. STK'lann bir başka rolü, sürdürülebilirlik konusunda yasa koyuculara ilke, kural, norm üretmek olmalıdır.

Aynı yargı eğitim düzeyini, eğitim kalitesini yükseltmek açısından da gereklidir. Eğitim konusu geleneksel alanda devletin görevi olmakla birlikte , günümüzde tüm dünyada eğitim sorunuyla mücadelede, okullaşma oranının arttınlmasında devletin yetersiz kaldığı gerçeği vardır. Devlet ne denli kaynak tahsisi yaparsa yapsın artan talebi nicelik ve nitelik olarak karşılamaktan uzaktır. Eğitim sorunun devletin çözmesini beklemek uzun yıllar boşuna zaman kaybetmek anlamına gelecektir. Bu noktada özel sektörün, STK'lann, UNESCO'nun, genel anlamda Birleşmiş Milletlerin, AB'nin devletlere eğitim konusunda nüfuz etmenin yanı sıra eğitim sorununa doğrudan katkı vermesi beklenmelidir.

STK'lann özel sektör, devlet yanında okullaşmaya yatırım yapması, idealize edilen nitelikteki eğitim kalitesini kendi yatınmlanyla temin etmelidirler.

Aynı şey istihdamın arttın İması için de geçerlidir. İşsizliğin azaltılması sadece yatınmların ve yatınm alt yapısının devlet tarafından sağlanmasıyla çözülecek gibi değildir. Bu konuda da ulus-

lararası örgütler ve STK'lann gönüllü istihdamıyla işsizliğin azaltılmasına doğrudan ya da dolaylı katkı vermeleri gereklidir.

Bu tür bakış açısı yolsuzlukla mücadele için, yoksullukla mücadele için, enflasyonu önlemek için, çevre kirliliğini arzu edilen düzeye çıkarmak için de gereklidir.

Hukuku üstün kılmakta devletlere, özel sektöre ve STK'lara özel görev düşmektedir. Buna rağmen sonuç alınamadığında davalar bazında, uluslarüstü örgüt olarak AÎHM fonksiyon görecektir.

Özet olarak söylemek gerekirse devlet, özel sektör ve STTt'lar küresel kamusal malların üretiminde ve yönetiminde roller üstlenmektedir. Bu rollerini bizatihi küresel kamusal mal üreterek, bunu yönetimini sağlayarak gerçekleştirecekleri gibi, buna ilaveten diğer aktörlerin küresel kamusal mal üretim ve yönetim çalışmalarını denetleme görevi üstlenmiş olacaklardır. Devlet STK'lan, STK'lar devleti ve özel sektörü, özel sektör de devleti ve STK'lan denetleme fonksiyonu görecektir. Küresel kamusal malların üretim, yönetim ve denetiminin etkinliğine göre de uluslararası örgütler ve uluslarüstü Örgütler devreye girecektir.

Bu tarz bir analizde küresel kamusal malların üretim yönetimi ile bu aktivitelerin denetiminde hak sahibi ve yükümlü ulusal düzeyde devlet, özel sektör ve STK'lar bulunmakta bunların etkinlik derecesine göre de uluslararası örgütler ve uluslarüstü örgütler devreye girecektir.

Ortak alanda yer alan konularda ağırlık merkezinin devlette mi, özel sektör de mi STK'larda mı olacağı konusu piyasa koşullarında, rekabet koşullarında belirlenecektir. Söz gelimi eğitim konusunda etkili olmak STK'larca başarıldığında STK'lar ağırlık merkezine girecektir. Aynı bakış açısı ekonomik zenginlik için de geçerlidir. Sivil Toplumun, STK'lann ekonomik anlamda güçlenmesiyle gelir dağılımında adalet de sağlanacak ve toplumun kendisi ekonomik olarak güçlenebilecektir.

Tablo 8'de KKM'ın sunum ve yönetim sürecinde aktörler arasında görev bölüşümü ile ilgili bir sınıflandırma verilmiştir. Buna göre; Birleşmiş Milletler ve Bölgesel organizasyonlara uluslararası ve küresel kamusal malların belirlenmesi ve sunumu için düzeni kurma temel sorumluluğunun verilmesi teklif edilmiştir.[1] KKM'ın politik kaygılardan uzak nesnel temellere dayalı olrak belirlenmesi gerektiğinden Birleşmiş Milletler bu görev için uygun olabilir, fakat bürokratik sıkıntılar ve karar almadaki yavaşlık nedeniyle bu

kuruluşların KKM sunumunda daha az rol oynamaları uygun olabilir. Uluslararası Finansal Kurumlar ve Gelişmekte Olan Ülkeler KKM'lan dağıtım sisteminde kapasite yaratma, bilgi acentalığı ve kurumsal gelişim gibi tamamlayıcı bölgesel, ulusal ve yerel faaliyetleri desteklemede önemli roller üstlenebilirler. KKM dağıtım sistemlerinin temel bileşenlerini desteklemek ise esas itibariyle Gelişmiş Ülkelerin görevi olmalıdır.

[1] Francisco SAGAST1, Keith BEZANSON, **Fİnaocing and Providing Global Public Goods,** Institute of Development Studies Sussex, Sfudy 2001:2, Stockholm, November, 2001, s.64.

Tablo 8 : Uluslararası ve Küresel Kamusal Malların Sunumu İçin tş Bölümü

Aktörter^ **İşlevler**	Özel Sektör	Vakıflar ve STK'lar	Gelişmekte Olan Ülkeler	Gelişmiş Ülkeler	Uluslararası Finansal Kurumlar	Birleşmiş Milletler ve Bölgesel Organizasyonlar
Uluslararası ve Küresel Kamusal Malların dağıtımını belirleme ve düzenleme (oluşum sistemi kurma)	*	*	*	*	**	***
Küresel kamusal Mal dağıtım sistemlerinin temel bileşenlerini destekleme	*	**	*	***	**	**
Uluslararası kamusal mal dağıtım sisteminde tamamlayıcı bölgesel, ulusal ve yerel faaliyetleri destekleme (kapasite yaratma, kurumsal gelişim, bilgi acentalığı)	**	**	***	**	***	**
*** Küçük rol**	**** Orta derecede rol**		***** büyük rol**			

Kaynak: Francisco SAGASTI, Keith BEZANSON, **Financing and Providing Global Public Goods,** Institute of Development Studies Sussex, Study 2001:2, Stockholm, November, 2001

KKM'ın sunum sürecinde iki önemli aşama bulunmaktadır. Bunlar: Politik karar alma ve üretim aşamalarıdır. Politik karar alma bu malların üretimi için yatırımcıların kararlan ile ilgilidir. Malların şekli nasıl olacak, ne kadar üretilecek ve net faydalan nasıl dağıtılacak gibi konular bu aşamada kararlaşünlır. KKM söz konusu olduğunda bu süreç politik karar sürecini oluşturur. Üretim aşamasında ise bu kararlar yürürlüğe konur. Bu aşama, finansman ve yönetim olarak iki kısma aynlabilir. Finansman aşmasmda uğraşılar esas olarak KKM'lar için yeterli özel ve kamu kaynaklarının tahsisini yeterli Ölçüde büyütmeye yöneliktir. Stratejik yönetim faaliyetleri de ihtilafsız, verimli, etkili biçimde mallan temin etmeye yöneliktir.[2]

Küresel kamusal mallar yeni uluslararası politikanın anahtar özelliğidir. Bununla birlikte küresel kamusal mallan arz etmenin tek bir yolu da yoktur. Küresel kamusal malların sunumu, yararlarının paylaşımı ve maliyetlerin kontrolü hakkında mantıklı düşünebilmek için, kamusal malların farklı türlerine faaliyetler için farklı teşvikler gerektiğinin farkında olmalıyız.^ Özellikle KKM'lar için yardım ve finansman alternatifleri arasında farklı kriterler ortaya konulmalıdır. Tablo 9'da gösterildiği üzere politika odağı ülke olduğunda yardım, KKM söz konusu olduğunda ise finansman söz konusu olabilir. Yardımda temel net yararlamcı Gelişmekte Olan Ülke veya ülkeler iken, finansman da potansiyel tüm ülke ve nesiller net yararlamcı konumunda olmalıdır. Yardım sözkonusu olduğunda kaynakların Gelişmekte Olan Ülkelere transferi ve bunların adalet mantığı ile dağıtımı, finansmanda ise farklı enstrümanlarla kaynakların etkinlik mantığı ile tahsisi referans olmalıdır.

[2] Kaul, I-, Conceicao, P-, le Goulven, K. and Mendoza, R.U. (2003); "Why Do Global Public Goods Matter Today", Ed. by. Kaul, I., Conceicao, P., Goulven, K. and Mendoza, R.U.; **Providing Global Public Goods,** New York : Oxford University Press. s. 15
Todd SANDLER, Undersîanding "Global Public Goods", **OECD Observer,** August 2001, http://oecdobserver.org/news/printpage.php/aid/515/Understanding_global_public_goods_htnı],08.03.2006

Tablo 9: Küresel Kamusal Mallar İçin Yardım ve Finansman Arasındaki Farklar

Konu	Yardım	Finansman
Mantık	Adalet	Etkinlik
Kamu Finansmanı Branşı	Dağıtım	Tahsis
Politika Aracı	Kaynakların Transferi	Enstrümanlarla Kaplama
Politika Odağı	Ülke	Konu (Kamu Malı)
Temel Net Yararlanıcı	Gelişmekte Olan Ülke	Potansiyel Tüm Ülkeler Ve Nesiller

Kaynak: UNDP, **Providing Global Public Goods: Managing Globalization- 25 Questions & Ansvvers,** UNDP/ODS, New York, November 2002, s. 11.

6. SONUÇ

Küresel Kamusal Mallar kamu ekonomisinin yeni tartışma alanı olarak ortaya çıkmaktadır. Postmodern çağın bu yeni tartışma alanı önemli kritiklerin de gündemindedir. Özellikle bu mallann üretim ve yönetim dinamikleri bağlamında temel ilkelerden yoksun olması tartışmanın odak noktasıdır. Bu tartışmalara nokta konulabilmesi için de, öncelikle bu malların üretim ve yönetim dinamikleri bağlamında tasnifi ile ilgili belirsizliklerin giderilmesi ve bir konsensüs sağlanması gereği vardır. Bu çalışmanın amacı da bu tartışmalara ışık tutabilmek ve çözüme küçük de olsa bir katkı sağlayabilmektir.

KKM söz konusu olduğunda çok farklı sınıflandırmalar farklı perspektiflerden yapılmaktadır. Konunun çok yönlü doğası gereği daha uzun süre önemli tartışmalann gündeminde kalacağı da açıktır. Özellikle KKM'ın üretimi, finansmanı ve yönetimi ile net yararlanıcılann farklı olması yanında, yararlanıcı ve yüklenicilerinin fayda-maliyetlerinin çelişki göstermesi konunun çözümünü de güçleştirmektedir.

Bununla birlikte konu ekonomik boyutu ile bilimsel bir çözümlemeye de muhtaçtır. Bilimsel kriterler politik tavırlara esas oluşturmak suretiyle kalıcı çözümler Üretilebilir. Bu şekilde çıkar çatışmalan uyumlaşnnlabilir. Aksi taktirde KKM'ın kalıcı ve sürdürülebilir sunumu mümkün olmayabilir. Bu ise bir anlamda dünyadaki yaşamın -en azından şimdiki düzende- sürdürülmesinin mümkün olmaması demektir. Ortak iyinin bulunabilmesi için KKM konusunda Sivil Toplum Kuruluşlan ve Küresel Örgütler gibi yeni aktörler ile devlet ve özel sektör gibi aktörler yeni bir iş bölümüne gitmelidirler. Ulusal kamusal mallann aksine KKM'lann üretim ve yönetiminde bu yeni aktörlere Önemli görevler düşmektedir.

KAYNAKÇA

ARCE **M.,** Daniel G. & SANDLER, Todd , 'Trasnational Public Goods: Stategies and Institutions", ***European Journal of Poütical Economy,*** *Volume i 7, Issue 3, September 200*

Binger, A., **"Global Public Goods and PotentJal Mechanisms for Financing Availabilhy",** Paper Prepared for the Fifth Session of Committee for Development Policy Meeting., 2003

BROWN, Lester R., vd., **Gezegenimizi Kurtarmak,** TÜBİTAK-TEMA Vakfı Yayınlan 4,2. Baskı, Ankara, Temmuz 1998

BROWN, Lester R,, **Dokuzuncu Gün,** (Çev. Kemal TOSUN vd.), İşletme Fakültesi Yayın No: 216, İkinci Baskı, Ekim 1989

European Commussion, **EU Focus on Global Public Goods,** The EU At The WSSD, 2002, http://eurorM.eu.mt/com

http://www.cu.edu.tr/Content/As^ (Erişim Tarihi: 15.04.2006)

ht&p^/www.turkishtime.org/27/6^j*_tr.asp, 14.03.2006.

KANBUR, Ravi, & SANDLER, **Todd, The Ftıture of Development Assistance: Common Pools and International PubBc Goods,** ODC **Policy Essay** No. 25, **May** 1999

KAPUR, Devesh, **"The** Common Pool Dilemma of Global Public Goods: **Lessons** from **the** World **Bank's Net** Income **and Reserves", VVorld Development, Vol.** 30, **No.** 3, 2002

KAUL, Inge, **Governing Global Public Goods in a Multi-Actor VVorld: The Role of The United Nations,** http://www.imu.edu/miUennium/kaul.pdf, 10.01.2006

KAUL, I., & CONCEİCAO, **P.,** & LE GOULVEN, K. & MENDOZA, **R.U.**; " Why Do **Global** Public **Goods Matter** Today", **Ed. by.** Kaul, I., Conceicao, P., Goulven, K. **and** Mendoza, R.U.; **Providing Global Public Goods, New** York: Oxford University Press, 2003.

KAUL, Inge, & GRUNBERG, Isabella & **STERN** Marc A, "Defining **Global** Public Goods", **(Edited:** Inge KAUL, Isabella GRUNBERG, Marc A. **STERN), Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st Century,** UNDP, Oxford University Press, Oxford, 1999a

KAUL, Inge, & GRUNBERG, Isabella & **STERN** Marc A, "Global Public Goods Concepts, Policies and Strageties", (Edited: Inge KAUL, Isabella GRUNBERG, Marc A. **STERN), Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st Century,** UNDP, Oxford University Press, Oxford, 1999

KAUL, Inge,& MENDOZA, Ronald U, "Advancing The Concepi of Public Goods", ***Providing Global Public Goods-Managing GlobaHzation,*** (Edited by Inge Kaul, Pedro Conceicao, Katell Le Goulven and Ronald U. Mendoza), *Oxford University Press, December 2002*

KİRMANOĞLU, Hülya, "Uluslar arası kamusal Mallar", İ.Ü. **iktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları** 39. Seri/Yıl 2001

MARX K., ENGELS, F, **Komünist Parti Manifestosu,** Sol Yayınlan, Ankara, 1998

MASCARENHAS, Raechelle, & SANDLER, Todd, "Donors' Mechanisms for Financing International and National Public Goods: Loans or Grants?", **The VVorld Economy,** August 2005 - Vol. 28 Issue 8

MENDEZ, Ruben P., "Peace As a Global Public Goods", (Edited: Inge KAUL, Isabella GRUNBERG, Marc A. STERN), **Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st Century,** UNDP, Oxford University Press, Oxford, 1999

MORRISSEY, Oliver, & TE VELDE Dirk Willem & HEWITT, Adnan, "Defining International Public Goodds:Conceptual Issues", **International Public Goods: Incentives,Measurement and Financing,** (Ed. Marco FERRONI and Ashoka MODY), Kluver Academic Publisher, Boston,London, The World Bank, VVashinton D.C, March 2002

ORTAÇ, Fevzi Rİfat, **Global Kamu Malları ve Finansmanı,** Gazi Kitabevi, Ankara, Mart 2004

SAGASTI, Francisco, & BEZANSON, Keith, **Financing and Providing Global Public Goods,** Institute of Development Studies Sussex, Study 2001:2, Stockholm, November, 2001

SANDLER, Todd, "Intergenerational Public Goods", (Edited: Inge KAUL, Isabella GRUNBERG, Marc A. STERN), **Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st Century,** UNDP, Oxford University Press, Oxford, 1999

SANDLER, Todd, "Understanding Global Public Goods", **OECD Observer,** August 2001, http://oecdobserver.org/news/printpage.php/aiaV515/Understanding_^lobal_public_goods_html, 08.03.2006

SANDLER, Todd, "Understanding, Global Public Goods", **OECD Observer,** 10.01.2006, http://ocdobserver.org/news/mIlstory.php/a^

STALGREN Patrik, **Regional Public Goods and The Future of International Development Co-operatİon,** Expert Group on Development Issues Ministery for Foreign AfTairs, VVorking Papers 2000:2, Stockholm

TEKİN, Ahmet, & VURAL, İstiklal Y., "Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Yıl:2004, Sayı:12, http://www.sosyalbil .selcuk.edu.tr/ sos_mak/makaleler/Ahmet%20TEKİN%20-%20İstiklal%20Y.%20VURAL/323-337.pdf

The World Bank, **Global Development Finance 2001**, Washington DC: VVorld Bank, 2001

The VVorld Bank, **Global MonitorİNg Report 2004: Policies and Actions for Achieving the Millenium Development Goals and Related Outcomes,** The VVorld Bank Herndon, VA, USA, 2004

THOYER, Sophie, "Global Public Goods", Policy Brief Paper, http://www.agro-montpellier.fr/sustra, 10.01.2006.

ULAGAY, Osman, "Küresel iyi yönetişim toplantısı İstanbul'da", http://www.milliyet.com.tr/2004/03/01/yazar/ulagay.html, 10.01.2006.

UNDP, **Providing Global Public** Goods: **Managing Globalization- 25 Questions & Answers,** UNDP/ODS, New York, November 2002,

Oturum Başkanı: Ali AKDEMİR ve Mehmet ŞAHÎN'e çok teşekkür ediyoruz. Şimdi sıra Dokuz Eylül Üniversitesi'nden Yrd.Doç.Dr. Metin MERİÇ'de, "Küresel Kamu Mallarının Yönetiminde Uluslararası Kurumsal Oluşumların Önemi" tebliği ile söz şuası Sayın MERİÇ'de.

Yrd.Doç.Dr. Metin MERİÇ: Teşekkür ederim Sayın Başkanım. Değerli Hocalarım, sevgili meslektaşlarım, hepinizi saygıyla selamlıyorum. Bir önceki konuşmada, bundan sonraki konuşmalarda küresel kamusal mallarla ilgili olarak teoriden geniş olarak bahsedilecektir gördüğüm kadarıyla. O nedenle, ben burada küresel kamu mallarının durumunu ve bu durumla ilgili olarak da uluslararası kuruluşların bu mallar üzerindeki etkinliği üzerinde duracağım.

KÜRESEL KAMU MALLARININ YÖNETİMİNDE ULUSLARARASI KURUMSAL OLUŞUMLARIN ÖNEMİ

Yrd.Doç.Dr. Metin MERİÇ*

metin.meric@deu.edu.tr

GİRİŞ

Küreselleşmenin bir sonucu olan problemlerin çözümlerin de sınırları aşan boyutlarda gerçekleşmesi, bu ortak sorunlara karşı uluslararası düzeyde hareket edilmesi gereğini ortaya çıkarmaktadır. Birleşmiş Milletler, Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası, Dünya Sağlık Örgütü, Dünya Ticaret Örgütü başta olmak üzere diğer uluslararası organizasyonların önemli bir kısmı, uluslararası düzeyde toplumsal sonuçlar doğuran küresel kamu inallarının etkin bir şekilde yönetilebitmesi için çalışmalarda bulurımaktadırlar.

Gelecek nesillere temiz bir çevre bırakılması, sağlık sorunlarının bertaraf edilmesi, toplum için yararlı bilgilerin yaygmlaştınlması, tüm bireyler için asgari bir mülkiyet hakkı tanınması, daha barışçıl ve daha huzurlu bir dünya tasarımı için bu küresel mallann etkin bir şekilde yönetimi gerekmektedir. Tüketiminden kimsenin mahrum bırakılamadığı ve aynı zamanda tüketiminde rekabetin söz konusu olmadığı, birlikte tüketime konu olan, kamusal düzeyde kurumsal olarak tasanma ihtiyaç duyan, yüksek hacimlerde sunulan, kimi zaman zorunlu olarak karşılanan, faydası bölünemeyen ve pazarlanamayan kamusal malların devletlerin yönetim boyutlarını aşarak uluslararası bir düzeye taşınması, küresel kamu mallan olarak tanımlanan yeni bir kavramın oluşmasına yol açmıştır.

Devletlerin ortak işbirliğine ihtiyaç duyan küresel kamu mallan, bir çok ulusun ortak çabasına konu olmakta ve uluslararası düzeyde finansmana ve yönetime ihtiyaç duymaktadır. Dünyayı tehdit eden; çevre kirliliği, biyolojik çeşitliliğin azalması, salgın hastalıklar, küresel terörizm, yoksulluk, küresel ısınma, mali istikrarsızlık ve serbest ticaret yapılamaması gibi küresel sorunlar, bu sorunlann küresel düzeyde çözümlenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Küresel çözüm konusu ise bizleri bu tür sorunlann nerelerden elde edilecek kaynaklarla finanse edileceği ve bu sorunlann çözümünün hangi otoritelerin yönetiminde ne şekilde gerçekleştirileceği sorularını beraberinde getirmektedir. Sorunun küresel olması güçlü uluslararası kurumların varlığını gerekli kılmaktadır.

1. Küresel Kamu Mallarının Tanımı

Bireylerin kendi bireysel ihtiyaçlarım gideren mallan tanımlayan özel mal veya hizmetler, devletin müdahalesine ihtiyaç duyulmadan bireylerin arzuladıklan tatmine ulaşmalarını temin etmektedir. Ancak özel mal veya hizmetlerin aksine kamusal mal ve hizmetler tüketim sırasında birden çok sayıda bireyin ortak bir şekilde kullanımına ve istifadesine imkan tanımaktadır[1]. Burada kamusal mal ve hizmetlerin özellikleri içerisindeki temel vurgu bireylerin bu tür mal ve hizmetlerin tüketiminden dışlanamaması ve tüketimde rekabetin söz konusu olmaması ve birlikte tüketimin söz konusu olabilmesidir.

Küresel kamu mallarının tanımı içerisinde kamu kavramının daha fazla ön plana çıktığı görülmektedir. Yalnızca bir tek bireyi değil tüm toplumu ilgilendiren olgular bütünü olan toplumsal ihtiyaçlan ifade etmek için kullanılan kamu kavramı, küresel kamu mallan için de kullanılabilmek-

" DEÜ İİBF Maliye Bölümü Öğretim Üyesi.

[1] Inge Kaul, Achieving the Millennium Development Goals: A Global Public Goods Perspective Reflections on the Debate, New York, 2003, p. 2.

tedir. Bu mallar, sınırlan nesillere ve nüfus gruplarına kadar varan kamu mallan olarak, uluslararası kamu mallannm en geniş grubunu oluşturduğunu söyleyebiliriz.

Küresel karnu mallan bir kez sunulursa bundan tüm insanlık faydalanacaktır. Mesela çiçek hastalığının yok edilmesinde olduğu gibi, bundan tüm dünyâdaki insanlar, gelecek nesiller, zengin ve fakirler fayda sağlayacaktır. Benzer şekilde; uluslararası topluluk banşı sağlamayı başanrsa, herkes ondan fayda sağlayacaktır. Aynı şekilde fonksiyonel hale getirilen küresel pazarlar veya iklim değişiklikleri riskini önlemek gibi hizmetler, nesiller arasının yanı sıra coğrafi genişlemenin de faydalannı güven altına alacaktır. Farklı şekillerde dünyanın değişik bölgelerindeki insanlar bu mallardan fayda sağlamaktadır. Bu mallara benzer olarak sivil havacılık, posta servisleri ve telekomünikasyon veya uluslararası pasaport rejimi gibi bilinen belgeler küresel kamusalın önemli özelliklerini taşımaktadır[2].

Ulus devletler, çoğunlukla kamusal zarar sağlayan malların fazla üretimini ortadan kaldırmak veya az üretilmesini önlemek için, uluslararası kuruluşlar ile birlikte kolektif hareket etmeye çalışırlar. Her ne kadar böyle bir uluslararası kurum yok ise de, küresel mallann ulusal ihtiyaçlan karşılayabilmesi için ulus devletler bu mallan planlamaya çalışacaklardır. Diğer taraftan Uluslararası kuruluşlar günümüze kadar devletlerin ortaya çıkardığı küresel kamusal mallar ile mücadele etmeye çalışmakta iken, artık bu misyonun yerini devletlerin kamu zararlarını kendi sınırlan çevresine yaymalannı önlemek için ülkeleri desteklemek şekline dönüşmesi gerektiği belirtilmektedir.

Toplumsal ihtiyaçlan karşılayan bu tür mal ve hizmetler, devletlerin bütçelerinin ve kapasitelerinin de Ötesinde yükümlülükler olarak ortaya çıktıklan için küresel veya global çapta oluşumlara ihtiyaç duymaktadır. İşte topluma dışsal etkilerde bulunan ve dünyadaki tüm bireylerin derecesi aynı düzeyde olmasa da belirli Ölçülerde etkilendikleri, ortaya çıkan sonuçlan itibariyle küresel bir nitelik taşıyan ve sorunun tüm dünya vatandaşlannı ilgilendirmesi sebebiyle, devletlerin müdahalesine ihtiyaç duyan mal veya hizmetler, küresel kamu malı olarak adlandınlmaktadır[3]. Ancak burada kastedilen anlam devletin bizatihi bu tür mal ve hizmetleri üretmesinden çok, bu sorunların çözümü konusunda üzerine düşenleri yapmasıdır. Uluslararası kurumsal oluşumlara imkan ve zemin hazırlayarak, gereken inisiyatifin alınmasında[4], ilgili uzmanlan, gereken ve ihtiyaç duyulan vazifelerde istihdam ederek, bu mallann finansmanı konusunda çözüm üretilecek önerilerine yardımcı olmasıdır.

Hangi mal veya hizmetin küresel kamu malı kavramı kapsamı içine girdiği hususu ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, coğrafi yapılan, iklimsel özelikleri, toplumsal, siyasi ve ekonomik düzeyleri gibi birçok etmen tarafından şekillendiği için bu konuda rijit sınırlann çizilmesi pek de kolay değildir. Bir matın kamusal olmasını tanımak bütün insanlann onu aynı şekilde değerlendirecekleri anlamına gelmez. Fakirlikleri nedeniyle seyahat edemeyen insanlar için uluslararası bir pasaport rejimi hiçbir şey ifade etmeyecektir. Belki onlar için küresel sağlığı sigortalamak çok daha önemli olacaktır ya da bazdan serbest ticareti, bazılan da uluslararası terörizmin kontrolünü isteyebilecektir.

İlk olarak 1999 yılında Birleşmiş Milletler Gelişim Programı aracılığı "Global Public Goods" olarak adlandınlan küresel kamu mallarının temel özelliği, kamusal nitelik arz etmeleri nedeniyle faydalannın tüm dünya üzerine yayılması ve her bireyin bu mal ve hizmetlerden yararlanabilmesidir[5]. Yapılan değerlendirmelerden tam ve kesin bir tanıma ulaşmak mümkün olmasa da küresel kamu mallarını, yeryüzünde yaşayan dünya halklannın ve gelecek nesillerin birlikte karşı-

[2] Kaul, a.g.e., s. 3.

[3] Inge Kaul Global Public Goods: A Key to Achieving the Millennium Development Goals, Office of Development Studies, United Nations Development Programme, Paris, 17-19 January 2005, p. 16.

[4] Inge Kaul, The Additionality of the Global Public Goods Concept for Developing Countries, G24 XVI Technical Group Meeting, 14 February 2003, Central Bank of Trinidad and Tobago, Port of Spain, Trinidad, p. 2.

[5] Fevzi Rıfat Ortaç, Global Kamu Malları ve Finansmanı, Gazi Kitabevi, Ankara, 2004, s. 14.

ladıklan, tüketimi küresel bir yönetimle sağlanan ihtiyaçlar olarak tanımlamak mümkündür[6]. Küresel terörizm, milletlerin huzurunu bozan örgütsel oluşumlar, dünyada barışın tesisi, tüm dünya ekonomisinde iktisadi istikrarın sağlanması, insanların bilinçli veya bilinçsiz faaliyetleri sonucunda doğaya verdikleri zararlar, suya, havaya, toprağa ve doğaya zarar veren çevre kirliliğinin doğurduğu ozon tabakasının delinmesi, İklim değişiklikleri, biyolojik çeşitliliğin azalması, asit yağmurları, yağmur ormanlarının tahribi, canlı türlerinin yok olması gibi daha bir çok sorun, çözümü herhangi bir devletin yönetim kapasitesini ve finansal imkanlarını aştığı ve tüm dünya düzeyinde engellenmesi mümkün olmayan dışsal etkilerde bulunduğu için, küresel kamu mallan adı ile anılmaktadır.

Devletlerin bağımsız olarak veya tekil çabalarla bu sorunlann üstesinden gelmelerinin imkan dahilinde olmaması, sorunun çözümünün ancak birkaç devletin oluşturacağı kurumsal yapılardan ziyade tüm ulusların katıldığı bir uluslararası organizasyona veya farklı ve özellikli konularda uzmanlaşmış uluslararası organizasyonlara bırakılmasına sebep olmaktadır[7]. Bilimsel çevrelerde yapılan beyin fırtınaları devletlerin kendi başlarına bu konuda çözüme ulaşmasının zaman alacağım ve kat edilebilecek mesafenin sınırlı olacağmı ortaya koymaktadır.

2. Küresel Kamu Mallarının Özellikleri

Devletlerin merkezi, yerel veya ülke sathına yayılmış kurumsal organizasyonlan tarafından üretilen kamusal mal ve hizmetlerin talep edilen miktarlara göre arzını sağlamalarına karşılık, küresel kamu mallarının talep düzeyini uluslararası organizasyonlar karşılamaya çalışmaktadırlar[8].

Kamusal mal ve hizmetlerde olduğu gibi toplumsal nitelik arz eden küresel kamu mallannın en Önemli özelliklerinden birisi bireyler tarafından karşılanamaması sebebiyle bireyler üstü bir otorite olarak devletin veya uluslararası bir kuruluşun yönetimine ihtiyaç duymasıdır. Diğer taraftan, dünya devletierinin bu kuruluşlara üye olma zorunluluklannın olmaması, ilgili kuruluşlann yaptınm güçlerinin sınırlılığı, bu kuruluşlann karar mekanizmalannm küresel mal ve hizmetlerin taleplerini karşılamada henüz istenilen düzeye çıkanlamadığını göstermektedir[9]..

İkinci olarak küresel mallar toplumsal ölmalan nedeniyle oldukça büyük finansal kaynaklara ihtiyaç duyarlar. Mevcut bir küresel kamu malında insan eliyle veya sonradan kendiliğinden ortaya çıkan sorunlann bertaraf edilmesi önemli mali kaynakların tahsisine ihtiyaç duyulmasına yol açmaktadır. Üstelik tek bir devletin veya birkaç devletin bu sorunun çözümü için alınacak önlemlerin parasal yükünü karşılama imkanına sahip olmamaları tüm dünya devletlerinin bu soruna katkıda bulunma çabası içerisinde olmasına yol açmaktadır:

Üçüncü olarak küresel kamu mallan, topluma dışsallıklar yayması nedeniyle kamu mallan ile benzerlikler arz etmektedir[1]. Ancak buradaki dışsallık olumlu bir dışsalhk değil çoğunlukla insan süistimalleri neticesinde ortaya çıkan ve tüm dünya halklarına önemli sorumluluklar yükleyen olumsuz ussallıklardır.

Dördüncü olarak toplumsal yaşamın bir gereği olarak küresel kamu mallan, fayaasının da zararının da birlikte karşılandığı mallardır. Toplumlann aynı gezegende yaşamanın bir gereği olarak aynı havayı solumalan, aynı okyanustan ve aynı suyollannı kullanmalan, çevre şartlanndan aynı şekillerde istifade etmeleri tüketimde rekabetin olmadığını olamayacağını göstermektedir.

[6] Inge Kaıl, Pedro Conceiçao, Katell Le Goulven, Ronald U. Mendoza, "Why do Global Public Goods Matter Today?", in Providing Global Public goods: Mânaging Globalization, Oxford University Press, New York, 2003.

[7] Nicola Phillips, Richard Higgott, Global Govemance and the Public Domain: Collective Goods in a Post Washington Consensus Era, Centrefor the Study öf Globalisation and Regionalisation (CSGR), Working Paper No: 37/99, United Kingdom, November 1999, p. 18.

[8] Ravi Kanbur, Cross-Border Externalities, International Public Goods And Their Implications for Aid Agencies, Cornell University, March, 2001, p. 4. http://www.people.cornell.edu/pages/skl45/

[9] Fevzi Rİfat Ortaç, A.g.e., s. 17.

[1] Federico Steinberg, Global Public Goods, Patents Protection and the Fıght Agağinst Infectıous Diseases, Real Instİtuto Elcano Working Paper No: 21/2004,2004, p. 3.

Ayrıca bireylerin veya toplumların başka birey ve toplumların tüketimlerine sınırlama koyarak onları mahrum bırakmalarının mümkün olmaması küresel kamu mallarının bir diğer özelliğidir[2].

3. Küresel Kamu Mallarının Türleri

Küresel kamu mallarını oluşum şekillerine göre kendiliğinden, insan eliyle ve politik süreçler neticesinde oluşan mallar olarak sınıflandırmak mümkündür ancak küresel kamu mallan kavramının ilk defa kullanıldığı Birleşmiş Milletlere ait çalışmalarda dahi küresel kamu mallan kavramı, farklı yazarlar tarafından oldukça farklı ifadelerle açıklanmaktadır. Bu nedenle üzerinde henüz fikir birliğine veya uzlaşmaya vanlmamış yeni bir kavram olan küresel kamu mallarım tanımlamalardan çok, türleri itibariyle incelemek daha yerinde ve anlamlı olacaktır.

a. Mevcut Olan veya Sonradan Ortaya Çıkan Küresel Kamu Mallan

Bireylerin veya toplumların herhangi bir etkisi olmadan oluşmuş veya Önceden var olan mallar için kullanılan bu sımflandırmada[4] Özellikle insanların eksikliğini hissetmemeleri nedeniyle pek farkında olmadıklan su, hava, toprak ve **doğal** yaşam ve doğal şartlar örnek olarak gösterilebilir. Bireyler bu tür mallann kullanımını herhangi bir kısıtlamaya tabi olmadan ihtiyaç ve arzulan doğrultusunda kullanabilmeleri bu tür mal ve hizmetleri küresel kamu malı niteliğine sokmaktadır.[5].

Aynca doğada serbestçe var olmaları nedeniyle bireyler bu tür mallann tüketimi hususunda para da ödememektedirler. Bulaşıcı hastalıkların sebep olduğu toplumsal sorunların tüm dünyada artış trendi içerisine girmesi son zamanlarda salgm hastalıklann da küresel kamu malı olarak değerlendirilmesine yol açmıştır. Salgm hastalıkların bertaraf edilmesi insanların öncelikli olarak muhtemel sağlık risklerine karşı konınmalannı sağlayacaktır. Hastalık neticesinde bireylerin çalışma yaşamından uzak kalmalan kendileri için maddi kayıplar doğurmaktadır. Bu kayıplar hem çalışamama hem de hastalık süresinde katlanılmak durumunda kalınan tedavi giderlerinden oluşmaktadır. AİDS, HIV, H5N1, SARS gibi virüslerin yanı sıra bu kadar yaygın olmasa da en az onlar kadar tehlikeli başka virüslerin varlığı ya da gelecekte ortaya çıkma ihtimali devletlerin veya uluslararası kuruluşların bu konularda önlemler almaları gerektiği argümanını ortaya çıkarmaktadır.

b. İnsan Müdahalesi Neticesinde Oluşan Küresel Kamu Malları

Doğada serbest olarak mevcut bulunan ve insan ihtiyaçlarını gideren küresel kamu mallarına karşılık insanlann içinde yaşadığı doğal ortama verdiği zararlann belirli bir dönem sonra sebep olduğu olumsuzluklar[6] aslmda olumlu bir durumu ifade eden küresel kamu mallarım olumsuz bir duruma sokarak adeta bir sorun haline dönüştürmektedir.

İnsan yaşamı için bir çok hayati maddeyi ve ticari değeri olan bir çok imkanı bünyesinde banndıran ormanların yok olması bir çok çevre felaketinin başlangıcını oluşturmaktadır. 1950 yılında buyana 5 kat artan kağıt tüketiminin sebep olduğu orman kesimleri iklim değişiklerine varacak düzeyde çevresel sorunlan da beraberinde getirmektedir[7]. Okyanuslara, akarsulara ve benzeri diğer akarsulara bırakılan çöplerin ve nükleer yakıtla çalışan deniz araçlarının verdiği tahribat ve buna benzer daha birçok sorun insan eliyle ortaya çıkan ve çevreyi yok etme tehlikesiyle karşı kar-

[2] Inge Kaul, Pedro Conceicao, Katell Le Goulven, Ronald U. Mendoza, "How to Improve the Provision of Global Public Goods" in Providing Global Public goods: Managing Globalization, Oxford University Press, New York, 2003, p. 24.

[3] Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Yaşar Vural, Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikaları, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2005.

[4] Pablo Accuosto, Niki Johnson, Financing the hıformation Society in the South: A Global Public Goods Perspective, Instİtuto del Tercer Mundo, Uruguay, June 2004, p. 17.

[5] P. B. Anand, Financing the Provision of Global Public Goods, World Institute for Development economics research (WIDER) Discussion Paper No: 2002/110, Helsinki, 2002, p. 2.

[6] France Treasury, Global Public Goods, Ministry of the Economy, Finance and Industry Directorate General for Development and International Cooperation, Paris, 2002, p. 10.

[7] Astrid Harnisch, Global Public Pohcy Networks And International Forest Management, The Intergovernmental Panel On Forests (IPF) And İts Successor The Intergovernmental Forum On Forests (IFF) Processes The Global Public Policy (GPP), Washington, D.C., 2001, p. 4.

siya bırakmakla kalmayan ayrıca insanların yeryüzündeki yaşamlarını da tehlikeye atan unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle sömürgecilik döneminde insanların kendi ırklarına yaptığı zulümler ye katliamlar bir yana doğaya verdiği zararlar olarak belirtilen; doğunun zenginliklerini kendi ülkelerine acımasızca taşıma arzusundaki batılıların talan ettikleri ekvator ormanları ve yağmur ormanlarının azalmasının sebep olduğu iklim değişikliği, petrol ve türevlerinden oluşan fosil yakıtlarının enerji üretiminde birincil kaynak olarak kullanımının ısrarla sürdürülmesinin sebep olduğu ozon tabakasındaki aşınma, ticari kazançlar uğruna katledilen milyonlarca bitki ve hayvan biyolojik çeşitliliğin azalmasına sebep olmakta ve bir çok türün hayatının tehlikeye girmesi gibi nedenler bu sınıflandırmanın unsurlarını oluşturmaktadır.

c. Pohtik Süreçler Neticesinde Ortaya Çıkan Küresel Kamu Malları

Devletlerin uyguladıkları bilinçli veya bilinçsiz para ve maliye politikaları neticesinde ortaya çıkan fakirlik ve yoksulluk sorunları toplumlarda adaletin ortadan kalkmasına ve suç oranlarında artışlar yaşanmasına sebep olmaktadır. Pratik yaşamda görülmesi imkan dahilinde olmayan devletlerin herkese eşit gelir sunma görevi, en azından bireylere fırsat eşitliğinin sağlanması konusunda destek verilmesi yönünden Önemlidir[8]. Gelir adaletsizliğinin neden olduğu suça yatkınlığı bir küresel kamu malı olarak değerlendirmek ne kadar mümkünse, bu olumsuzlukları gidermek için eğitim faaliyetlerine öncelik verilmesi ve bu yöndeki çabaların destelenmesinin de küresel kamu malı olarak değerlendirilmesi o ölçüde mümkündür.

Bütün bu sayılan unsurlarla bağlantılı olmakla birlikte farklı dinamiklerin yönlendirdiği terörizm faaliyetlerini bu smıflandırma içerisinde değerlendirmek de söz konusu olabilir. Fakirliğin^ eğitimsizlik ve cahilliğin bir sonucu olarak ortaya çıkan ve intikam duygusuyla beslenmiş şiddet olgusu küresel terörizm olgusunu ortaya çıkarmaktadır. Ulusların güvenlik parametreleri açısından tehlike arz eden bu durumun bertaraf edilmesi hususunda atılabilecek tüm adımların uluslararası organizasyonların çatısı altında sürdürülebileceği gerçeği bu tür vakaların da küresel kamu malı olarak değerlendirilmesine yol açmaktadır.

Yukarıda ifade ettiğimiz küresel sorunların çözülebilmesi için uluslararası kurum ve kuruluşların tesis ve teşkili önem kazanmakta ve bu kuruluşların çalışmalarını hangi finansal kaynaklarla ve ne şekilde sürdüreceklerinin sağlam kıstaslar içerisinde belirlenmesi gereği önem taşımaktadır[9]. Ayrıca küresel kamu mallarının yönetiminden sorumlu kurumların belirli konularda uzmanlaşmalarının mı daha doğru olacağı ve bu kuruluşların hangi ölçütlere göre belirlenen kaynaklan yönetecekleri ve gerçeldeştirdikleri eylem ve işlemleri neticesinde hangi mercilere karşı sorumluluk içerisinde bulunacaklan ve kurumsal yapılarının ne şekilde tasarlanması gerektiği gibi birçok soru ve sorun küresel kamu mallarının yönetimindeki zorluklan ortaya koymaktadır.

4. Küresel Kamu Mallarının Finansmanı

Devletlerin gerçekleştirdikleri kamu harcamalarım karşılamak için, vergi almalan veya gelirleri yeterli gelmediği durumlarda yeni isimler altmda farklı vergisel uygulamalara geçmeleri veya mevcut vergi oranlarının büyüklük ve bileşimlerinde artışlara gitmeleri mümkündür. Çünkü devlet özel mallarda olduğu gibi piyasada alınıp satılamayan, pazarlanması mümkün olmayan kamu mallarını vergilerle kolaylıkla finanse etmesi mümkün olsa da küresel kamu mallarında aynı durum büyük Ölçüde söz konusu değildir[10]. Çünkü kamusal mal ve hizmetlerde, bireylerin ödedikleri vergiler karşılığında devletten alacakları hizmetler ile bir fayda sağladıklarının bilincinde olmalarına karşılık, küresel kamu mallarında bu süreç aynı şekilde işlememektedir. Çünkü çözümü konusunda

United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report: International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Securty in an Unequal World, New York, 2005, p. 53.

[9] Femando Prada, Mechanisms for Financing the Information Society From a Global Public Goods Perspective, Instituto Del Tercer Mundo (Item), Uruguay, 2005, p. 21.

[10] Pierre Jacquet, Sarah Marniesse, Financing Global Public Goods: Issues and Prospects, Agence Française de Developpement (AFD), Paris, 2004, p. 8.

çaba sarf edilen neredeyse tüm konular, getirişini oldukça uzun dönemler sonra sağlayan gerçekler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Küresel kamu malı sayesinde meydana getirilen faydanın sınır aşarak çok sayıda ülkenin egemenlik anlayışına veya tüm dünyaya yayılması, hangi kamu malının üretileceğine, üretimin miktar ve düzeyinin ne olacağına've finansman şeklinin nasıl olacağına dair organizasyon sorunlarının ortaya çıkmasına yol açmaktadır[11]! Küresel kamu mallarının üretim neticesinde faydasının tüm topluma yayılması ve nesiller boyu devam etmesi bu tür mallann üretiminde dikkatli olunması gerektiğini hatırlatmaktadır. Kamusal mallarda olduğu gibi küresel kamu mallarında da rekabetin söz konusu olmaması bedelini ödemeyenlerin bu mal ve hizmetlerden yararlanmalanna imkan sağlanmasını gündeme getirmektedir[12]. Bu durumda yapılan üretimin faydasının diğer ülkelere de yansıması, diğer ülkelerin bu mallann finansmanına olan katılım oranlarında düşüklüklerle karşılaşılmasına yol açmaktadır.

a- Resmi Kaynaklardan Sağlanan Finansman

Küresel mallann ihtiyaç duyulan düzeyde üretiminin sağlanabilmesi, ülkelerin resmi organlan tarafından sağlanan finansal kaynaklann düzeyi ile doğru orantılıdır. Ülkelerin resmi birimlerinden toplu halde ya da bağımsız olarak ayn ayn olarak toplanan bu fonların çoğunlukla hibe şeklinde verilmesi buna karşılık karşılığında beklenen faydanın öncelikli olarak elde edilmesine çalışılması çabası söz konusudur. Bugün faaliyette bulunan kuruluşlann neredeyse tamamı bu yöntemi bir gelir elde etme metodu olarak laıllanmaktadırlar. Çünkü devletin sağlayacağı fonların tek seferde ve önemli ölçüde bir yekun tutması kuruluşlann bu kaynağı ayn bir ehemmiyet vermelerine yol açmaktadır.

b- Sadece Fayda Sağlayanlardan Sağlanan Finansman

Benzer örnekleri özel mallarda da görüldüğü üzere küresel mallann finansmanında talep edilen üretim faaliyeti konusunda ödemede bulunan devlete sadece ilgili küresel malın sunumu söz konusu olabilmektedir. Bu smıflandırmada yalnızca aidat veya benzeri üyelik ücretini yatıranlar sunulan hizmetten yararlandın İm aktadır. Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşlan bu grupta mütalaa etmek mümkündür. Çünkü bu grupta sadece gereken ödemeyi yapan ülkeler kuruluşun sunduğu hizmetlerden fayda sağlamaktadır.

c- Küresel Vergilendirme Yoluyla Finansman

Küresel bir vergilendirme süreci vasıtasıyla bugün için küresel kamu mallarının vergilendirilmesi, literatürde üzerinde tartışmalann yoğun yaşandığı konulardandır. Fakat ağırlıklı olarak yapılan tartışmalarda bugün için küresel bir vergilendirme metodu ile küresel mallann finanse edilmesinin mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır[13]. Buna sebep olarak da devletler üstü bir otoritenin veya böyle küresel bir organizasyonun mevcut olmaması veya devletlerin küresel mallann üretimini temin gayesi ile Önemli oranlarda bireysel katkılarda bulunma konusunda isteksiz davranmalan[14] küresel vergileme konusundaki en büyük engeller olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak öne sürülen görüşler olarak devletlerin vergilendirilmesi, uluslararası ticaretin vergilendirilmesi ve küresel kamu mallannın kullanımının vergilendirilmesi[15] görüşleri içerisinde kayda değer

[11] Keith E. Maskus And Jerome H. Reichman, International Provision Of Public Goods Under A Globalized Intellectual Property Regime, Cambridge University Press, 2005, p. 4.

[12] David Zilberman Biodiversity, Biotechnology, Intellectual Property Rights University Of California at Berkeley Department Of Agricultural And Resource Economics, 2002, p. 4.

[13] Albert Binger, Global Public Goods And Potential Mechanisms For Financing Availability Background Paper Prepared For The Fifth Session Of The Committee For Development Policy Meeting, Jamaica, April 7-11, 2003, p. 15.

[14] Rosalie Gardiner, Katell Le Goulven, Sustaining Our Global Public Goods, A Briefing Paper, Heinrich Böll Foundation, World Summit, Yohannesburg, 2002, p. 8.

[15] Ahmet Tekin, İstiklal Y. Vural, Global Kamusal Mallann Finansman Aracı Olarak Global Vergi önerileri, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 12, 2004, s. 327.

olarak bulunan öneriler arasında sonuncusu uygulanabilir bir öneri olarak Üzerinde durulabilecek gibi görünmektedir.

5- Küresel Kamu Mallarının Sunumunda Uluslararası Kuruluşlar

Küreselleşmenin yararlan olarak sunulan; daha hızlı büyüme, daha yüksek hayat standartlan, yeni firsatlar, ne var ki son derece dengesiz dağılmakta ve küresel piyasa hala ortak toplumsal hedeflere dayalı kurallardan yoksun işlemesi sonucunda, küreselleşmenin öteki yüzü de kendini göstermeye başlamıştır.

Uluslararası kuruluşlann küreseUeşmenin oluşmasındaki payı yadsınamaz bir gerçek olarak belirtilmektedir. Özellikle BM'nin; açık, işbirliğine dayalı ve,uluslararası bir dünyaya yönelik bir sistem oluşturarak[16] küreselleşmenin oluşmasında önemli bir rol oynadığı görülmektedir.

Bu yenidünyada bireyler ve gruplar giderek artan biçimde, devletleri dışlayarak, doğrudan iletişim kurmaktadırlar. Bunun belirli sakıncaları da bulunmaktadır. Suç, uyuşturucular, terörizm, kirlenme, hastalık, silah ve mülteciler sorunu gibi pek çok problemi de beraberinde getirmektedir. Bunlann tümü eskiye oranla çok daha büyük bir hızla ve çok daha geniş hacimlerde hareket etmektedirler. İnsanlar çok uzakta meydana gelen olaylardan korkmaktadırlar. Başka ülkelerdeki adaletsizlik ve şiddeti giderek daha yalandan tanımakta ve devletlerin bu konuda bir şeyler yapmalannı beklemektedirler. Küreselleşmenin en iyi yanlarını alıp en kötülerinden uzak durabilmenin, dünyada ortak bir yönetişim ile gerçeldeştirilebilir olacağı rjelirtilmektedir.

Bu durum bir dünya hükümeti laarulması ya da ulus devletin sonu geldiği anlamına gelmez. Aksine, devletlerin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bunun içinde ortak kurumlar bünyesinde, ortak kural ve değerler çerçevesinde birlikte hareket ederek birbirlerinden güç alabilirler.

Günümüz dünyasında gelir dağılımında görülen büyük adaletsizlikler, en az bir milyar insanın içinde yaşadığı sefil koşullar, kimi bölgelerde süren kronik çatışmalar ve doğal çevrenin hızla bozulması bir araya geldiğinde, ortak bir anlayışla gerekli önlemlerin alınmaması durumunda küreselleşmenin iyi taraflarının gerçekleşmesinin tehlikeye girebileceği belirtilmektedir. BM' in altı kıtada gerçekleştirdiği kamuoyu yoklamasında, dünyanın her yanında insanların bu tür önlemlerin beklentisi içinde olduğunu göstermektedir[17].

Bunun sonucunda oluşturulan BM'nin Yeni Binyıl Zirvesi ile yeni yüzyılda insanlann hayatında gerçek ve ölçülebilir değişikler meydana getirebilecek biçimde yeniden yapılandırma imkanının olabileceği belirtilmektedir. Zirvede alman kararlar, küresel kamu malı olarak ifade ettiğimiz sorunlann ortadan kaldırılması için 2015 yılma kadar dünya devletlerine ortak bir program sunmaktadır.

1990'lı yıllarda yapılan Birleşmiş Milletler küresel zirve toplantılan ve konferanslarda, gelişmiş ülkelerle birlikte gelişmekte olan ülkelerin maruz kaldığı global sosyal, ekonomik ve çevresel sorunlar değerlendirilmekteydi. Bu toplantılarda vanlan anlaşmalar neticesinde imzalanan sözleşmeler ve yayımlanan bildirilerde yer alan kararlar, Birleşmiş Milletler tarafından 2000 yılında yapılan ve dünyanın 189 ülkesinin katıldığı zirvede kararlaşünlan Yeni Binyıl Kalkınma Hedefleri bildirgesi tüm ülkelerin işbirliği ve onayı ile tek bir belgede toplanarak bütünleştirilmiştir[18]. Yeni Binyıl Zirvesi sonrasında, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), uygulanabilir ve ulaşılabilir bir dizi hedef belirlemek, ulaşılan sonuçlan rakamsal düzeyde netleştirerek anlatabilmek ve ölçülebilir kıstaslara bağlamak amacıyla, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Birleşmiş Milletler çatısı altındaki diğer kuruluşlarla birlikte çalışmaya başlamıştır.

UN; 2000, s. 2.
[17] UN: 2000, s. 12.
[18] http://www.undp.org/globalpublicgoods/TheBook/Forward/forward.html. 29.3.2006.

Birleşmiş Milletlerin Yeni Binyıl Projesi sekreterler, akademik camiadan uzmanlar, hükümet görevlileri, BM görevlileri, uluslararası finansal kurumlar, sivil toplum organizasyonları ve özel sektör temsilcilerinden oluşan geniş bir katılımcı grubu tarafından hazırlanarak kamuoyuna sunulmuştur. Yeni Binyıl Kalkınma Hedefleri adlı bildirgeye göre 8 maddede özetlenen ve tüm dünyada temel sorun olarak ortaya konulan konuların 2015 yılma kadar önemli ölçüde çözüme kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu konular şunlardır[19]:

- ***Fakirlik ve açlığın yeryüzünden silinmesi,***
- ***Temel eğitimin evrensel düzeyde yaygınlaştırılması,***
- ***Cinsler arası eşitliğin sağlanarak kadınların güçlendirilmesi,***
- ***Bebek ölümlerinin azaltılması,***
- ***Anne sağlığının geliştirilmesi,***
- ***HIV ve AİDS, Malarya ve benzeri hastalıklarla mücadele edilmesi,***
- ***Çevresel sürdürülebilirliğe ulaşılması,***
- ***Kalkınma için global işbirliğinin geliştirilmesi***

Bu kararların alınmasında özellikle Afrika kıtasındaki açlık, sefalet ve fakirliğin ulaştığı düzeyin büyük bir önemi bulunmaktadır. Kuzey Avrupa ve Batı Avrupa haricinde dünya ülkelerinin önemli bir kısmında ihtiyacı duyulan temel eğitimden yoksunluk, kadın erkek arasındaki eşitliğin hala sağlanamamış olması, kadınların toplumsal yaşama daha fazla iştiraki, doğum sırasında ölen bebek ve anne sağlığında ilerlemeler, bulaşıcılıklan nedeniyle küresel düzeyde etkiler doğuran hastalıklarla etkin mücadele edilmesi, insan yaşamının her alanına olan etkileri nedeniyle çevre kaynaklarının ve mevcutlarının sürdürülebilir düzeyde kullanımı ve küresel kalkınma için küresel bir işbirliğinin geliştirilmesi, tüm dünya ülkelerinin katılımına ihtiyaç duyan ve sorunların ortadan kaldırılmasında yine uluslararası düzeyde kurumsal oluşumların varlığına ve bu kurumların etkin işleyişlerine bağlı olan küresel sorunlar olarak ortaya çıkmaktadır[20].

Bugün mevcut konjonktür itibariyle değerlendirildiğinde küresel kamu mallan olarak ifade edilen bu hizmetlerin üretimi üzerinde etkili olan kuruşlar; devletler, uluslararası düzeydeki kuruluşlar ve gönüllü organizasyonlar olarak belirtilmektedir. Bu mallann sunumunda Uluslararası kuruluşlar olarak; Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF), Birleşmiş Milletler (UN), NATO, Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ve Dünya Gıda Teşkilatı (FAO) ile Dünya Ticaret örgütü (WTO) gibi kuruluşlar sayılabilir. Özellikle bu kuruluşlar arasında BM'in bu malların üretiminde önemli bir rol oynadığı görülmektedir.

Küresel kamu mallannm sunumunda görev alan organizasyonlar olarak aşağıdaki kurumlar sayılabilir:

BM Yiyecek ve Tanm Örgütü
BM Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü
Batı Asya Ekonomik Komisyonu
BM HIV ve AİDS Programı
BM Çocuk Fonu
BM Ticaret ve Kalkınma Komisyonu
BM Kadın Gelişme Fonu
BM Kalkınma Forumu
BM Çevre Programı

[19] UN, The Millenium Development Goals Report, 2005, p. 46.
[20] UN, Development Committee, Poverty Reductİon and Global Public Goods: A Progress Report No:DC2001-0007, 30 April 2001, p. 8.

BM İklim Değişimlerii Konvansiyonu
BM Mülteciler Yüksek Komiserliği
BM İnsan Haklan Programı
BM Nüfus Fonu
Uluslararası Para Fonu
Dünya Ticaret Örgütü
Dünya Sağlık Örgütü
Dünya Bankası
Uluslararası Çalışma Örgütü
Uluslararası Telekomünikasyon Birliği
Afrika Ekonomik Komisyonu
Avrupa Ekonomik Komisyonu
Latin Amerika ve Karayipler Ekonomik Komisyonu
Asya ve Pasifik Ekonomik Komisyonu
Ulusal Parlamentolar Birliği
Ekonomik Kurumsal Kalkınma Örgütü
Güney Atlantik Güvenlik Teşkilatı
Afrika Birliği
İslam Kalkınma Örgütü

Bu kuruluşlar aşağıda açıklamaya çalıştığımız küresel kalkınma, banş ve güvenlik, doğal çevre ve sağlık olarak belirttiğimiz küresel kamu mallannı sunmaya çalıştıklan görülmektedir.

a- Küresel Kalkınma

Dünya ekonomisindeki ortalama yıllık %3*lük büyüme eğilimine ve teknolojik ilerlemelerdeki baş döndürücü gelişmelere rağmen dünya nüfusunun %25'i hakla açlık sınjnnın altında yaşamaktadır. Küresel düzeydeki fakirliğin ulaştığı boyutlar uluslararası toplumu küresel yoksulluk konusunda bir şeyler yapmaya zorlamış ve neticede BM başta olmak üzere IMF de küresel yoksulluk konularında mali ve teknik desteklerle birlikte politika desteklerinde buhınmayan başlamıştır. Birleşmiş Milletler başta IMF olmak üzere diğer uluslararası kuruluşlann da desteğini alarak küresel kamu mallan ile mücadele karan çerçevesinde 2015 yılına kadar bu hizmetleri ihtiyacı olan ülkelere sunacağını bildirmiştir. Küresel kalkınma hizmeti olarak; fakirlik ve açlık, eğitimsizlik ve ekonomik istikarsızlık gelmektedir.

> Fakirlik ve Açlık

Geçen yüzyılın ikinci yansından itibaren benzeri görülmemiş bir ekonomik ilerleme yaşan-, maktadır. Ancak 1,5 milyar insan ise hala günde bir dolardan az bir gelirle hayatını sürdürmeye çalışmaktadır. Aşırı yoksulluk, ülkeler arasında, hatta gencide ülkelerin kendi içlerindeki aşın dengesizlikle birleştiğinde ortaya insanlık için bir utanç kaynağı çılonaktadır. Bu sorunlar ile bu devletlerin tek başlarına mücadele etme imkanlan kaynak yetersizlikleri ve kötü yönetim nedeniyle mümkün olamamaktadır. Bu sefaleti yaşayan ülkeler, gelişme eğilimlerini hem geçen yüzyılda hem de bu yüzyılda kaybetmiş ve gelişme şansları kalmayan ülkelerdir. Bu nedenle uluslararası toplumun yardımlan ile ancak hayatiyetlerini sürdürmeye devam edebilmektedirler. Bu alanda uluslararası toplum, devletten devlete yardımlar, uluslararası organizasyonlar ve sivil toplum kuruluşlan bu ülkelere yardımda bulunmaya çalışmaktadırlar.

Tablo 1:1990-2000 Döneminde 1 S'dan Daha Az Kazanç ile Yaşayanlara Oram

Bölgeler	%
Sahra altı Afrika Ülkeleri	45
Kuzeydoğu Asya	35
Güneydoğu Asya	25
Kuzeydoğu ve Okyanusya	15
Latin Amerika ve Karayipler	10
Geçiş Ülkeleri	3

Kaynak: UN, The Milleninium Development Goals Report, New York, 2005, p. 5,

Bu bölgelerdeki 30 ülkeden çoğunda nüfusun en az %25'il.$*ıil altında hayatlarını devam ettirmektedirler. Bu bölgelerden Afrika'da işsizlik, yetersiz üretim ve hastalıklar nedeniyle fakirlik oranında artış görülürken, özellikle Asya bölgesinde yaşanan ekonomik gelişme nedeniyle azalma görülmektedir. Genel olarak da bu bölgelerde 1992-2002 döneminde kronik açlık olarak ifade edilen aç insan sayısında belirli bir azalma da sağlanmıştır. Söz konusu dönemde nüfus artışı, tanmsal üretimde görülen artış ve uluslararası kuruluşların yardırman ile toplamda 9 milyon civarında bir azalma ile karşılaşılmıştır.

Çocuk ölüm oranlan da bu ülkelerde yüksektir. 1990-2003 döneminde doğan bin çocuktan 1/5'i ölmektedir. Her yıl 11 milyon çocuk 5 yaşını göremeden ölmektedir. Bir günde ölen çocuk sayısı 30 bin olarak belirtilmektedir[21]; En çok ölüm Sahra altı Afrika ile Kuzeydoğu Asya ülkelerinde görülmektedir. Çocuk ölümlerinin fakirlik ile ilişkili olduğu belirtilmektedir. Fakirlik, yetersiz beslenmeyi, hastalığı, iç savaşlan ve eğitimsizliği beraberinde getirmekte bundan da en çok çocuklar etkilenmektedir. Son yıllarda ölüm oranlan, uluslararası kuruluşlann yardımlarıyla azalma içerisine girdiği görülmektedir;

Açlık ve fakirlik ile mücadelede; uluslararası kuruluşlar mücadele stratejileri belirlemekte, gıda taleplerini karşılanmakta, bulaşıcı hastalıklarının azaltılması için çalışmakta, temiz su ve sağlık eğitimi gibi alanlarda gerçekleştirdikleri uygulamalar ile yavaş da olsa bu ülkelerde olumlu sonuçlar görülmeye başlandığı göstergelerden anlaşılmaktadır.

> **Eğitimsizlik**

Eğitim, toplumda ve çalışma hayatında ilişkilerin gelişmesini sağlaması nedeniyle önemlidir. Geri kalmış bölgelerdeki 115 milyon ilkokul çağındaki çocuk okula gidememektedir[22]. Bu durum insan haklarının en önemli ilkelerinden olan "eğitim alma hakkı"nı engellemektedir. Bu çocuklann aileleri fakir ve eğitimsizdir. Eğitim özellikle kız çocuklarında sosyal ve ekonomik gelişmede çok önemlidir. Eğitilmiş kadının toplumsal hayatta ekonomik faydası çok yüksektir. Eğitimsizlik, fakirlik kısır döngüsünün önemli bir nedeni olarak yer almaktadır. Bu ülkelerin eğitime ayırabildikleri kaynaklan yetersizdir. Aynca başta AİDS olmak üzere HIV ve diğer hastalıklardan da en çok etkilenen çocuklar olmaktadır. Sahra altı Afrika ülkelerinde 1999 yılı itibariyle 1 milyon çocuğu AİDS olması nedeniyle okula gidemediği belirtilmektedir.

[21] UN;a.g.r., s, 13.

[22] UN;a.g.r., s. 10.

Beş bölgede evrensel ilkokul eğitimi yok denecek kadar azdır. Sahra altı Afrika, Güneydoğu Asya **ve** Okyanusya gibi bölgelerde eğitim yardımlarla güçlendirilmeye çalışılmaktadır. 1990-2001 sürecinde ilkokul eğitimi alan çocuk sayısı %80'den %83'e yükselmiştir[23].

> Ekonomik İstikrarsızlık

Uluslararası parasal ve fînansal sistem küresel bir kamu malı olarak görülmektedir. O herkes için aynıdır. Eğer iyi işlerse tüm ülkeler bundan yararlanır, eğer kötü işlerse tüm ülkeler yine aynı şekilde bundan zarar görmektedirler. Bu durum kamu mallarının en önemli özelliğini oluşturmaktadır. Bu nedenle parasal ve fınans sisteminin dayanağını oluşturan ekonomik istikrar, küreselleşmenin sunduğu en önemli küresel kamu mallan arasında yer almaktadır. 1975-1998 arasında 244 büyük finansal kriz meydana gelmiştir. Bu krizlerin 158'i döviz krizi, 54'ü bankacılık krizi ve 32'si hem bankacılık hem de döviz krizi olarak gerçekleşmiştir. 1970-1999 yıllan arasında ortaya çıkan krizlerinin ülkelere faturası 8 trilyon $ iken, bu ülkelerin krizler sonucundaki kayıplan yıllık 50 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir[24]. Son zamanlarda Latin Amerika, Güneydoğu Asya, Rusya ve Türkiye gibi ülke ve bölgelerin karşı karşıya kaldığı ekonomik krizler, kriz bölgeleri ile sınırlı kalmamış aynı zamanda diğer bölge ve ülkeleri de etkilemiştir.

> Küresel Kalkınmada Uluslararası Kuruluşların Yeri

Küresel ihtiyaçlan karşılamaktan sorumlu kuruluşların vazifelerini yerine getirirken toplumsal sorumluluklan yerine getirme konusunda üzerlerine düşen sorumluluklann farkında olmalan oldukça önemlidir.

Bu ülkeler uluslararası toplumun yardımları ile ancak hayatiyetlerini sürdürmeye devam edebilmektedirler. Bu alanda uluslararası toplum, devletten devlete yardımlar, uluslararası organizasyonlar ve sivil toplum kuruluşlan eliyle bu ülkelere yardımda bulunmaya çalışıldığı görülmektedir.

Devlet yardımları olarak belirttiğimiz imkanlar genelde açlıkla mücadele, tabi afetler gibi sorunlar için gerçekleştirilirken, uluslararası kuruluşlann oluşturduğu organizasyonlar bu alanda daha aktif rol oynadığı görülmektedir. Ayrıca sivil toplum örgütleri ile insani ve dini amaçlı gibi yardım kuruluşlan da bu hizmette etkin olarak yer almaktadır. Konumuz itibariyle uluslararası kuruluşlar olarak belirttiğimiz organizasyonlar olarak en başta BM ve onun altında yer alan kuruluşlar İnsanlık Suçlan Koordinasyonu için Birleşmiş Milletler Ofisi OCHA, IRTN, FAO ile, IMF, DB ve son dönemde NATO'nun bu alanda çalıştığı görülmektedir.

BM teşkilatlan ile Özellikle muhtaç insanlann ihtiyaçlannı karşılamaya yönelik etkili projeler ile insanların açı çekmesinin önüne geçilmeye çalışılmaktadır. Bu amaçla oluşturulan kuruluşlar özellikle Sahra altı Afrika'sı, Afganistan ve Orta Asya'nın belirli bölümleri ile Orta Doğu ülkelerde insani konularda yardımlarda bulunmaya çalışmaktadırlar. BM 3.4 milyar dolarlık bütçesinin %20'sini bu alana ayırmaktadır. Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA) ve Birleşmiş Milletler Bölgesel Bilgilendirme Ağı (İRİN)* mülteci ve yerleşim ile ilgili projeler üretirken, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tanm Organizasyonu (FAO)* açlıkla mücadelede ve Dünya sağlık Organizasyonu (WHO)*'da sağlık alanında faaliyette bulunmaktadır. Ayrıca BM içerisinde oluşturulan vakıf fonları ile de hizmet vermeye çalışmaktadır.

[23] UN; a.g.r., s. 12.
[24] Micfie! Camdesus;" International Financial and Monetary Stabilily: A Global Public Goods", IMF Resarch Conference Washington, D.C. May 28. 1999, http://www.imf.org/external/np/speeches/1999/052899 htm. 11.03.2006.
' United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Assistance.
United Nations Integrated Regional Information Networks.
' United Nations Food and Agrıcullure Organization.
" World Healty Organization

Aynı zamanda OECD eğitim ve gelişme projeleri ile bu mallann üretiminde rol oynamaktadır. Ayrıca NATO'da son dönemde geliştirdiği yeni göreV alanı ile tabii afetler ile mücadele çerçevesinde fakirlik; açlık ve yerleşim alanlarında görev ifa etmektedir.

Uluslararası mali sistemin istikrarını sağlamakla görevli olan IMF, finansal müesseselerdeki para transferini ve nakit akışlarını güvenceye almak amacıyla kurulmuştur. Her ne kadar ödemeler dengesi açıklarını karşılamak amacı ile kurulmuş olsa da günümüzde artık kriz önleyici politikalar üreterek ekonomik istikrarsızlık malını üreten en önemli kuruluş haline geldiği görülmektedir. IMF, kurallann hakim olduğu, dengeli, açık bir ticaret ve finans sistemini geliştirici bir yönetim ile fakirliğin azalmasını ve kalkınmanın sağlanması için çalışmaktadır. Devleüer tarafından karşılanması zor olan küresel kamu mallarının finansmanı konusunda IMF önemli destekler sunmaktadır. Banka yaklaşık 16 milyar dolarlık kaynağını küresel kamu malı tanımı içerisinde yer alan sağlık, çevre, güvenlik, banş ve bilgi hizmetleri için kullanmaktadır[25].

Diğer taraftan, az gelişmiş ülkelere uygulanan ihracat kotalannın kaldırılarak borçlarının azaltılmasını sağlayıcı tedbirleri almaktadır. Hatta biraz daha ileri giderek IMF, batı ülkelerinin Afrika'daki fakirliğin üzüntü doğuran sonuçlan nedeniyle, zaman zaman başvurulan bir.yöntem haline gelen Afrika Kıtası'nın gelişmiş ülkelere olan 2 trilyon S'lık borçlannı silmeleri geçici bir çözüm olarak nispeten bu üzüntülerini azaltılmasında rol oynayabilir. IMF az gelişmiş ülkelere finansal destek sağlayarak ödemeler dengesi problemlerini gidermeye çalışmaktadır. Bu amaçla kurulmuş olan Fakirliğin Azaltılması ve Büyümenin Sağlanması (PRGF) ve Şoku Azaltma Programı (ESF) ile az gelişmiş ülkelere %5 sabit faizli 5 yılı ödemesiz olmak üzere 10 yıl vadeli krediler tahsis etmiştir[26]. Tüm bu uygulamalann düşük gelirli ülkelerdeki fakirlik ve yoksulluğu azaltmadığı da bir gerçektir. Bu nedenle ülkelere kolaylıklar sağlasa da mali yardımların nasıl yönlendirileceği ve borçlanmalar haricindeki sosyal sorunlar arasında ne şekilde kullanılacağı gibi konularda IMF teknik desteklerde de bulunarak ülkelere politika uygulamalan aşamasında da yardımcı olmaktadır[27].

Ülkelerin kalkınmalanna yardımcı olmak, gelişmelerini teşvik etmek, gerekli olması halinde ilgili ülkeye teknik destek ve parasal yardımlarda bulunma taahhüdü altında bulunduğunu deklare eden Dünya Bankası, iktisadi kalkınmayla bağlantılı olarak fakirlik konusunda yardımlarda bulunma vazifesine de sahip olduğunu açıklamaktadır. Dünya Bankası her yıl gelişmekte olan ülkelere Yeni Bin Yıl Zirvesi çerçevesinde 60 milyar S'lık yatının yapmıştır[28]. Bu yatınmlarm 2.3 milyar dolan sadece eğitime aynlmıştır. Kaynaklarının %6'smı sadece toplumsal kalkınma için kullandırmıştır. Aynca Banka, çok borçlu fakir ülkelerin (HIPC) 27'sinin 54 milyar S'dan daha fazla borcunu kurtarmıştır[29].

2. Sağbk

Bireysel bir konu olarak algılanan sağlık konusu toplumsal etkileri de göz önüne alındığında aslmda kamusal bir boyut kazanmakta ve hatta hastalıklar bulaşıcılık niteliği kazandığında uluslann faaliyet alanlannı aşan boyutlarda etkilerde bulunması muhtemel nitelik arz etmektedir. Seyahat yolu ile başka ülkelere de taşınma ihtimali bulunan hastalıklar, devletleri vatandaşlarının güven-

" John Langmare, Aspects Of The Governance Of Globalisation, UN, Dİvision for Social Policy and Development, New York, 2001, p. 10.

[26] IMF,"How the IMF Helps Poor Countries", December 2005, p. 1-2. http://www.imf.org/external/np/exr/facts/poor.htm. Erişim tarihi: 11.03.2006.

" Aytaç Eker-Metin Meriç; Devlet Borçları (Kamu Kredisi), Neşa Ofset, Ankara 2005, s, 120.

[28] WB, Anual Report 2004, p. 52. http://www.Web.Worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTOS. 05.0.3.2006.

' Heavily Indebted Poor Countries

[29] WB, Annual Report, 2005, **p.** 56.

tiklerini sağlama hususunda bir takım düzenlemelerde bulunma zorunluluğu altında bırakmaktadır[30].

Dünya Ticaret Örgütü'nün 2003 yılında aldığı karar doğrultusunda AİDS, malarya ve tüberküloz gibi ölümcül ve bulaşıcılığı nedeniyle son derece tehlikeli hastalıkların önlenmesi için ilaçların ithalatına uygulanan sınırlandırmaların hafifletilmesi konusunda görüş birliğine varılmıştır. 2001 yılma kadar 6 milyon insanın ölümüne yol açan bu hastalıklar için küresel düzeyde 15 milyar $ harcama yapılmaktadır[31]. Yeryüzünde milyonlarca bebek prematüre doğum nedeniyle ölmekte, bir o kadar insan gerekli ilaçlar ve aşdarm yokluğu nedeni ile ve yakalandıkları ölümcül olmayan hastalıklarda uygun olmayan yaşam koşullan sebebiyle yaşamlarını yitirmektedirler. 2004 yılı itibariyle Afrika ülkelerinde AİDS'ten ölenlerin sayısı 20 milyon, HIV virüsünden 39 milyon, malarya'dan 1 milyon ve tüberkülozdan da 1.7 milyon olduğu belirtilmektedir. Bu hastalıklar Afrika'dan diğer gelişmemiş bölgelere doğru sıçrayarak genişleme göstermeye başlamıştır. Aynca ölenlerin çoğunluğunu gençlerin oluşturması nedeniyle, ekonomik büyüme üzerinde de %1.3 oranında yavaşlama meydana getirdiği tahmin edilmektedir[32].

Yukanda sayılan örneklerden de görüleceği üzere ülke toplumunu ve global düzeyde tüm dünya toplumunu ilgilendirmesi sebebi ile küresel kamu mallan içerisinde yer alan sağlık, devletlerin işbirliğine ihtiyaç duyan önemli kamusal hizmetlerdendir[33]. Bireylerin sağlığmm korunması, hasta bireylerin iyileştirilmesini, insanların muhtemel hastalıklara karşı önceden aşılanmasını veya bilgilendirilmesini, sağlıklı gıdalann üretimi konusunda yapılan regülasyonlan ve uzman kurumların onayından geçmiş yiyeceklerin teşvikini içeren sağlık hizmetlerin devletler arası işbirliğine ihtiyaç duyrnaktadır. Sayılan bu amaçlan belirli Ölçüler içinde yerine getirmek için kurulan Dünya Sağlık Örgütü'nün anılan amaçlar doğrultusunda faaliyette bulunduğunu belirtebiliriz.

Küresel ve ulusal düzeyde gerçekleştirilen sağlık hizmetlerinin üretilmesine katkı sağlayan Dünya Sağlık Örgütü, üyesi bulunan ülkelerin ihtiyaç duyduklan konularda projeler hazırlanmasına öncülük etmekte, fızibil konularda finansman desteklerinde bulunmakta ve ulusal veya uluslararası sağlıkla ilgili konularda işbirliği ve koordinasyon vazifesini ifa ederek ilgili ülkelere yardım hizmetleri sunmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü, küresel çaptaki, sorunlarla mücadelede devletler tarafından kuruma sağlanan yardımlarla hayatiyetini sürdürmektedir. Bu çerçevede yapılan mücadelelerde en başta söz konusu hastalıklarla mücadele eğitimi verilerek, hastalığın yayılmasının önüne geçilmeye çalışıldığı belirtilmektedir.. . -

Bu mücadeleler özellikle BM içinde oluşturulan ve birçok fon ve yardım kuruluşunun bulunduğu Global Fon'dan yapılmaktadır. Aynca Dünya Bankası da HIV/AIDS ile mücadele için 3.4 milyar $ harcama yapmıştır. BM 1978-1997 arasındaki süreçte bu hastalıklar ile mücadelede 2.5 milyar dolar harcama yaparken, 2007 yılına kadar bu rakamın, 14 milyar $ olarak HIV/AIDS'e, 2.5 milyar $ malarya'ya 500 milyon $ tüberküloza için çıkanlacağı telirtmiştir. Sonuçlara bakıldığında HIV/AIDS'de Sahra altı Afrika ülkelerinde %35, malarya'da %17 ve tüberkülozda ise %4-7 arasında bir azalma tespit edilmeye başladığı bildirilmektedir[34].

3. Güvenlik

Yeryüzündeki fakirlik ve açlığı daha da artıran konuların başında çatışmalar ve felaketler gelmektedir. Açlık ve fakirliği yok etme konusunda atılan adımlar, özellikle Afrika ülkeleri arasın-

[30] **Heiko Prange, Fifth ECPR International Relations Conference, Global Governance and the Provision of Public Health: Transborder Regulation in Pharmaceuticals Beyond the Nation State, 9-11 September, München, 2004, p. 1.**

[31] **Inge Kaul, Pedro Concetçao, Katell Le Goulven, Ronald U. Mendoza, Providing Global Public goods: Managing Globalization, Oxford University Pres, New York, 2003, p. 36.**

[32] **UN:a.g.r.,p.22.**

[33] **World Health Organİzation, Global Public Goods for Health The Report of Working Group 2 of the Commission on Macroeconomics and Health, Geneva, 2002, p. 10.**

[34] **UN, a.g.r., s. 23.**

daki ve ülke içindeki çatışmaların şiddeti nedeniyle önemli ölçüde sekteye uğramaktadır. Dünyada 1994 ile 2003 yıllan arasındaki 13 milyon ölüm, geniş çaplı çatışmalar sonucunda gerçekleşmiş ve bu ölümlerin 12 milyonu Sahraaltı Afrika'sı ile Asya ülkelerindeki iç çatışmalar nedeni ile meydana gelmiştir[35].

Tablo 2: Global Askeri Harcamalar(Milyar ABD S, Sabit 200O fiyatları ve döviz kurları ile)

iSS

Afrika	7	8	7	7	7	8	8	9	9	10
K Amerika	365	344	324	306	304	298	299	310	313	344
0 Amerika	3	3	3	3	3	3	3	3	4	3
G Amerika	18	17	20	18	21	20	20	20	22	21
Asya	120	121	123	128	128	127	129	134	140	147
Avrupa	196	192	178	177	177	175	177	180	181	181
Orta Doğu	54	54	50	52	57	61	60	67	74	_
					— -					
Degisim%		-2,9	-4,4	-2,3	0,7	-0,9	0,9	3,9	2,5	5,8

Kaynak: UNHCR: Statistical Yearbook 2001: Refugees, Asylum-Seekers and öther Persons of Concem Trends in Displacement, Protection and Solutions (Geneva: UNHCR, 2002), pp. 82-94.

Tabloda görüldüğü gibi askeri harcamalar büyük boyutlarda artarak devam etmektedir. Özellikle az gelişmiş ülkelerde ülke kalkınmasına aynlabilecek kaynakların iktidar gücünü elinde tutabilmek için silahlara yatınldığı görülmektedir. Diğer taraftan savaşlarda Ölen nüfusun büyük çoğunluğu kadın ve çocuklar ile gençler olması nedeniyle de ülke ekonomilerinin iş gücünü de etkilemektedir. Diğer bir sorun ise savaşlar sonucunda ortaya çıkan mültecilerdir. Bu bölgelerde dünyadaki 40 milyona yakın mültecinin dörtte üçünü bannmaktadır[36].

Soğuk savaşın bitmesi ile birlikte büyük çaplı nükleer savaşlar ortadan kalkmış görünmektedir. Bunun yerini küçük çaplı savaşlar almıştır. Afganistan, Angola, Burundi, Kongo, Eritre-Etopya, Haiti, Irak-Kuwait, Liberya, Ruanda, Somali, Batı Sahra, Azerbaycan-Ermenistan, Yugoslavya ile son dönemde ABD- Irak ve ABD-Afganistan gibi yeni çatışmalar ile daha önceden devam eden, Kamboçya, Kıbns, El Salvador, Mozambik, Orta Doğu (Filistin-İsrail) çatışmalan söz konusudur. Bir gerçekte soğuk savaş döneminden çok daha fazla çatışmaların yaşandığıdır. Bu çatışmalarda etnik milliyetçiliğin ön planda yer aldığı görülmektedir.

Dünya tarihinde savaşların trajik ve yıkıcı sonuçlan vardır. Dünya tarihinin bir savaşlar tarihi olduğu belirtilmektedir. Yapılan çalışmalarda 3.421 yıllık yakın tarihte 268 yılı savaşsız geçtiğini, diğer bir çalışmada ise 1900-1995 arasındaki 250 savaş da bu durum kanıtlamaktadır[37]. Bu savaşlar sonunda ülkelerde geniş çaplı yıkımlar meydana gelmiş, evler yıkılmış birçok canlı türü yok olmuş, birçok insan yaralanmış ve en önemlisi 110 milyon insan hayatını kaybetmiştir[38]. Bu da bize göstermektedir ki uluslar arasındaki savaşın engellenmesi, küresel bansın ve güvenliğin sağlanması konusunun bir küresel kamu malı olduğudur.

[33] UN; a.g.r„ s. 42.
[3]* İRİN; IRINnews Organization, VAVw.irinnews.org. 16.02.2006.
[31] Donald Kağan; 1995. *On the Origins ofWarandthePreservationofPeace.* NewYork: Doubleday. p. 4.
[38] Sivard, Ruth Leger. 1996. *World Miiitary andSocialExpenditures 1996.* 16th ed.Washington, DC: World Priorities, pp. 7-8 and 18-19.

Savaşların önlenmesi konusunda BM'nin barışı sağlayıcı aktiviteleri Güvenlik Konseyi'nin düzenlenmesi ile başlamıştır,1956 yılmda oluşturduğu BM Acil Banş Gücü ile İngiltere-Fransa-İsrail ve Mısır arasmdaki savaşta banş için güvenlik amacıyla askeri güç kullanmaya başlamıştır. Daha sonraki süreçte Kıbns'ta Türkiye-Yunanistan arasındaki müdahalesi ile bu devam etmiş, günümüze kadar yaklaşık 50 civarındaki çatışmada çeşitli yardımlarla müdahil olmuştur.

4 Nisan 1949 yılmda kurulan ve Kuzey Amerika ile Avrupa ülkelerinden oluşan 26 üyeli Kuzey Atlantik İttifakı (NATO)'da, uluslararası anlaşmazlıklann banşçıl çözüm yollan ile halledilmesi için çalışmalarda bulundurmaktadır. Çözümün banşçıl yollardan halledilmesinin bir gereği olarak NATO üyesi bulunan tüm devletlerde askeri tesisler kurarak, yüklü alımlardan oluşan askeri harcamalarda bulunarak caydıncılığı temin etmektedir. Özellikle soğuk savaş sonrası dönemde ortaya çıkan küresel terörizmi yok etmeyi kendine hedef tayin eden NATO, üye ülkeler içerisinde en çok parasal katkıyı sağlayan ABD ve İngiltere'nin güdümünde olmakla eleştirilmektedir. Temelde rolü üye ülkelerin bağımsızlığını ve güvenliğini korumak olan NATO, küresel terörizmin özellikle 11 Eylül olaylarından sonra şekil ve hedef değiştirmesi ile birlikte, yapılanmasında değişiklere giderek uluslararası küresel terörizmin önlenerek daha banşçıl bir dünyada yaşamayı sağlamanın temelleri atma gayreti içerisine girmiştir. Üye tüm devletlerin uzlaşması ile alınan kararlar doğrultusunda faaliyette bulunan NATO, hükümetler arası bir kuruluş olarak uluslar arası bansın ve güvenliğin sağlanmasında küresel kamu malı üreten kurumsal oluşumlar içerinde en ciddi ve en güçlü kuruluşu temsil etmektedir.

Küresel güvenliği sağlayan bir kurum olarak NATO'nun finansal yapısına baktığımızda bütçesinin 2001 yılı itibariyle 746 milyon € olduğunu görmekteyiz[39]. Özellikle Bosna ve Kosova'daki iç çatışmaların engellenmesinde önemli görevler ifa eden NATO, ülkeler arasmdaki anlaşmazlıklarda da görev almaktadır. Askeri operasyonlarla ilgili harcamalar NATO bütçesinin %40'mı oluşturmaktadır ve bu rakam 286 milyon €'ya tekabül etmektedir. Sivil personel için yapılan harcamâjar da %33'lük bir oranla 236 milyon €, genel idari harcamalar %21 ile 150 milyon € ye sermaye yâtınmlan da %6 ile 43 milyon € olarak gerçekleştiği görülmektedir[40].

Trend olarak askeri harcamalar azalış meylinde olsa da silahların etki ve güçlerindeki artışlar çevre ve ekosistem üzerine önemli tahribatlar doğurmaktadır. Ulusal güvenliğin yok olması veya yaşam tehlikesi nedeniyle ortaya çıkan mültecilik küresel düzeyde banşm sağlanmasına olan ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır. İnsani yaşam koşullarından yoksun bulunan mülteciler, sığındıklan ülkeler için yük olmalan sebebiyle gereken ilgi ile karşılanmamakta ve kendi ülkelerine de savaş nedeniyle dönenememektedirler.

Banşve güvenlik alanında NATO en önemli küresel kamu malım sunan uluslararası kuruluş olarak görev yapmaktadır. NATO; devletlerarası bir organizasyon olarak, üyelerine günlük olarak ihtiyaçlan olan kaynaklan ayıran, danışma ve karar verme sürecindeki hizmetleri sağlamaktadır. Üye ülkelerin ortak savunması için gerekli askeri alt yapıyı hazırlandığı gibi, aynı zamanda üyeler arasında politik birlikteliği de sağlamaya çalışmaktadır.

4. Çevre

Küresel kamu 'mallarının üzerine fazla önemle durulmayan bir diğer türü de çevredir. İnsanın bilinçsiz faaliyetleri neticesinde ortaya çıkan ve artık günümüzde etkileri önemli ölçüde bilinen üretim ve tüketim süreçlerinin ortaya çıkardığı zararlı faaliyetler çevrenin sürdürülebilir bir şekilde mevcudiyetini tehlikeye atmaktadır[41]. Çevrenin sürdürülebilirliği ile kastedilen insan yaşamının

NATO; Common-Funded Resources: NATO Budgets and Financial Management, NATO Handbook: Financial Control, 19.10.2002. p.1.

[40] http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb0904.htm 27.3.2006.

[41] William D. Nordhaus, Global Public Goods and the Problem of Global Warmİng, The Institut d'Economie Industrielle (IDEI), Toulouse, 1999, p. 10.

devamını sağlayacak şekilde çevresel kaynakların ve varlıkların koruması ve bu bilinçle tüketilmesidir[42]. Fakat çevresel sürdürülebilirliğin insanoğlunun mevcut tüketim düzeyi İle sağlanması mümkün görünmemektedir. Çünkü topraklar aşırı kullanım nedeni ile verimliliğim yitirmekte, bitki ve hayvan türleri gittikçe yok olmakta, aşırı avlanma nedeni ile balık nesli azalmakta, deniz mahsulleri yok olmakta, iklimler değişmekte, deniz seviyeleri yükselerek kuraklık ve kıtlıklara yol açmakta ve kıyı bölgelerindeki insan yaşamını tehlikeye atmaktadır[43].

Dünya C02 gazı emisyonu 30 milyar tona ulaşmıştır ve bu rakam 1950 yılındaki düzeyin 5 katıdır. Mevcut tüketim alışkanlıklarının devam etmesi halinde 2025 yılında insanların üçte ikisi suların önemli ölçüde kirlenme tehlikesi ile karşı karşıya bulunduğu bir dünyada yaşamak zorunda kalacaklardır.

Ulusal yasaların kendi alanları içine girmeyen uzay atıkları, okyanus deniz yatakları, ormanlar, Antarktika, atmosferin değişik katmanları gibi alanları koruyabilmesi mümkün değildir. Biyolojik çeşitliliğinin korunması, iklim değişikliği etkilerinin yumuşatılması, ozon tabakasını incelten maddelerin kullanımının azaltılması ve yasaklanması gibi konulara ilişkin uluslar arası sözleşmeler (îklim Değişimliği Çerçeve Sözleşmesi, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, Çölleşmeyle Mücadele Sözleşmesi, Ozon Tabakasını İncelten Maddelere Dair Montreal Protokolü gibi) küresel kamu mallarının korunmasını amaçlamaktadır[44]. Özellikle Antarktika'nın korunması amacıyla 1961 yılında imzaya açılan ve bugün itibariyle ülkemiz dahil 45 ülke tarafından imzalanmış olan "Antarktika Anlaşması" ortak bir coğrafyanın korunmasını amaçlaması nedeniyle diğer sözleşmeler arasında daha farklı bir yere sahip olduğu belirtilmektedir. BM Çevre Programı (UNEP), bu anlaşmalarla ilgili temasların ve izleme işinin yapılması konusunda önemli bir rol üstlendiği görülmektedir.

İklim değişikliği, temiz su kıtlığı, temiz suların kirlenmesi, çölleşme, ormanların yok olması, biyolojik çeşitliliğin kaybı, çöplerin artışı, hava kirliliği, toprakların yok olması, ekosistemin bozulması, kimyasal kirlilik, ozon tabakasının incelmesi, doğal kaynakların tükenmesi, doğal felaketlerin artması, denizlerin kirlenmesi, balık neslinin kaybı, kıyı şeritlerinin işgal edilmesi, toksit birikimi, deniz seviyesinin yükselmesi ve benzeri bir çok sorun ancak uluslararası kuruluşların işbirliğine ihtiyaç duyan konulardandır. Bu konuda gereken inisiyatifi üzerine almak üzere BM bünyesinde oluşturan kurumlar ve küresel çaptaki, diğer organizasyonlar çevresel sorunlarla baş etme konusunda üzerlerine düşen görevleri yerine getirmeye çalışmaktadırlar.

Küresel Çevre Fonu (GEF)*, bu amaçla kullanılabilecek fon tabanı oluşturmak önemli bir adımdır. GEF, 1991 yılında kurulan ve kendi kaynaklan ile devlet, kalkınma bankalan, sivil toplum kuruluşlan, ikili ve çok taraflı organizasyonlan bir araya getiren ortak destek mekanizmasıdır[45]. Biyo çeşitlilik, uluslararası sular, iklim değişikliği ve bu alanlarla ilgili toprak bozulması konularında da destek vermektedir. GEF büyük ölçekli projeler için 1 milyon $ ve üzeri, orta ölçekli projeler için 60.000 ile 1 milyon $ arası ve küçük destek programlan için ise 50.000 $ kadar kaynak ayırabilmektedir[46]. Esasen bu fon, küresel çevre etkileri olan projelerin artan maliyetini finanse etmek amacıyla düşünülmüş bir sistem olarak çalışmaktadır.

Söz konusu katkılara; okyanus deniz ulaşımı üzerinden, okyanus kirlenme kontrolü için ücret alınması, Antarktika'da türlerin korunması ve balıkçılık gibi ortak uygulamalar için özel kullanıcı

[42] Geoffrey Heal, New Strategies For The Provision Of Global Public Goods: Learning From International Environmental Challenges, PaineWebber Working Paper Series in Money, Economics And Finance, 1998, p. 28.

[43] UN, The Millenium Development Goals Report 2005, 2005, p. 30.

[44] Albert Binger, Glqbal Public Goods And Potentıal Mechamsms For Financing Avaılabılıty, Background paper prepared for the Fifth Session ofthe Committee for Development Policy meeting, Jamaica, 7-11 April 2003, p. 29.

* Globalization Environmental Found.

[45] Barçın Ağca; Küresel kamu Mallan http://wvw.mfa.gov.tr/MFAtr/Yayinlar/DisisleriBakanligiyayinlari/Ekonomiksorun. Erişim tarihi: 20.10.2005.

[46] BM; UNEP Annual Report 2005, www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp.Erisim tarihi: 18.02.2006

ücreti alınması veya uzayın bir uydu çöplüğü haline dönüşmemesi için uydulara park yeri ücreti uygulaması yapılması gibi örnekler verilebilir.

Sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek ve çevre konusunda ölçülebilir bir gelişme sağlamak için, karar vericilere, politika yapıcılara ve halka, amacına uygun ve güvenilir veriyi zamanında sunmak amacıyla 1990 yılında kurulan Avrupa Çevre Ajansı, Ajansı, Avrupa Bilgi ve Gözlem Ağı(EIONET) aracılığı ile çevresel veriyi toplayan ve dağıtan bir kurumdur. Çevresel verinin toplanması, bilginin oluşturulması ve raporlanması işlevini sürdüren Avrupa Bilgi ve Gözlem Ağma, Avrupa üzeride 600 kadar kurum, kuruluş ve enstitü üyedir. Avrupa Çevre Ajansına üye şu anda 29 ülke bulunmaktadır[47] ve bu kuruluş AB'den gelen direktifler doğrultusunda üye ülkelerdeki çevre* sel standartların sağlanması ve çevresel sorunlann ortadan kaldınlması konulannda faaliyette bulunmaktadır.

Kırdaki fakirliğin artışı, yaşamını ağırlıklı olarak doğal kaynaklarla sürdüren kesimlerin tüketim imkanlarını kısıtlamaktadır. Kırdan kente göç trendi her ne kadar doğal kaynaklann mevcudiyetini azaltan bu süreci azaltsa da sımrlamamaktadır. Kentlerdeki kalabalık ve güvenlikten yoksun bölgelerin çoğalması ile bu bölgelerde yaşayan insanlar temiz su ve temel kullanım suyu ihtiyaçlarından mahrum kalmaktadırlar.

Bahsedilen gerek çevrenin bizzat kendisini ilgilendiren gerekse insan yaşamına olan etkilerini ilgilendiren ve tüm dünya ülkeleri için açmazlara yol açan bu meseleler, küresel düzeyde atılacak adımlarla çözümün mümkün olduğunu göstermektedir. Afrika kıtasında yaşanan toprak ve su yönetimi sorunlan, Asya ve Pasifik ülkelerindeki hava kirliliği, Avrupa ve Asya'da enerji kullanım sorunlan, Latin Amerika ülkelerinde ormanların korunması ve Kuzey Amerika'da kaynakların kullanımı ve gaz emisyonlan küresel düzeyde önemli sonuçlar doğuran konular olarak ortaya çıkmakta ve uluslararası düzeyde işbirliğine ihtiyaç duymaktadır.

SONUÇ

Hayatımızdaki pek çok konu ile kesişen küresel kamu malı kavramı, sürdürülebilir kalkınma ile ilgili olarak çevre, sağlık, bilgiye erişim, banş ve güvenlik, insan haklan gibi konulan kapsamaktadır. 2000'li yıllann kamu maliyesi alanındaki önemli tartışmalarından birinin şüphesiz küresel kamu mallan olacağı görülmektedir. Dünyanın yaşanabilir olmaktan çıkmasına kimsenin müsaade etmeyeceği açıktır. Ancak bu durumun anlaşılabilmesi bu alanda yapılacak tartışmalar ile biraz daha uzun süreceğe benzemektedir.

Bu süreci hızlandırmak insanlık açısından önem taşımaktadır. Bir tarafta refah içindeki yaşayanlar diğer tarafta ise açlık ve sefalet içindekiler. Bu durum belki yüz yıl önce olsa önemli değildi. Fakat bugün gelinen noktada küreselleşme olgusu, bu tablolann açıkça görülmesini sağlamaktadır. Bunun sonucunda ise, refah içinde yasayanların diğer kesimin acı ve ızdıraplannı paylaşmak isteği ile özellikle çevre konusundaki duyarlılığın artması, aynı zamanda 11 Eylül ABD saldınsı ile güvenlik konusunda rahat olmadıklarının anlaşıldığı görülmektedir.

Bunlar sonucunda küresel kamu malı olarak literatürde kabul edilen bu sorunlann çözümü özellikle uluslararası organizasyon eli ile mümkün olabileceği görülmektedir. Bugüne kadar bu alanlarda mücadele etmeye çalışan bu kuruluşların, yetki, sorumluluk ve fınans açısından uluslararası kamuoyu tarafından desteklenerek, dünyamızın insanca yaşanabilecek bir yer olarak kalmaya devam etmesi gerekmektedir.

http://www.deltur.cec.eu. int/cevre-ajansi.rtf 25.3.3006.

Global Public Goods Perspective, Instituto del Tercer Mundo, Uruguay, June 2004.

Ağca, Barçın, Küresel Kamu Mallan, http://www.mfa.gov.tr/MFAtrA"aymlar/DişişleriBakanliğiyayinlari/Ekonorni^ Erişim tarihi: 20.10.2005.

Aktan, Coşkun Can, Dilek Dileyici, İstiklal Yaşar Vural, Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikaları, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2005.

Anand, P. B., Financing the Provision of Global Public Goods, World Ihstitute for Development economics research (WIDER) Discussion Paper No: 2002/110, Helsinki, 2002.

Bİnger, Albert, Global Pubhc Goods And Potentıal Mechanısms For Financing Availability, Background Paper .Prepared for the Fifth Session of the Committee for Development Policy meeting, Jamaica, 7-11 April 2003.

Binger, Albert, Global Public Goods And Potential Mechanîsms For Financing Availability Background Paper Prepared For The Fifth Session Of The Committee For Development Policy Meeting, Jamaica, April 7-11, 2003!

BM, UNEP Annual Report 2005,2005.

www.unep.org/Dc^uments.multilûıgual/I)efaultasp. Erişim tarihi: 18.02.2006.

Camdesus, Michel, "International Financial and Monetary Stability: A Global Public Goods", IMF, Resarch Conference Washington, D.C. May 28.1999.

Eker, Aytaç - Meriç, Metin; Devlet Borçlan (Kamu Kredisi), Neşa Ofset, Ankara 2005.

France Treasury, Global Public Goods, Ministry of the Economy, Finance and Industry Directorate General for Development and International Cooperation, Paris, 2002.

Gardiner, Rosalie, Katell Le Goulven, Sustaining Our Global Public Goods, A Briefing Paper, Heinrich Böll Foundation, World Summit, Yohannesburg, 2002.

Harnisch, Astrid, Global Public Policy Networks And International Forest Management, The Intergovernmental Panel On Forests (IPF) And Its Successor The Intergovernmental Forum On Forests (IFF) Processes The Global Public Policy (GPP), Washington, D.C, 2001.

Heal, Geoffrey, New Strategies For The Provision Of Global Public Goods: Leaming From International . Environmental Challenges, PaineWebber Working Paper Series in Money, Economics And Finance, 1998.

htto**://vvTVw**.deltur.cec.eu.int/cewe-ajansi.rtf25.3.3006.

htto://www.imf.org/extemaVnp/exr/facts/rx>or.h1m. Erişim tarihi: 11.03.2006.

htto://www.imf.org/extemal/nrVspeeches/l 999/052899 htm 11.03.2006

htto://www.mfa.gov.tr/MFAtr/Yaymlar/DişişleriBal^liğiyaymlari/Ekonomiksor un. Erişim tarihi: 20.10.2005.

http://ww.nato.mt/d**(Ku**/h^ 27.3.2006.

htto://www.people.comell.edu/pages/skİ45/ 22.3.206.

http://www.undp.or^globalpublic^ 29.3.2006.

htr£://ww.Web.Worldbank^^

IMF,"How the IMF Helps Poor Countries", December 2005.

Jacquet, Pierre Sarah Marniesse, Financing Global Public Goods: Issues and Prospects, Agence Française de Developpement (AFD), Paris, 2004.

Kağan, Donald, 1995. On the Origins of War and the Preservation of Peace. NewYork: Doubleday.

Kanbur, Ravi, Cross-Border Extemaüties, International Public Goods And Their ImpHcations for Aid Agencies, Cornell University, March, 2001.

Kaul, Inge,Achieving the MİllenniüM Development Goals: A Global Public Goods Perspective Reflections on Ihe Debate, New York, 2003.

Kaul, Inge, Global Public Goods: A Key to Achieving the MİUennİum Development Goals, Office of Development Studies, United Nations Development Programme, Paris, 17-19 January 2005.

Kaul, Inge, Pedro Conceiçao, Katell Le Goulven, Ronald U. Mendoza, "Why do Global Public Goods Matter Today?", in Providing Global Public goods: Managing Global i zati on. Oxford University Press, New York, 2003.

Kaul, Inge, Pedro Conceiçao, Katell Le Goulven, Ronald U. Mendoza, "How to Improve the Provision of Global Public Goods" in Providing Global Public goods: Managing Globalization, Oxford University Press, New York, 2003.

Kaul, Inge, Pedro Conceiçao, Katell Le Goulven, Ronald U. Mendoza, Providing Global Public goods: Managing Globalization, Oxford University Pres, New York, 2003.

Kaul, Inge, The Additionality of the Global Public Goods Concept for Developing Countries, G24 XVI Technical Group Meeting, 14 February 2003, Central Bank of Trinidad and Tobago, Trinidad.

Langmore, John, Aspects Of The Governance Of Globalisation, UN, Division for Social Policy and Development, New York, 2001.

Maskus, Keith E. And Jerome H. Reichman, International Provision Of Public Goods Under A Globalized Intellectual Property Regıme, Cambridge University Press, 2005.

Nordhaus, William D., Global Public Goods and the Problem of Global Warrning, The Institut d*Economie Industrielle (IDEI), Toulouse, 1999.

Ortaç, Fevzi Rifat, Global Kamu Mallan ve Finansmanı, Gazi Kitabevi, Ankara, 2004.

Phillips, Nicola, Richard Higgott, Global Governance and the Public Domain: Collective Goods in a Post Washington Consensus Era, Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation (CSGR), Working Paper No: 37/99, United Kingdom, November 1999.

Prada, Femando, Mechanisms for Financing the Information Society From a Global Public Goods Perspective, Instituto Del Tercer Mundo (Item), Uruguay, 2005.

Prange, Heiko, Fifth ECPR International Relations Conference, Global Governance and the Provision of Public Health: Transborder Regulation İn Pharmaceuticals Beyond the Nation State, 9-11 September, München, 2004.

Sivard, Ruth Leger, World Military and Social Expenditures 16th ed.Washington, DC, World Priorities, 1996.

Steinberg, Federico, Global Public Goods, Patents Protection and the Fight Agağinst Infectious Diseases, Real Instituto Elcano Working Paper No: 21/2004,2004, p. 3.

Tekin, Ahmet, İstiklal Y. Vural, Global Kamusal Mallann Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 12,2004.

UN, Development Committee, Poverty Reduction and Global Public Goods: A Progress Report No:DC2001-0007, 30April 2001.

UN, The Millenium Development Goals Report 2005,2005.

UN, The Millenium Development Goals Report, 2005.

United Nations, Development Programme (UNDP), Human Development Report: International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Securty in an Uneaual World, New York, 2005.

World Health Organization, Global Public Goods for Health The Report of Working Group 2 of the Commission on Macroeconomics and Health, Geneva, 2002.

ZUberman, David, Biodiversity, Biotechnology, Intellectual Property Rights University Of California at Berkeley Department Of Agricultural And Resource Economics, 2002.

Yrd. Doç. Dr. Metin MERİÇ: Dinlediğiniz için teşekkür ediyorum.

Oturum Başkanı: Etendim, Sayın MERİÇ'e yaptığı bu güzel sunumdan dolayı teşekkür ediyoruz. Şimdi sorusu olan varsa, soru-cevap bölümüne geçiyoruz. Buyrun Sayın HEREKMAN.

Prof. Dr. Aykut HEREKMAN : Şimdi bu konu bildiğiniz gibi Türkiye'de çok yeni bir konu. Ben özellikle bir iki konuda, bazı kavramlar üzerinde durmak istiyorum ve ucu açık noktalan burada ifade etmek istiyorum ve bunlar üzerinden tartışmak istiyorum. Çünkü bilim başta tanım, sonra tasnif ederek yürür. Ve biz bilimi genellikle batıdan tercüme ettiğimiz için, bu tercümelerde de birçok kavram kanşıklıklan görülüyor ve her tercüme edenin kendine göre tercümesine neden oluyor. Şimdi benim birinci saptamam şu: Uluslararası, niye devletlerarası değil? Ben bunu araşmıyorum ve cevabım bulamadım. Çünkü ulus ile devlet birbirinden farklı kavramlar. Ama burada bana öyle geliyor ki, uluslararası maliye ve devletlerarası maliye aynı kavramlarmış gibi ele alınıyor. İçinizde bu sualin cevabım bilen varsa, cevaplarsa memnun olurum. Daha ziyade hukukçular tartışıyorlar.

İkincisi, bu global kamu mallan. Global kamu mallan dediğimiz zaman, eskiden bizim kamusal mallar tartışması vardı. Kamusal mallar tartışması bitmeden bir de üstüne global kamusal mallar çıktı. Kamusal mallar tartışması ile global kamusal mallar tartışması birbirinden farklıdır. Kamusal mallar tartışmasında, biz maliyeciler tanımda anlaşamadık. Hangi mallar kamusaldır, hangi mallar değildir? Kimi düşünürler tüm mallann kamusal olduğunu, bazılan ise -hele hele uçtaki neo-liberalistler- devletin temel hizmeti olan savunmanın dahi kamusal hizmet olmadığı kanaatine varmışlardır. Tartışma halen de bu noktada devam etmektedir. Yalnız, uluslararası kamu malı dediğimiz veya global kamusal mallarda tanım daha keskin ve daha rahat olarak yapılmıştır. Ve aynen arkadaşlanmızın çok iyi tebliğ ettikleri gibi, kamusal mallar artık günümüzde, tanımlanabilmekte, sayılabilmekte ve tasnif edilebilmektedir.

Burada en önemli konu bü mal ve hizmetlerin kimin tarafından yapılacağı, kimin üstleneceğidir. Şimdi, uluslararası kamusal mallarda sorun yok. Çünkü bu, iki veya ikiden fazla devletin ilgilenmiş olduğu veya çıkarlan gereği ortaya çıkan bir sorunun çözümüdür. En eski sorun, vergi mükerrerliğini ortadan kaldırmak için yapılan çifte vergileme anlaşmalandır. Arkasından Avrupa Topluluğu'nun, yani eski deyimiyle Ortak Pazar'ın, ortaya çıkmasıyla vergi harmonizasyonu veya vergi mevzuatlannm derinlikli daha ileri bir tarihte birleştirilmesi, uyumlulaştınlmasıdır. Bunlar iki, üç veya beş devlet arasında çözümlenmesi gereken veya çözümlenen ve çözümlenmesi için gerekli organizasyonların yapıldığı konular olarak ortaya çıkıyor. Burada bir sorun yok. Ama esas sorun, uluslarüstü mal ve hizmetler konusu diye düşünüyorum. Burada supra-national yetkiler meselesi var. Şimdi günümüz demokrasilerinde artık hiçbir bireyin, bir devletin tek basma bu hizmetleri üretmeye ve bu hizmetleri kendi otoritesinde toplamasına izin vereceğini tahmin etmiyorum. Ve bütün kavga da buradan ortaya çıkıyor. Süper güçler dediğimiz güçler, bu global kamu mallarını kendi hegomonyalannda ve kendi tasarruflarında görmeye çalışıyorlar. Bunların en başında tabii ki savunma geliyor ve ikide bir Ortadoğu'da patlayan savaşlar bundan ortaya çıkıyor.

Nedense bizim ilmimiz hep savaşlara neden olmuştur. Biliyorsunuz kamusal mallar optiminal savaşlara neden olmuştur. Bu global mallar da şimdi yine savaşlara neden olmuştur. Şimdi arkadaşlanmız gayet güzel ifade ettiler. Bunlar, ben palyatif diyorum, bir çözüme ulaşmıştır. Non-governmental dediğimiz hükümetler üstü çözümler yaratılır. İşte çeşitli engizisyonlar kurulmuş, çeşitli kurumlar kurulmuş, Birleşmiş Milletler gibi... Bunlar, bunları çözmeye çalışıyorlar. Çözüyorlar demiyorum, çözmeye çalışıyorlar. İşte sağlıktı, güvenlikti, çevreydi... Bunlan çok güzel bir şekilde arkadaşlarımız anlattılar. Bunun dışında non-governmental diye bildiğimiz baskı güçleri... Arkadaşlarımız buna da çok güzel işaret buyurdular. Bunlar üstlenmişlerdir. Hatta bunlar, zaman zaman devletler tarafından hukuki olarak kabul edilmeyen ve eylemlere sık sık cezai müeyyidelere neden olan örgütler oluyorlar. Düşünün bunlar bu sorunlara cevap vermeye çalışıyorlar ve esas konu da burada yatıyor. Ve bugünün dünyası muhakkak ki ileride buna çözüm üretmek zo-

rundadır. Nedir bunun çözümü? Acaba bir dünya devleti mi? Bütün dünyada bu hizmetleri görecek ve bütün dünyada mevcut ülkelerin katılımıyla ortaya çıkacak bir parlamento mu? Ve bütün bu darmadağınık durumdaki Örgütler buna bağlı mı olacak? Çünkü bu Örgütler arasında şu anda en Önemli şey en ufak bir organizasyonun, yani bir koordinasyonun, bulunmaması.

Ve burada ilk yapılan, Türkiye'de bu konuyla ilgili ilk yapılan toplantıda ucu açık konuların tartışılmasını da öneriyorum. TürkiyemİZ'de her zaman olduğu gibi bu ilk tartışmalarda ve bu ilk konuşmalarda herkes bunu ilk olarak düşündüğünü zannediyor. Benim bununla ilgili de küçük bir notum var. Onu da iletmek isterim. Çünkü esefle şunu gördüm pek çok çalışmada, o da şuradan kaynaklanıyor: Bizim AçıkÖğretim Fakültesi, nedense bir türlü kabul görmüyor bazı çevrelerce. 1996 yılında Açıköğretim'de yayınlanan bir kitabımız var bizim: Uluslararası Mali İlişkiler. 1996'da biz bu konuları ele aldık. Ve bugünkü çalışmaların çoğunda ben bu eserden maalesef bir dipnot bile göremedim. Bu da bilimsel çalışmalardaki noksanlığımızı gösteriyor. Bunu da ifade etmek istiyorum. Bazı arkadaşlarımız da bu konuları ilk delil Türkiye'de biz tartışıyoruz diyorlar. Hayır, bu konuyu ilk olarak 7-8 arkadaş tartıştı. Şu anda bu arkadaşlardan bazıları bu salonda oturuyorlar. Evet, bilim bir mütevazılıktır; ama zaman zaman da enayilik oluyor. Ona da işaret etmek İstiyorum. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Teşekkür ederim Sayın HEREKMAN. Elendim, günün konuşmacı lan na soru yöneltmek isteyen ya da yeni bir konu açmak isteyen varsa 10 dakika vaktimiz var, kullanalım. Haluk Bey, buyrun efendim.

Prof.Dr. Haluk AMİL (Lmekli): Şimdi esas itibariyle, birkaç yönüne bakılması gerekiyor bu sorunun. Önemli bir konu, birtakım olumlu-olumsuz dışsallıklardır. Arkadaşlarımız tebliğlerinde belirttiler. Bu dışsallıklar, esas itibariyle, kaynak kullanım etkinliğini sağlamakta da gözetilebilmektedir. Yani eğer siz birtakım faydalar sağlayan mal veya hizmeti üretiyorsanız, daha fazla kişi yararlanacağı İçin daha iyi bir kaynaktan daha fazla ihtiyacı karşılayacağından, kaynak tasarrufu sağlar. Eğer olumsuz dışsallık yaratıyorsanız, o zaman ne olacaktır? Bu dışsallıkların etkilerini bertaraf etmek için daha fazla lüzumsuz kaynak kullanımı gerekecektir. Yani, meselenin ince noktalarından bir tanesi budur.

Global kamusal mal kavramına ulaşırken bir mesele daha vardır. Bazen özel ihtiyaçları karşılayan özel mallar da zaman içerisinde global kamusal malların konusu haline gelmiştir. En azından etkilerinin giderilmesi açısından, yani diyelim ki sigara. Sigara özel bir maldır ama toplum sağlığını o kadar tehdit eder hale gelmiştir ki, dünya çapında bir kampanya ile bu etki ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır. İşte, bu da global kamusal mal meselesidir. Yani, kamusal zarardır. Bunu gidermek bir kamusal mal olarak ortaya çıkar. Şimdi, bütün bu meselenin yanında bir faktör daha

var. Dünya kaynaklarını şimdiye kadar yönelen belli başlı ülkeler vardır. Bu ülkelerin gerçekleştirdikleri müdahaleler sonucunda, dünya düzeninde nasıl birtakım dengesizliklerin meydana geldiği, nasıl yeni yeni birtakım kamusal mallarla ancak giderilebileceği zararların meydana gelebileceği açıktır. Ama bu işin öncülüğünü de onlar yapmak istemektedirler. Sayın HEREKMAN, biraz evvel onu da belirtti. Onun için bu kuruluşlarda esas itibariyle söz sahibi olanlar da daha evvel tarih boyunca dünya kaynaklarını iyi yönetemeyen ülkeler olmuştur. Esas talihsizlik burada.

Ondan sonra akım, bugünkü literatürde tek yönlü bilgi akımı gibi, yani az gelişmiş ülkelere bir bilgi aktarma meselesi gibi de sunulmaktadır. Halbuki, onların eksik kaldığı noktalarda, bu globalleşme çerçevesi içinde birçok bilgileri, hiç beklemedikleri yerlerden elde etmektedirler. Yani, kimin kime bilgi aktardığı da belirsizdir. Yaşam biçimi olarak da mesela, çok basit bir beslenme sorununu dahi, çok gelişmiş ülkelerden daha iyi halledebildiğim iddia etmek pek kolay değildir. Onun için bazı şeyleri bir yerlerden öğrenmek de gerekir. O da onların katkısı olacaktır. Onun için bu meseleyi bir ilişki geliştiren mesele gibi düşünmek gerekir ama bütün ülkelerin biraz da eşit şartlarla katkıda bulunabileceği ve söz sahibi olabileceği bir ortamda belki çözüme ulaşabilir. Eğer bu konular üzerinde sayın tebliğ sahiplerinin birtakım katkıları olursa sevineceğim. Teşekkür ediyorum.

Oturum Başkanı: Teşekkür ederim. Etendim, başka söz almak isteyen var mı? Buyrun Sayın Oğuz OYAN.

Prof. Dr. Oğuz OYAN: Teşekkür ediyorum. Elendim, tebliğ sahiplerine teşekkürler. Son tebliği dinleyebildim ama baktım tebliğlere. Sorun şu aslında: Burada bilim ve ideolojinin kesişme alanındayız. Küresel kamusal mallar dediğimiz o. Eğer ideolojiyi süzecek bir filtreye sahip değilseniz bu, sizi çok tehlikeli mecralara sürükleyebilir. Bu açıdan baktığımızda sorun bu.. Yani, 1980 sonrasında üçüncü küreselleşme dalgası içerisinde dünya. Bunun dünyada yarattığı tahribat, gelir dağılımı, servet dağılımı açısından çok büyük ölçeklerdedir ve bunun giderilmesine dönük yeni İdeolojiler tepeden aşılanıyor. Acaba bunun içinde miyiz değil miyiz? Buradan bakıyor muyuz? Yani Dünya Bankasının Türkiye'de sosyal riski önleme projesi, niçin sosyal risk projesidir? Çünkü Türkiye'de uygulanan politikaların yarattığı o çok büyük uçurumlar sosyal tahribata yol açtı. Şimdi, bir de şuna bakmamız gerekmiyor mu? Acaba bu teorilerin arkasında olan güçler ne derece çifte standart uygular? Örneğin, çevre konusunda Amerika Kyolo Protokolü'nü imzalamazken. nasıl oluyor da çevre ilkelerini dayatabiliyor? Kendisi ulus devletini güçlendirirken, küresel kamusal mallar üzerinden diğer ulus devletleri aşındırmaya çalışmıyor mu? Buralardan bakmak gerekmiyor mu? KATO'yu kabul ettiğimiz zaman, yarın Pasifik merkezli bir savunma anlaşmasını nereye koyacağız? Yani, bütün bunlara sadece bizim içinde yer aldığımız ittifak olarak bakmayın. Belki, biz de yarın Akdeniz İttifakı içinde oluruz. Yani, bunlar dünya tarihinde geçici kuruluşlardır. Dolayısıyla, biz bu tür askeri ittifakları da nereye koyacağımız meselesine bakmabyız. Teşekkür ediyorum.

Oturum Başkanı: Biz teşekkür ediyoruz. Evet, arkadaşlar. Tebliğ sahibi arkadaşlarımızdan cevap vermek isteyen veya ilave bir görüş bildirmek isteyen var mı? Buyrun Saym AKDEMİR.

Prof. Dr. Ali AKDEMİR: Teşekkür ederim Sayın başkanım. Katkı veren hocalarımıza çok teşekkür ediyorum. Sayın Oğuz OYAN'm sorusu bağlamında belki bir şeyler söyleyebilirim. Aslında küreselleşme de Sayın Hocamın vurguladığı gibi ideolojik bir meseledir. Yani, ABD'nin, AB'nin geliştirdiği, formüle ettiği ekonomi sisteminin uygulaması olarak gözüküyor. Aslmda özgürlük gibi, adalet gibi, eşitlik gibi, sürdürülebilirlik gibi, yönetişim gibi, yerinden yönetim gibi bütün herkesin kabul ettiği küresel kamusal mallar da ideolojik bir meseledir. Ama daha sonra bu tür mallann, bütün dünyada bütün ideolojilerin kabul ettiği temel eğilimler, temel küresel kamusal değerler haline geldiğini düşünüyorum. Bu anlamda tebliğim sırasında ifade ettiğim bir şeyi, Hocamın dinlememe ihtimaline karşı yeniden belirtmek istiyorum. Söylediğimiz şey şuydu: Devletin, özel sektörün küresel kamusal mallann üretilmesinde ya da yaygınlaştınlmasmda rolü olacaktır ya da küreselleşmenin neden olduğu olumsuzlukları ortadan kaldırmak için devletin, özel sektörün gücü olacaktır. Ama bu güçlerin yanında mutlaka sivil toplum kuruluşlanm, sivil toplumu getirmek gerekecektir. Belki hocamız buna da bir ideolojik mesele diyebilecektir. Sivil toplumun ekonomik anlamda güçlü olması, küreselleşmenin neden olduğu olumsuzluklann ortadan kaldınlmasında devletin özel sektör yanında anlamlı fonksiyon görmesi ve böylece bizatihi her şeye toplumun müdahale etmesi ve onlann örgütlenmiş kurumlan olan sivil toplum kuruluşlannın da yönetimin, yönetişimin önemli bir faktörü olabileceğini düşünüyorum. Çok teşekkür ediyorum.

Oturum Başkanı: Çok teşekkür ederiz.

Yrd. Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN: Hocam, bir iki şey ekleyebilir miyim?

Oturum Başkanı: Evet, buyrun.

Yrd. Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN: Sayın Oğuz Hocamın sorusuna ben de kısaca bir cevap vermek istiyorum. Böyle üstad hocalarımın arasında bana söz düşer mi bilmiyorum ama naçizane... Efendim, bildiğiniz gibi 70'li yıllardan sonra dünya genelinde sürekli devleti küçültme, kamuya karşı olma, Thatcher'ın ifadesiyle "Toplum yoktur, kamu yoktur; bireyler vardır" gibi neo-liberal hareketlerin ortaya çıkışı, kamu kesimini tamamen küçültmeye yönelik hareketler mevcuttu . Birden bire 90'lı yılların sonundan itibaren, 2000'li yıllann başıyla beraber, yine aynı güçler tarafından, bu defa küresel bazda kamudan bahsedilmeye başlandı. Şimdi, Aykut hocamızın da belirttiği gibi uluslararası düzeyde küresel kamusal maldan bahsettiğimizde üç tane sorun var: Kim bu malları sunacak, kime sunacak, zahmetine- finansmanına kimler katılacak? Sanıyorum, son zamanlardaki tartışmanın ana kaynağı, hangi mallann sunulacağı, kime sunulacağı ve finansmanının biraz da uluslararası örgütler tarafından tüm dünyaya yayılması. Yani, artık Amerika'nın örneğin, fmansal istikrarı küresel bazda sağlarken, bunun finansmanının da hepimize yaygınlaştınlması gibi bir düşünce içinde olduğunu düşünüyorum. Teşekkür ediyorum.

Oturum Başkanı: Ben teşekkür ediyorum. Efendim, oturumu kapatıyorum. Diğer oturum saat 11:15'te başlayacaktır.

2.GÜN (11.05.2006)/Cuma

IV. OTURUM

Oturum Başkanı: Doç. Dr. Erdoğan ÖNER, ***Ufuk Üniversitesi***

"Maliye Teorisinin Çıkmazı: Küresel Kamusal Mallar"

Prof. Dr. Hülya KİRMANOĞLU, ***İstanbul Üniversitesi***

Yrd. Doç. Dr. Binhan Elif YILMAZ, ***istanbul Üniversitesi***

Arş. Gör. Dr. Na/an SUSAM, ***istanbul Üniversitesi***

"Küresel Kamusal Mallar Bağlamımla Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları

Prof. Dr. Ayşegül MUTLU, ***Marmara Üniversitesi***

Sunucu: Sayın Müsteşarım, Değerli Misafirlerimiz, ikinci günümüzün son oturumuna hoşgeldiniz. Dördüncü oturumun kaülımcılarını davet etmek istiyorum. İstanbul Üniversitesi Öğretim üyesi Sayın Prof. Dr. Hülya KİRMANOĞLU, buyrun hocam. Saym Prof. Dr. Hülya KİRMANOĞLU ile birlikte yine aynı üniversiteden öğretim üyesi Saym Yrd.Doç.Dr. Binhan Elif YİLMAZ ve Arş.Gör.Dr. Nazan SUSAM, birlikte "Kalkınma Yardımları İçinde Küresel Kamusal Mallann Finansmanı" tebliğini hazırladılar ve değerli öğretim üyemiz şimdi bunu sunacak. Diğer öğretim üyemiz ise Marmara Üniversitesi Öğretim Üyesi Saym Prof.Dr. Ayşegül MUTLU. Saym MUTLU ise "Küresel Kamusal Mallar Bağlanımda Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunlan" konusunda tebliğlerini sunacaklar. Gerek oturum yöneticiliğiyle, gerekse biraz önce armağan ettiği kitaplanyla teşekkürlerimizi arz edeceğimiz, oturumumuzun başkanı Uruk Üniversitesi Öğretim Üyesi ve Eski Müsteşarımız Saym Doç.Dr. Erdoğan ÖNER'i oturumu yönetmeleri için kürsüye arz ediyorum

Oturum Başkanı (Doç.Dr. Erdoğan ÖNER): Küresel kamusal mallarla ilgili ikinci oturuma başlarken hepinizi saygıyla selamlıyorum. Küresel kamusal mallar konusu yeni bir konu, en azından benim için yeni. Çok da ilginç bir konu. Ben birinci oturumdaki açıklamalardan da etkilendim ve anladım ki bu konu bir yerde insanların geleceğiyle ilgili. Böylesine önemli olan bu konuyu ele almaya, değerli arkadaşlanmızın tebliğleriyle devam ediyoruz. İki grup halinde konuşmalar yapılacak. Birinci kısımda İstanbul Üniversitesi'nden Saym ProfDr. Hülya KİRMANOĞLU, Yrd.Doç.Dr. Binhan Elif YTLMAZ ve Arş.Gör.Dr Nazan SUSAM arkadaşlarımız "Maliye Teorisinin Çıkmazı: Küresel Kamusal Mallar" konusunu sunacaklar. İkinci olarak da Marmara Üniversitesinden Sayın Prof. Dr. Ayşegül MUTLU. Saym MUTLU, "Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunlan" konusunda tebliğlerini sunacaklar. Kalan sürede de tartışma, soru-cevap şeklinde bir bölüm de yaparız. Onun da yararlı olacağım ümit ediyorum. Buyrun Hocam.

Prof. Dr. Hülya KİRMANOĞLU: Teşekkür ederim Sayın Hocam. Değerli Hocalanm, Değerli Meslektaşlarım.

MALÎYE TEORİSFNtN ÇIKMAZI: KÜRESEL KAMUSAL MALLAR (KALKINMA YARDIMLARI İÇİNDE KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN FİNANSMANI)

Prof. Dr. Hülya KİRMANOĞLU*

Yrd. Doç. Dr. Binhan Elif YILMAZ**

Dr.Nazan SUSAM*"

GİRİŞ

Farklı kamu ekonomisi teorilerinde, devletin ne olduğu sorusunun temelinde yatan davranışsal varsayımlar farklı olmakla birlikte, devlet, belirli ulusal sınırlar içinde siyasi erke sahip olan tek kurumdur. Ancak günümüzde, adına küreselleşme denilen, ulusal sınırlar ötesi ilişkilerin ve mübadelelerin ulusiçi ilişkilerin önüne geçmesi ile birlikte, teori, gerçekliğin tamamını açıklayamaz hale gelmiştir. Aktörleri yeniden tanımlamak, rolleri ve ilişkileri, küresel dünyadaki ilişkileri kavrayacak şekilde yeniden modelleştirmek, aslmda çokdisiplinli bir bilimsel araştırma alam gerektirecektir.

Bu çalışma, literatüre 'küresel kamusal mal'[1] olarak yerleşmeye başlayan kavramın, yerleşik kamu maliyesi teorik araçları ile analiz edilmesinin, dünyanın bugünkü siyasi yapılanması içinde mümkün olmadığı görüşünden hareketle, bu 'mallann* gerçekte ne olduğu sorusuna cevap aramaya çalışmaktadır. Konu son derece karmaşık ve çok disiplinli bir konudur. Bütünü oluşturan parçalar arasında uluslar arası ilişkiler, devletler hukuku, ilgili teknik alanlar (çevre, sağlık, güvenlik, bilgi, haberleşme vs.) gibi birçok disiplin doğrudan veya dolaylı olarak yeralrnaktadır. Ancak bütün bunlann üstünde, konu, en azından bugünkü görünüşüyle, asıl olarak bir kalkınma meselesi olarak ortaya çıkmaktadır. İlgili literatürü mcelea^ğimiz zaman, dünyada yoksulluk ve kalkınma sorunu olarak mevcut plan bir çok sorunun, 'küresel kamusal mal' olarak yeniden tanımlandığını görmekteyiz. Birçoğu dışsal maliyet ya da faydaların sınırlarötesi yayılması olarak tezahür eden bu durum, günümüzün küreselleşmiş dünyasında daha belirgin olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak, bu dışsallıklan ortadan kaldıracak ya da koordine edecek bir dünya devleti mevcut olmadığı için, konu, bir çok örgüt arasında bölünmüş durumdadır. Bu dışsalhklann daha çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında ortaya çıkması nedeniyle, finansman konulan büyük ölçüde kalkınma yardımlan ile iç içe geçmektedir. Ancak, gelişmiş ülkelerin kalkınma yardımlarının dağılımım incelediğimiz zaman, küresel kamusal mallann payının oldukça düşük olduğu gözükmektedir.

Çalışmamız iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde küresel kamusal malların tanımları ve sınıflandırmaları konusu ele alınmış ve maliye teorisi kavramları ile analiz edilip edilemeyecekleri araştırılmıştır. İkinci bölümde ise konunun daha çok bir kalkınma konusu olduğu tespitinden yola çıkarak küresel kamusal mallar ile kalkınma arasındaki bağlantılar incelenmiş ve küresel kamusal malların finansmanı konusu kalkınma yardımları içinde ele alınmıştır.

' İstanbul Üniversitesi, tktisat Fakültesi, Maliye Bölümü
" İstanbul Üniversitesi, tktisat Fakültesi, Maliye Bölümü
*" İstanbul Üniversitesi, tktisat Fakültesi, Maliye Bölümü

' Çalışmamızda küresel kamusal mal olarak ifade edilen mallar, bölgesel kamusal mallan da kapsamaktadır (Bu çerçevede "uluslar arası kamusal mal" olarak tanımlanabilir).

I. KÜRESEL KAMUSAL MALLAR

1. Küresel Kamusal Mal Tanımlan ve Sınıflandırılmaları:

Küresel kamusal mal kavramı, ilk kez 1999 yılında *Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı* tarafindan yapılan "Global Public Goods"[2] adlı çalışma ile kapsamlı bir şekilde gündeme gelmiştir (Kaul, 2001). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafindan yapılan bu çalışma, kalkınma faaliyetlerini de içine alan geniş kapsamlı bir küresel kamusal mal tanımını esas almıştır. Bu tanımda küresel kamusal mallar iki kritere bağlanmıştır. Bunlardan birincisi küresel kamusal mallann tüketiminde rekabet ve mahrum etme söz konusu değildir. Yani, ülkeler arasında küresel kamusal mallar için rekabet yoktur ve bireyler bu mallan kullanmaktan mahrum edilemez (Ferroni ve Mody, 2002: 6). İkincisi ise bu mallann faydalan tüm dünya ülkelerine yayılmaktadır. Yani, sadece belirli bir grup ülkeyi değil tüm ülkeleri, tüm toplumları, bugünkü ve gelecekteki tüm nesilleri kapsamaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının yaptığı çalışmalara göre küresel kamusal mallar ve bu mallara ilişkin faydalar, bütün insanlık için yapılacaktır (Kaul, vd.: 1999).

Küresel kamusal malların tanımlanması ve buna bağlı olarak sınıflandırılması çok çeşitli açılardan yapılmaktadır, Küresellik boyutunu ön plana çıkartan tanımlar olduğu gibi, kamusallık boyutunu ön plana çıkartan tanımlar da vardır: Birinci boyutta, kriter, faydanın yayılma alanı olmaktadır. Bu mallar, faydalarının yayılma alanı itibarıyla, yerel, ulusal, bölgesel veya küresel olabilir. Küresel kamusal mallarda, yayılan, çoğu zaman faydalar yerine zararlar olmaktadır.

Kamusal zararlar da kamusal mallar gibi dışsallığın mutlak olarak mevcut olduğu alanlardır. Uluslararası kamusal malların önemli bir kısmı 'küresel kamusal zararlar' şeklindedir ve bu durum, aslında, negatif dışsalhkların sınırlar ötesine yayılmış halidir, '...salgın hastalıklar, asit yağmurları, küresel ısınma, ülkelerarası terörizm, çölleşme, mali istikrarsızlıklar, kötüleşen işgücü standartları gibi durumlar son yıllarda sınırötesi yayılmaları artıran örnekler olmuştur' (Kanbur, Sandler, Morrison, 1999: 56).

Tüketimden mahrum bırakmanın mümkün olmaması, diğer bir deyişle bedel ödemeyenin de hizmeti kullanması özelliği kamusal mallarda, piyasanın teknik olarak işlemesini mümkün kılmayan bir durumdur. Bu durum, bilindiği gibi, tercihlerin (taleplerin) açıklanmaması ve dolayısıyla kamu mallarında eksik sunum sorununun nedenidir. Bedavacılık sorunu, tüketimden mahrum bırakma niteliğinin olmadığı yerel ve ulusal kamusal mallarda ortaya çıktığı gibi, küresel kamusal mallarda da çıkmaktadır. Bu durumda bazı fayda elde eden birimler, finansmana katılmayacak ve eksik sunum ortaya çıkacaktır. Ancak küresel kamusal mallarda eksik sunumun ortaya çıkması ve telafisi mekanizmaları çokfarklıdır.

Ulusal veya yerel kamusal mallarda, etkin sunum, piyasa talebinde olduğu gibi, taleplerin açıklanması ile değil, merkezi ya da yerel idarenin bu talepleri 'biliyor olması', diğer bir deyişle, siyasal mekanizmanın işlemesi ile sağlanır ve bunların finansmanı da, çoğu zaman, faydalanma ilkesine göre değil, ödeme gücü ilkesine göre gerçekleştirilir. Küresel kamusal malların sunumunda, böyle bir küresel devlet mevcut olmadığı için, etkin küresel kamusal mal düzeyini bulmak, Todd Sandler'in deyişiyle 'kutsal kaseyi aramaya' benzemektedir (Sandler, 2002:131).

Küresel kamusal mallar, klüp malı niteliğinde de olabilir. Bu durumda, kamusal malın kullanımı ancak klübe dahil olmak, yani kullanım bedeli ödemek ile mümkündür. 'Tam kamusal mallann aksine, klüp mallannda kalabalıklaşma dışsallığını hesaba katan (içselleştiren) giriş ücreti ödeme mekanizması, bu mallarda kaynak tahsisinin daha etkin olmasını sağlar' (Kanbur, Sandler, Morrison, 1999: 62). Bazı küresel kamusal mallar, örneğin, haberleşme uydularının ülkeler tarafindan ortak olarak kullanılması (INTELSAT gibi) klüp malı niteliğindedir.

- Kaul I., Gnınberg I. and Stem A. *(\999)* Global Public Goods : International Cooperation in the 21 st Century, UNDP, New York.

Bir başka çalışmada mallann kamusallığı 3 boyutta incelenmektedir. Kaul-Mendoza bu analizi kamusallık üçgeni adım verdikleri bir şekil aracılığıyla açıklarmşlardır (Kaul-Mendoza, 2003: 92). Buna göre, üçgenin bir köşesi 'tüketimde kamusallık', ikinci köşesi 'faydaların dağilımında kamusallık' ve üçüncü köşesi 'karar almada kamusallık' dü^ylerini oluşturmaktadır. Her üç düzey de tam olarak kamusal olan ideal bir üçgen kavramına göre değerlendirildiği zaman, mevcut küresel mal örnekleri çeşitli ara durumlar oluşturmaktadır.

Şöyle ki:

1. Tüketimde ve faydaların dağılımında tam olarak kamusal, ancak karar alma düzeyinde tam olarak kamusal olmayan durumlar
2. Tüketimde ve karar alma düzeyinde tam olarak kamusal, ancak faydaların dağılımında tam olarak kamusal olmayan durumlar
3. Tüketimde tam olarak kamusal, ancak karar alma düzeyinde ve faydaların dağılımmda tam olarak kamusal olmayan durumlar
4. Her üç düzeyde de tam olarak kamusal olmayan durumlar

Kaul-Mendoza, bu sınıflandırmanın içini çok fazla doldurmamışlar, sadece bu konuyu tartışmaya açmışlardır.

Bugün dünyada hiçbir küresel kamusal malın üretim sürecinde tam olarak kamusallık veya karar alma sürecinde tam olarak katılım göriilmemektedir. Birçok küresel kamusal malın üretim ve finansman kararlan, gelişmiş ülkeler tarafından veya karar organlarında ağırlıklı olarak gelişmiş ülkelerin yer aldığı uluslar arası kuruluşlar tarafından verilmektedir. 'Gelişmekte olan ülkeler, gündem belirleyen değil gündem alıcı ve hatta politika alıcı ülkelerdir... Birçok gelişmekte olan ülkenin, ulusal kurumsal kapasitenin zayıflığı, müzakerelerdeki etkilerini de azaltır' (Kaul vd., 2003: 31-33).

Küresel kamusal mallann çok azı için, faydaların (zararların) dağılımmda tam veya tama yalan bir kamusallıktan söz edilebilir. Küresel ısınma ve diğer bazı çevresel sorunlar buna örnek olarak gösterilebilir. Belki daha fazla sayıda küresel kamusal mal için tüketimde tam bir kamusallıktan söz edilebilir. Çevresel sorunlara ilave olarak, bu duruma örnek olarak bilimsel buluşlan gösterebiliriz.

Kaul-Mendoza, bir başka düzeyde ise, kamusal mallan 3 kategoride ele almaktadırlar (Kaul-Mendoza, 2003: 87): 1. teknik olarak dışlanamaz mallar 2. kamusal olarak tasarlanmış mallar 3. kendiliğinden kamusal olan mallar.

Küresel kamusal mallar, ne kadar piyasalar tarafından sunulan/yayılan mallar veya ne kadar devletler/devletler üstü örgütler tarafından kontrol edilebilen mallardır, biçiminde bir ayınm yapılabüir. Bu durumu şöyle açıklayabiliriz. Bazı kamusal mallar (iyilikler veya kötülükler şeklinde olabilir) ya doğal olarak öylece vardırlar (okyanuslar, atmosfer vs); veya teknolojik (çevre sorunlan, bilimsel buluşlar), sosyal (hastalıklar, terör olaylan) veya iktisadi (mali istikrarsızlıklar) nedenlerle ortaya çıkmışlardır. Bunlar bir kere ortaya çıktıktan sonra, bunlara ulaşma (kamusal iyilikler için, örneğin internet) veya bunlardan kaçınma (kamusal zararlar için, örneğin salgm hastalıklar) için gösterilen çabalar, kamusal alan içinde örgütlenebilir[3].

[3] Kaul-Mendoza, esasen piyasanın da, devletin de kamusal alanın bir parçası olduğunun savunulabileceğini söylerler: 'Piyasa büyük ölçüde kamusal bir kurumdur. Ne kadar çok aktör katılırsa, piyasa, o kadar rekabetçi ve potansiyel olarak o kadar etkin olacaktır. Elbette ki piyasaya katılmak için, kişinin bir karşılık ödemesi gereklidir ve birçok kişinin bu karşılığı Ödeyecek imkanlarının olmayışı, piyasanın kamusal bir mal olmadığım değil, bir gelir dağılımı sorunu olduğunu gösterir' (Kaul-Mendoza, 2003: 88).

Bazı yazarlar küresel kamusal mallann, atmosfer, ozon tabakası ve okyanuslar gibi doğal olarak küresel olardan dışında, büyük bir kısmının iradi olarak küreselleştirilmiş olduklarım, küreselleşme süreci içinde ülkeler benzer şekilde karar alma ve kural koyma yoluna gittikleri için, bu mallann küresel karakter kazandıklarını, yani küreselleşlmldiMerini ifade ederler (Kaul vd., 2003: 10).

Tablo 1'de, çeşitli küresel kamusal mal örneklerinin gerek fayda, gerekse maliyet yönünden, tüketirninden dışlanamazlık ve faydada rekabet olmaması kriterlerine göre ne düzeyde değerlendirildiğini izleyebiliriz. Buna göre, ortak mülkiyet mallan niteliğindeki mallarda (okyanuslar ve atmosfer gibi) aşın kullanım, tam kamusal nitelikli mallarda eksik sunum, klüp malı niteliğindeki mallarda (internet gibi) ise eksik kullanım söz konusudur.

Dünya Bankası'nın daha çok üzerinde durduğu bir sınıflandırma ise küresel kamusal mallann 1. çekirdek mallar, 2. tamamlayıcı mallar olarak sınıflandınlmasıdır. Yukanda sözü edilen, tüketimde kamusallık ve faydaların dağılımında kamusallık meselesi bu bağlamda değerlendirilmelidir. Dünya Bankası'nın yaptığı bu sınıflandırmaya göre, küresel kamusal mallar tüm ülkelere eşit olarak dağılsa bile, faydalarının ortaya çıkması için ilgili ülkelerde bazı temel altyapı hizmetlerinin mevcut olması gerekir ki, bu da kalkınma ile ilgili bir meseledir. Kalkınmışlık düzeyi yüksek olan ülkeler, aynı miktarda bir kamusal maldan daha fazla fayda sağlarken, düşük olan ülkeler yeterince fayda sağlayamayacaklardır. Örneğin, salgm hastalıkların önlenmesi, "çekirdek" niteliğinde, yoksulluğun önlenmesi ve genel sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi gibi ulusal düzeydeki hizmetler ise "tamamlayıcı" niteliğinde küresel kamusal mal olarak değerlendirilmektedir (Binger, 2003).

Tablo 1. Küresel Kamusal Mal Örnekleri

	Faydalar			Karşılık gelen zararlar		
	Dışlana-maz	Faydada rekabet yok	Sunum sorunları		Dışlanamaz	Faydada rekabet yok
Çevre						
Okyanuslar	Evet	Hayır	Aşırıkullanım	Havadan veya toprak-tan bulaşan kirlenme	Kısmen	Evet
Atmosfer	Evet	Hayır	Aşırıkullanım	Küresel ısınma	Evet	Evet
Bİo çeşitlilik	Evet	Evet	Aşırıkullanım	Türlerin azalması	Evet	Evet
Sosyal						
Evrensel insanhakları	Kısmen	Evet	Eksik kulla-nım	Kötü muamele, ayırımcılık	Kısmen	Evet
Yoksulluğun önlenmesi	Hayır	Hayır	Eksik sunum	Suç, yolsuzluk; eşitsizlik		
Sağlık	Evet	Evet	Eksik sunum	Salgın hastalıklar	Evet	Evet
Barış ve güven-lik	Evet	Evet	Eksik sunum	Savaş ve çatışma	Kısmen	Evet
Ekonomik						
Mali istikrar	Kısmen	Evet	Eksik sunum	Mali krizler	Evet	Evet
Serbest Ticaret	Kısmen	Evet	Eksik sunum	Bölünmüş piyasalar	Evet	Evet
Altyapı						
İnternet	Kısmen	Evet	Eksikkullanım	Girişte engeller (altyapı sorunları)	Kısmen	Evet
Bilgi	Kısmen	Evet	Eksikkullamm	Gizlilik	Kısmen	Evet
Yönetişim	Kısmen	Evet	Eksik sunum	Yolsuzluk, adaletsizlik	Kısmen	Evet

Kaynak: (Gardiner-le Goulven, 2002)'den aktaran: Binger, 2003: 32.

2. Küresel Kamusal Malların Sunulma Süreci:

Küresel kamusal mallann sunulma süreci oldukça karmaşıktır. Bazı yazarlar, kamusal mallann sunumu bakımından dünyanın bugünkü durumunu, çok fazla aktör olduğu için, ortaçağ dünyasına benzetmektedirler (Kaul vd., 2003: 5).

Küresel kamusal malların toplam sunum düzeyi farklı yöntemlerle değerlendirilmektedir. Farklı küresel kamusal mallar (zararlar) için farklı yöntemler mevcuttur. Bu yöntemler küresel kamusal malın sunum miktarının tek tek bireylerin (ülkelerin) sundukları miktarların nasıl bir fonksiyonu olduğuna ilişkindir ve esas olarak üç yöntem vardır:

2.1. Toplama: Bu yöntemde toplam kamusal mal (veya kamusal zarar) miktan, bütün kullanıcıların 'katkılarının* toplamına eşittir. Bu yöntem daha çok çevre ile ilgili hizmetlerde ortaya çıkar. Örneğin, atmosfere yayılan toplam sera gazı, bütün ülkelerin yaydıklan gazın toplamına eşittir. Aynı şekilde, toplam gaz emisyonundaki azalma, her bir ülkenin bu emisyonu kısma miktarlannm toplamına eşit olacaktır. Diğer bir deyişle, toplam miktar değişmemek üzere, bir ülkenin emisyonundaki artış, bir diğerindeki azalış ile telafi edilebilir.

2.2. **En iyi vuruş:** Bu teknolojide sunulan kamu malının miktan, bu malı en yüksek düzeyde üreten ülkenin sunum düzeyine eşittir. Örneğin, bilimsel araştırmalarda, toplam hizmet düzeyini belirleyen unsur, bu hizmeti en yüksek düzeyde sunan ülkenin sunum miktan olacaktır.

'Kalkınma yardımlan bağlamında, hizmetlerin 'en iyi vuruş' özelliğine göre davranmak çoğu zaman şu anlama gelmektedir: Bu hizmetlerin yapılması için gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere doğru kaynak aktarmaya gerek yoktur, gelişmiş ülkeler bu hizmetleri kendi ülkelerinde sundukları zaman faydalan nasıl olsa yayılacaktır' (Kanbur, Sandler, Morrison, 2003: 71).

2.**3. Zayıf Halka Teknolojileri:** Bu sunum tekniğinde, kamu malının sunum miktarım belirleyen unsur, en zayıf halka yani en az katkıyı yapan ülkedir. Örneğin, bir salgın hastalık durumunda, bütün ülkeler ne kadar önlem alırlarsa alsınlar, eğer bir ülke önlem almada zayıf kalırsa, diğerlerinin aldıklan önlemler etkisiz kalır. O halde, kalkınma yardımlanmn en zayıf halkaya yönelmesi, küresel kamusal mal sunumunu artıracaktır.

3. Küresel Kamusal Malların Sunumunda Etkinlik ve Adalet Kavramları

Kamu maliyesi teorisi disiplininde en temel iki kavram, etkinlik ve adalettir. Küresel kamusal mallann sunumu, kabul edilmiş maliye teorisi içinde incelendiği zaman, etkinlik ve adalet kavramlarının nasıl ve hangi kriterlere göre değerlendirileceği konusu önemli olmaktadır. Bu çerçevede, etkinlik için, etkin sunum birirninin faydanın yayılma alanı açısından incelenmesi (yerindenlik), bedavacılık sorunu ve bedavacılık sorununun çözümü için gerekli olan koordinasyonun sağlanması konularına değinilecektir. Adalet konusunda ise, küresel kamusal mallar söz konusu olduğu zaman, konuyu yerleşik kamu maliyesi terimleri ile irdelemek yeterli olmamaktadır.

3.1. Etkinlik

Kamu maliyesi teorisinde, kamu mallarının etkin sunum birimini belirleyen temel unsur, faydanın yayıldığı alandır. Örneğin savunma gibi ulusal bir kamusal mal, merkezi devlet tarafından sunulurken, park alanlan yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır. Öyleyse, faydalan tüm dünyaya veya dünyanın belirli bir bölgesine yayılan hizmetler için optimal sunum birimi, bu alanlarda örgütlenmiş olan birimler olacaktır. Bu ilke literatürde yerindenlik ilkesi (subsidiarity) olarak adlandınlmaktadır. '..Kamu malının faydalarının yayılma aralığı ile hizmeti sunan kurumun yetki alanı arasında tam bir örtüşme olmalıdır. Örneğin faydası Afrika kıtasına veya onun bir alt bölgesine yayılan bir hizmeti, Dünya Bankası'nın değil Afrika Kalkınma Bankası'nın sunması daha uygun olur' (Kanbur, Sandler, Morrison, 1999: 58). Yerindenlik ilkesinin uygulanabilmesi için, faydanın yayıldığı alan ile karar alan birliğin yetki alanının örtüşmesi gerekir. Eğer, fayda alanı vergilemenin

yay>\l<k& alaru (yetki alaruru) aşryorsa, yine. eksik &uaum ortaya çıkacaktur, ve e|er faydalar, yetki alanından küçükse, yani bazı ülkeler fayda elde etmediği halde vergi ödüyorsa, ortaya çıkan hizmet miktarı optimum düzeyin üzerinde olacaktır (Kanbur, Sandler, Morrison, 1999: 61, Kaul, Mendoza, 2003: 91). Kalkınma ile ilgili küresel kamusal mallann finansmanında vergi yerine kalkınma yardımları kullanıldığı dikkate alınırsa, yerindenük İlkesinin çok fazla anlam ifade etmediği düşünülebilir.

Küresel kamusal mallarda da aynı, ulusal kamusal mallarda olduğu gibi, bedavacılık meselesi ortaya çıkmaktadır. Ancak şu farkla ki, ulusal düzeyde, devlet, finansmana katılımı zorlayıcı bir güç olarak var olduğu halde, küresel düzeyde böyle bir devlet yoktur. Bunun yerine, özellikle standart koymanın geçerli olduğu hizmetlerde (örneğin çevre ile ilgili bazı hizmetler) uluslar arası protokoller yapılabilir, ancak bunlar hiçbir şekilde bedavacılığı Önlememektedir.

Diğer taraftan küresel kamusal mallann üretilmesinde işbirliği içinde davranmak her zaman bütün tarafların yararınadır. Bu durumu 'tutuklunun ikilemi' modeli ile açıklayabiliriz. Sandler'in bu konuda verdiği Örnek şöyledir: 'Varsayalım ki, bir birim kamu malı, 5 potansiyel kullanıcının her birine 6 $ fayda sağlarken, 8 $ maliyet getiriyor' (Sandler, 2002: 97). Tek bir kullanıcı açısından bu fayda maliyet hesabı negatif sonuç veriyor, dolayısıyla burada hakim strateji oyuna katılmamak olabilir. Sandler'e göre bu tutuklunun ikilemi probleminden kaçınmanın yolu, ülkelerden bir ya da birkaçının faydasmm ortalamadan çok fazla olması ve kamu malını sunmalan, ya da uluslar arası bir örgütün kamu malı sunumunu organize etmesidir. 'Katkılan koordine eden uluslar arası bir kuruluş (anlaşma, birlik veya uluslar arası birlik gibi) olmadığı sürece ülkelerin uluslar arası kamusal mallann finansmanına olan katkılan eksik kalacaktır' (Kanbur, Sandler, Morrison, 1999:60).

Günümüzde, küresel kamusal mallann sunumu ile ilgili en önemli sorun, faydalan (veya zararlan) tespit edecek, katkılan koordine edecek ve bedavacılığı önleyecek küresel bir örgütün yeterli düzeyde olmayışıdır.

3.2. Adalet

Ulusal kamusal mallarda adalet kavramı ve adalet kriterleri, esas olarak, kamu mallarının maliyetini paylaşmak konusunda ortaya çıkar. Bir görüş, adaletli olanın 'faydalanma ilkesi' olduğu fikrini savunurken (kamusal tercih yaklaşımı), geleneksel kamu maliyesi teorisi ise, daha yüksek gelirlilerin daha fazla ödemesini gerektiren 'ödeme gücü' ilkesini savunur.

Küresel kamusal mallarda ise, bir devletin siyasi erki altında vergi toplanması olayı olmadığı için adalet kavramım biraz daha farklı yorumlamamız gerekir. Küresel kamusal mallarda, adalet konusuna farklı yaklaşmamızı gerektiren şu özellikleri vardır:

1. Küresel kamusal mallarda, fonlar, ulusal kamusal mallarda olduğu gibi tek bir bütçe altında toplanıp sonra dağıtılmak şeklinde değil, aksine, her bir hizmet için tahsis edilen kaynaklar şeklinde kullanılmaktadır.
2. Küresel kamusal mallarda aktörleri, sadece vergi ödeyiciler ve devlet değil, çok çeşitli gruplar oluşturmaktadır.
3. Küresel kamusal mallarda dışsalhk etkisi çok belirgindir. Özellikle çevre ve sağlık gibi konularda temel sorun, sınırlar ötesi yayılan negatif dışsallıklardır.

Bütün bu özelliklerin sonucunda, küresel kamusal mallarda, bu çok sayıda taraf arasında, negatif dışsallıklan azaltacak ve uygun finansman kaynaklarını ortaya çıkaracak bir müzakere sürecinin yaratılması önem kazanmaktadır. Albin'e göre, bu sürecin adil olması küresel kamusal mallann sunumunda adalet için gereklidir (Albin, 2002:2).

Küresel kamusal malların sunumundan herkes farklı derecelerde etkilendiğine göre neden müzakere süreçlerinde tıkanma yaşanıyor? Albin bu soruya cevap olarak 3 neden ileri sürmektedir (Albin, 2002:5-6):

1. Maliyetlerin dağıtımı faktörü: Bu mallarda fayda dağılımı kamusal olduğu halde maliyetler (parasal olarak veya politika düzenlemeleri olarak) çeşitli gruplar arasında dağılır. Gerek ülkeler arasında gerekse bir ülke içinde sektörler arasında bu maliyetlerden kaçınmak için mücadele vardır.

2. Ülkelerin gündem oluşturma çabası: Küresel kamusal mallann değerlendirilmesinde çoğu zaman objektif kriterler uygulamak zordur. Her ülkenin çıkarına olan küresel kamusal mallar farklı olabilir. Bunun sonucu olarak her ülke veya ülke gruplan kendi talepleri doğrultusunda gündem oluşturmaya çalışacaklardır.

3. Küresel etki faktörü: Küresel kamusal mallann ülkeler arası müzakereleri sadece müzakere eden taraflan değil, bir ülkedeki en fakir halkı da ilgilendirmektedir. Küresel boyutta bu etkilerin adil bir şekilde değerlendirilmesi son derece zordur.

Albin'e göre, adil bir müzakere süreci sağlamak için

1. Geniş ve kapsayıcı bir müzakere gündemi oluşturmak,
2. Tüm tarafların temsil edilmesini sağlamak,
3. Kurallann açık, şeffaf ve işbirliğini teşvik edici olması
4. Müzakere yapılan mekanlann tarafsız ve herkese açık olması gereklidir (Albin, 2002: 14-17).

4. Küresel Kamusal Malların Sunumunda Aktörler

Günümüz dünyasında yerel veya ulusal mallar, ulusal devlet örgütlenmesi içinde sunulabildiği halde; bölgesel ve küresel malların sunumu için oluşturulmuş tek bir örgüt yoktur. Uluslar arası kuruluşlar, ulus devletler, sivil toplum örgütleri, özel sektör kuruluşları ve kamu-özel sektör ortaklıkları, küresel kamusal malların sunumu ve politikaların oluşturulması konularında, doğrudan veya dolaylı olarak, etkili olmaktadırlar.

Küresel kamusal mallarda sunum, birçok durumda fiilen üretmek yerine ortak standartlar koyma şeklinde olmaktadır. 'Kurallann alınması, standartların oluşturulması ve ortak kodların yerleştirilmesinde rol alan ajanlar gerek kamu, gerekse özel birimlerden oluşmaktadır... Artık, kamu ve özel, iç ve dış yasal prosedür ve mekanizmalar arasında kesin bir ayırım bulunmamaktadır; yasa koyma ve uygulama, eskisi gibi devlet sistemi hiyerarşisi içinde gerçekleşmemektedir' (Held-McGrew,2003: 189).

Küresel kamusal mallar ve politikalar konusunda, gündem oluşturmak, kural koymak ve izlemek, finansman sağlamak gibi işlevleri olan uluslar arası kuruluşlar arasında en önemlisi, Birleşmiş Milletler teşkilatıdır. 184 ülkenin biraraya gelmesi ile oluşturulan bu teşkilat, bünyesinde, çok çeşitli alanlara ilişkin fonlar banndırmaktadır. Bu fonlar arasında, çevreden sağlığa; uluslar arası mülteciler sorunundan, uluslar arası güvenlik konularına kadar, küresel kamusal mal kapsamına giren hemen hemen bütün alanlar yer almaktadır. Birleşmiş Milletler'in finansman kaynaklan büyük ölçüde üye devletlerden karşılanmakta ve bu devletlerin yaptıkları ödemeler, ödeme gücü ilkesine göre olmaktadır.

Günümüzde, Birleşmiş Milletler Örgütü dışında, küresel kamusal malların sunumunda etkili olan çok sayıda uluslar arası kuruluş, sivil toplum kuruluşu ve devlet-özel kesim ortaklığı şeklinde örgütlenmiş olan kuruluş vardır (Bu kuruluşların önemli olanları arasından seçilmiş bir liste, Ek 3'de gösterilmiştir). '20. yüzyılın başında sadece 37 adet hükümetler arası örgüt ve 176 adet

uluslar arası sivil toplum örgütü mevcut iken, 2001 yüında 6.415 adet hükümetler arası örgüt ve 43.958 adet uluslar arası sivil toplum örgütü mevcuttur' (Held-McGrew, 2002:188).

Ancak bu durum ulus devletlerin zayıfladığı anlamına gelmez. Bazı yazarlar devletin rolünün bu şekilde iyice zayıfladığını savunsa da, bazı yazarlar, bu çok aktörlü dünyada, ulus devlete daha fazla rol düştüğünü savunmaktadırlar (D. Rodrik, 1999, Perraton v.d., 1997). Zaten, ulusal kamusal mallar ile küresel kamusal mallann sunulduğu süreçleri birbirlerinden kesin çizgilerle ayırmak oldukça zordur. Günümüzde, artan küreselleşme sürecine rağmen, küresel kamusal mallan asıl sağlayan ulus devletlerdir. Kaul ve le Goulvin'in tahminlerine göre, bu konuda tam ve kesin veri elde etmek çok zor olsa da, dünyada toplam olarak ulusal kamu mallarına harcanan tutar kabaca 6 trilyon dolardır. Bunun 5 trilyon dolan sanayileşmiş ülkeler, 1 trilyon dolan ise gelişmekte olan ülkeler tarafindan harcanmaktadır. Buna karşılık küresel kamusal mal niteliğinde olan harcamalar çok daha düşük seviyededir. Kaul ve le Goulvin ulusal kamusal mal harcamalan ile küresel kamusal mal harcamalan oranının 1:200 ile 1:400 arasında olduğunu tahmin etmektedirler (2000 yılı için) (Kaul ve le Goulvin, 2003: 340).

Ulusal devletlerin uyguladıktan politikaların küresel kamusal mallann sunumu için iki bakımdan önemi vardır. Birincisi düzenleyici kuralların alınmasında, ikincisi tamamlayıcı mallann sunulmasında.

1. Küresel kamusal mallar, daha önce de belirttiğimiz gibi, çoğu zaman sınırötesi dışsallıklar olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durumda bu dışsallıklann: giderilmesi için harcama yapmak yanında belirli yasal düzenlemelerin yapılması da gerekli olmaktadır. Örneğin çevre ile ilgili düzenlemeler tek tek devletler tarafindan yapılmakta veya yapılması gerekmektedir. Tabii bu düzenlemeler çoğu zaman uluslar arası anlaşmalar çerçevesinde yapılsa da, bunun kesin bir bağlayıcılığı yoktur.
2. Ulusal düzeyde üretilen birçok kamusal mal (küresel kamusal mallann Dünya Bankası tanımında da belirtildiği gibi) küresel kamusal mallann sağlanmasında, diğer bir deyişle sınır ötesi dışsallıklann azaltılmasında, temel teşkil etmekte ve faydalarının ortaya çıkması için ön koşul oluşturmaktadır. Örneğin temel eğitim hizmetlerinin artınlması, salgm hastalıkların önlenmesinde etkili olabilir. Bu açıdan ulus devletlerin rolü hâlâ çok önemlidir. Ancak gelir düzeyi düşük ülkeler sözkonusu olduğunda, aşağıda ele alacağımız gibi, kalkınma ve kalkınma yardımlan meseleleri gündeme gelmektedir.

II. KALKINMA

1. Kalkınma ve Küresel Kamusal Mallar

Küresel kamusal mallann maliye teorisi kavranılan ve araçlan ile analiz edilmesinde gerek teorik gerekse uygulama açısından ciddi sorunlar vardır. Çünkü analiz çerçevesini oluşturacak olan aktörler, finansman araçlan ve karar alma kurallan (henüz) tanımlanmamıştır. Konu, daha çok, gelişmekte olan ülkelerden gelişmiş ülkelere yayılan dışsal maliyetlerin (bazen de tersi) giderilmesi için yapılan kalkınma yardımları biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Birçok küresel nitelikli kamusal mal aslmda kalkınma amacıyla kullanılmaktadır. Çevre, sağlık, politik istikrar, bilgi ve haberleşme gibi hizmetler, gelişmekte olan ülkelerde refahı artıncı hizmetlerdir (Kanbur, Sandler, Morrison, 1999: 56). Ancak bu hizmetlerin, negatif dışsallığı azaltıcı etkilerinden dolayı, yardım veren ülkelere de faydası vardır, zaten bu özellikleri nedeniyle küresel kamusal mal olarak nitelendirilmektedirler.

Kanbur, Sandler ve Morrison'a göre, gelişmekte olan ülkelerin kalkınma ve büyümeleri için çok önemli olan doğrudan yabancı yatırımlar, bu ülkelerin iç yatınm ortamlanyla yakından ilgilidir ve küresel kamusal mallann kalkınma ile ilişki kanallarından en önemli bir tanesi böyle

kurulur. 'Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını engelleyen uluslar arası kamusal zararlar arasında terörizm, uygun olmayan sözleşme hukuku, gıda güvenliğinin olmayışı, hastalıklar sayılabilir* (Kanbur, Sandler, Morrison, 1999:75).

Günümüzde küresel kamusal mallar literatüründe geçerli olan bu söylem, küresel kamusal malların kalkınma ile olan bağlantısını piyasa işleyişi üzerinden kurmaktadır. Buna göre, sınırötesi dışsallıklar (hatta ülke içinde yayılan dışsallıklar) piyasaların düzgün bir şekilde işleyişini bozmakta ve gelişmekte olan ülkelerin kalkınma ve büyümesini engellemektedir. Bu durum bir ölçüde geçerli olsa da, bütün kalkınma sorununu buna bağlı olarak değerlendirmek ne kadar doğrudur? Örneğin yukarıda alıntılamış olduğumuz Kanbur, Sandler, Morrison görüşünde sözü edilen doğrudan yabancı sermaye yatırımları, iktisadi büyüme ile bağlantılı olsa da, acaba kalkınma için yeterli olmakta mıdır? Bu sorunun cevabı bu çalışmanın sınırlarını aşmaktadır.

Sözkonusu literatürde vurgulanan bir diğer husus, küresel kamusal mallann faydalı olabilmesi için (veya küresel kamusal zaararlann ortadan kaldınlabilmesi için) gelişmekte olan ülkelerin temel kalkınma sorunlannı çözmeleri gerektiğidir. Örneğin esas.olarak yoksulluk sorunundan kaynaklanan eğitim, sağlık, gıda yoksunluğu gibi meseleler a^vamejti^ sürece, küresel kamusal zararları ortadan kaldırmak mümkün ohnayacakor. .. .

Gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere doğru, "kalkınma yardımlan" adı altında uygulanan yardımlar, büyük ölçüde ulusal ve küresel kamusal mal finansmanı amacını taşımaktadır. Ancak bazı yazarlar küresel kamusal mallann finansmanının çoğu zaman bir yardım olarak ortaya çıkmasını etkinlik açısından olumsuz olarak değerlendirmektedirler, çünkü bu durumda 'bu malların değeri saptın İmiş olarak yansımakta ve yanlış politika sinyalleri vererek yatınm kararlannı kanşürmaktadır' (Kaul vd., 2002: 5). Ancak daha yaygın olan bir görüş, gelişmekte olan ülkelere yapılan dış yardımların önemli ölçüde küresel faydayı da yan ürün olarak sağladığıdır (Anand, 2002:8). V ' ' ' " . .

Gerek Dünyâ Bankası ve gerekse Birleşmiş .Mületler bünyesinde yayınlanmış olan birçok çalışma raporu ve makalede kalkınma ile küresel kamusal mallar arasındaki ilişkinin pozitif yönlü olduğu ve birbirlerini desteklediği vurgulanmaktadır. Buna göre, küresel kamusal mal ile kalkınma arasında iki yanlı bir ilişki vardır.

Ülkelerin kalkınma konusunda yaşadığı bir çok problemin küresel kamusal mallar ile ilişkili olduğunun ortaya çıkan İması, bu sorunlann giderilmesi konusunda küresel düzeyde kollektif eylemleri teşvik etmektedir. Ancak, günümüzde, bu eylemlerin'hangi etkinlik ve adalet kriterlerine göre yapıldığı son derece tartışmaya açık bir konudur.

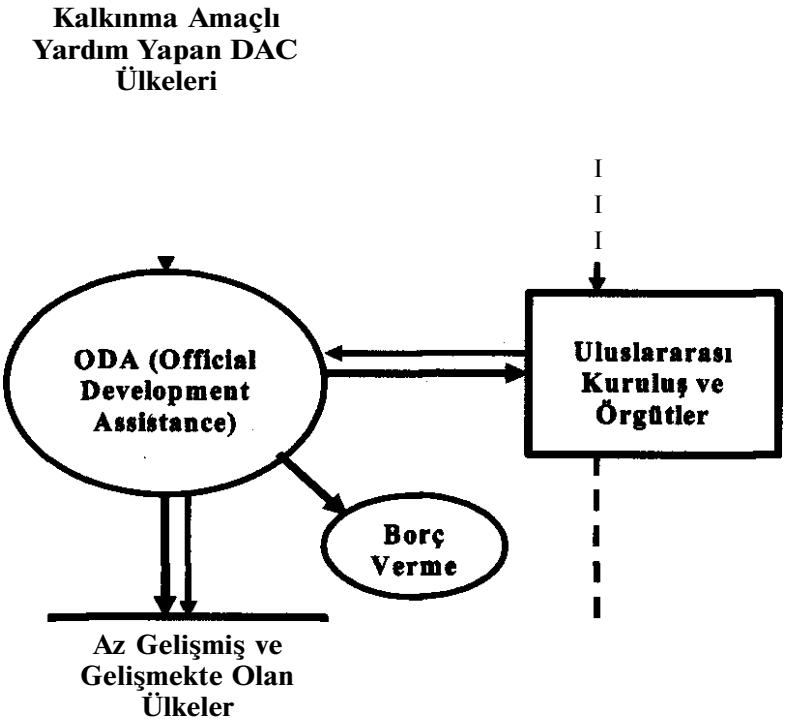
2. Resmi Kalkınma Yardımları (ODA)

Yukanda birçok kez belirttiğimiz gibi, küresel kamusal mal kavramı, kalkınma ve dolayısıyla kalkınma yardımlan konulan ile yakından bağlantılıdır. Resmi kalkınma yardımlan ile küresel kamusal mallann finansmanı birbirlerini iki şekilde etkiler. Birinci olarak, herbiri Eğerinin tamamlayıcısı olabüir veya diğerini kovabilir; ikinci olarak küresel kamusal mallann sunumu kalkınma yardımlannın etkinliğini artırır ve kalkınma yardımlan da küresel kamusal mallardan daha çok fayda elde etmeyi sağlar (Guillaumont, 2002:106).

Geleneksel kalkınma yardımlannda bir yardım verici ülke (donor ülke) veya uluslar arası kuruluş ile gelişmekte olan ülke arasındaki kalkınma yardımından söz edilmektedir. Yardımın yöneldiği hizmet, çoğu zaman, sağlık, çevre, bilgi, banş ve güvenlik gibi küresel kamusal mal gruplan içine giren bir hizmettir. Ancak şu farkla ki, hizmetin faydası sözkonusu ülke sınırlan dışına yayı lmamakta, sadece o ülke ile sınırlı kalmaktadır.

Küresel kamusal mal kavramı ortaya çıkmadan çok önce uluslararasında yayılan ve tüm dünyayı etkileme riski taşıyan sağlık sorunlan için Dünya Sağlık Örgütü (WHO), güvenlik sorunlan için NATO gibi kurumlar faaliyet göstermekteydi. Küreselleşme (birlikte veya Önsel olarak doğan teknoloji ile beraber) çağında, bunlara ilave olarak 'iyi yönetişim*[4] ve 'bilgi-enformasyon* (ussallıklarını görmekteyiz. Resmi kalkınma yardımlan (ODA),[5] gerek DAC (Development Assistance Committee) üyesi ülkeler gerekse bazı uluslar arası kuruluşlardan sağlanmaktadır. Çalışmamızın bundan sonraki bölümünde bu yardımların 2000-2004 yıllan arasındaki toplam tutarını ve bunlar içinde ne kadarının küresel kamusal mallar ile ilgili olduğunu inceleyeceğiz.

Aşağıdaki şemada gelişmekte olan ülkelere, resmi kalkınma yardımlarının başlıca 4 kanaldan aktığı görülmektedir: 1. Doğrudan doğruya gelişmiş ülkelerden 2. ODA kapsamında gelişmiş ülkelerden 3. Doğrudan doğruya Uluslar arası Kuruluşlardan 4. ODA kapsamında Uluslar arası Kuruluşlardan ki; bu fonların bir kısmı yine DAC ülkelerinden gelmektedir. Aynca ODA fonlarının bir kısmı borç verme amacıyla kullanılmaktadır.



[4] tyi yönetişimin içine genel olarak, bütün piyasaların küresel kurallara göre çalışması ilkesi doğrultusunda işgücü standartları, mali piyasaların düzenlenmesi, sözleşme hukuku, mülkiyet haklan gibi konular da girmektedir.

[5] ODA (Official Development Assistance), resmi (merkezi ve yerel hükümetler veya onların temsilcileri) nitelikli bir kalkınma yardımları kategorisidir. Bu yardımların en az yüzde 25'i bağış olmak üzere düşük faizli kredi şeklinde olabilir.

[6] DAC Ülkeleri: Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Kanada, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Portekiz, İspanya, İsveç , İsviçre, İngiltere, ABD.

Uluslararası Kuruluşlar: Dünya Bankası (WB): IDA
Bölgesel Kalkınma Bankaları (RDB): AfDF, AsDF
Birleşmiş Milletler (UN): UNDP, UNICEF, UNAIDS, UNFPA
EC, ECF

Gelişmekte Olan Ülkeler Bkz. Ek 2.

2.1. DAC Ülkeleri Tarafından Yapılan Resmi Kalkınma Yardımları

Aşağıdaki tablolarda kalkınma yardımı veren ülkelerin fonlarının 2000-2004 yıllan arasındaki dağılımı görülmektedir. Bu tablolarda bizi daha çok ilgilendiren konu, DAC üye ülkelerinin resmi kalkınma yardımlandır. DAC ülkelerinin 2000-2004 yıllan itibari ile toplam yardımlarının yüzde 50*sinden fazlası bu kapsamdadır. Bunun dışında doğrudan ülkelere yapılan özel yardımlar, sivil toplum örgütlerine (NGO) yapılan yardımlar ve diğer yardımlar vardır.[7] Tablo 2'den görüldüğü üzere, DAC ülkeleri tarafindan yapılan resmi kalkınma yardımları, kendi içinde de üç gruba ayrılmaktadır.

Birinci grupta yer alan yardımlar asıl olarak teknik, idari ve gıda yardımı türünde yardımlardır. DAC ülkelerinden yapılan toplam yardımların önemli bir kısmı (Örneğin 2004 yılı için yüzde 72'si) bu gruba girmektedir. Aktan lan bu yardımların bir kısmı küresel kamusal mal olarak gözükmektedir.

İkinci grup borç verme olarak gözükmekte, ancak son yıllarda önemli bir kalem oluşturmamaktadır.

Üçüncü grupta yer alan yardımlar ise, bazı uluslararası kuruluş ve örgütlere gitmektedir. Bu gruplan da özellikle, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, Bölgesel Kalkınma Bankası ve EC olarak ayırmak mümkündür. Bunların bir kısmı da yine küresel kamusal mallann finansmanı için kullanılmaktadır.

Tablo 2.2000-2004 Yılları Arası DAC Ülkeleri Tarafından Yapdan Toplam Resmi Kalkınma Yardımları (Milyon Dolar)

	2000	2001	2002	2003	2004
1. Offtelal Devetopment Assistance(OQA)	53,748.5	52,435.4	58,292.0	69,085.3	79,511.8
a. Ülkelere yapılan temel yardımlar	33,039.6	33,522.1	39,813.4	50,908.3	57,322.0
(Teknik Yapılanma	12,767.0	13,601.8	15,451.9	18,352.4	18,763.7
II. Kalkınma amaçlı yiyecek yarefem	1,179.5	1,007.2	1,086.3	1,195.7	1,168.7
Hl. Atf kurtarma	3,573.7	3,275.6	3,869.3	6,220.5	7,331.8
İv. Borç affı	2,045.2	2,514.2	4,533.8	8,337.8	7,083.7
v. Yönetim Maliyetleri	3,082.7	2,964.3	3,027.5	3,519.8	3,998.7
b. Borç verme	3,024.4	1,601.5	938.8	(1,152.6)	(2,936.6)
c. Uluslararası Kuruluşlara Yapılan Katkı	17,685.5	17,311.0	17,539.9	19,329.6	25,126.4
i.UN	5,185.1	5,233.3	4,634.2	4,693.6	4,925.3
II.EC	4,950.1	4,945.8	5,695.4	6,945.8	8,909.9
HUDA	3,672.0	3,598.7	3,278.9	3,119.8	5,699.9
fv. Bölgesel Kalkınma Bankası	2,186.8	1,490.9	1,812.9	1,733.7	2,275.4
Z Diğer Yarcamiar	(4,325.9)	(1,588.9)	(45.3)	(347.5)	(5,598.7)
3. Ülkelere Yapılan Özel Yarcamiar	78,127.6	49,745.2	6,251.6	47,031.4	64,081.9
4. NGO	6,933.8	7,289.3	8,768.4	10,240.0	11,306.7
Toplam	134,484.9	107,880.9	73,266.6	126,009.2	148,646.4

	200C	2001	20Q2	200:	2004
Rasrri Yardımlar / Toplam Yardırlar	40°/	49%	80°/ı	55"/o	53%
Jketere Yapılan Ctael Yanarriar/ Toplam Yardıniar	58%	46%	9°,6	37°/	43%
NGO yarrjrrian/ Toplam Yananlar	5%	7%	12°,i	8*D	8%

Kaynak: www.oecd.org/dataoecd/52/9/1893143.xls

[7] Çalışmamızda sadece ODA kapsamındaki resmi kalkınma yardımları dikkate alınacaktır.

Tablo 3'den görüleceği üzere, 2000-2004 arası yıllar itibari ile DAC ülkeleri tararından toplam olarak 313.073 milyon dolarlık resmi yardım yapılmıştır. Bu miktar, sözkonusu ülkelerin yaptıkları toplam yardımların yüzde 53'ünü oluştorıaktadır. Aynca Tablo 3*den görüleceği üzere, DAC ülkeleri tarafından yapılan resmi toplam yardımların, ülkelerin milli gelirlerine oranı ortalama olarak %0.24 gibi çok düşük bir oranda gerçekleşmektedir. Katkı yapan ülkeler arasında milli gelire oran olarak en büyük katkıyı Norveç, İsveç, Lüksemburg ve Hollanda ve en küçük katkıyı ise ABD yapmıştır.

Tablo 3. DAC Ülkelerinin Yaptıkları Toplam Resmi Yardımlar (Bin Dolar)

	Bin Dolar						Milli gelirin % olarak				
	2000	2001	2002	2003	2004	Toplam	2000	2001	2002	2003	2004
Avustralya	987.140	872.780	986.740	1.218.600	1.460.130	5.527.390	0,27	0,25	0,26	0,25	0,25
Avusturya	439.700	633.090	520.160	504.780	677.630	2.775.360	0,23	0,34	0,26	0,20	0,23
Belçika	819.660	867.320	1.071.590	1.853.400	1.463.310	6.075.280	0,36	0,37	0,43	0,60	0,41
Kanada	1.743.600	1.532.750	2.004.160	2.030.600	2.599.130	9.910.240	0,25	0,22	0,28	0,24	0,27
Danimarka	1.664.180	1.634.420	1,643.240	1.748.160	2.037.130	8.727.130	1,06	1,03	0,96	0,84	0,85
Finlandiya	370.840	389.000	462.190	558.490	655.350	2.435.870	0,31	0,32	0,35	0,35	0,35
Fransa	4.104.710	4.198.030	5.486.150	7.253.090	8.472.560	29.514.540	0,30	0,31	0,37	0,40	0,41
Almanya	5.030.000	4.989.500	5.324.430	6.784.180	7.534.210	29.662.320	0,27	0,27	0,27	0,28	0,28
Yunanistan	226.000	201.540	276.130	362.160	464.590	1.530.420	0,20	0,17	0,21	0,21	0,23
İrfanda	234.000	286.530	397.750	503.560	607.440	2.029.280	0,29	0,33	0,40	0,39	0,39
İtalya	1.376.260	1.626.950	2.332.130	2.432.850	2.461.540	10.229.730	0,13	0,15	0,20	0,17	0,15
Japonya	13.507.960	9.846.820	9.282.960	6.879.660	8.905.550	50.422.950	0,28	0,23	0,23	0,20	0,19
Lüksemburg	122.970	138.940	146.760	193.830	235.590	838.090	0,71	0,76	0,77	0,81	0,83
Hollanda	3.134.780	3.172.490	3.338.010	3.972.170	4.203.620	17.821.270	0,84	0,82	0,81	0,80	0,73
Yeni Zelanda	113.220	111.660	121860	165.440	212.100	724.280	0,25	0,25	0,22	0,23	0,23
Norveç	1.263.560	1.345.910	1.696.090	2.042.160	2.198.660	8.546.380	0,76	0.80	0,89	0,92	0,87
Portekiz	270.620	268.450	322.580	319.600	1.031.050	2.212.300	0,26	0,25	0,27	0,22	0,63
İspanya	1.194.820	1.737.040	1.712.210	1.961.260	2.436.990	9.042.320	0,22	0,30	0,26	0,23	0,24
İsveç	1.798.950	1.665.600	2.011.560	2.400.110	2.722.010	10.598.230	0,80	0,77	0,84	0,79	0,78
İsviçre	890.370	908.210	938.870	1.299.490	1.545.440	5.582.380	0,34	0,34	0,32	0,39	0,41
İngiltere	4.501.260	4.578.990	4.924.340	6.282.140	7.882.690	28.169.420	0,32	0,32	0,31	0,34	0,36
ABD	9.954.890	11.429.350	13.290.070	16.319.520	19.704.910	70.698.740	0,10	0,11	0,13	0,15	0,17
Toplam	53.749.490	52.435.370	58.291.980	69.085.250	79.511.830	313.073.920	0,22	0,22	0,23	0,25	0,26

Kaynak: www.oecd.org/dataoecd/52/9/1893143.xls

2.2. Uluslararası Kuruluşlar Aracılığıyla Yapılan Resmi Yardımlar

Kalkınma amaçlı resmi yardımlar olan ODA'mn kaynaklanndan bir diğeri de uluslararası kuruluş ve örgütlerin yaptıkları yardımlardır. Tablo 4'de bu kuruluşların yaptıklan yardımlar görülmektedir. Bu yardımlar arasında en büyük katkı EC ve Dünya Bankası'na bağlı olarak faaliyette bulunan IDA tarafından yapılmaktadır. Ancak IDA tarafından yapılan yardımlar daha çok mali istikrar amaçlı olup, gelişmekte olan ülkelere ucuz kredi teminine dayanmaktadır.

Tablo 4. Uluslararası Kuruluş ve Örgütlerin YaptıklanTopIam Resmi Yardımlar (Bin Dolar)[1]

	2000	2001	2002	2003	2004	Toplam
AfDF	861.556	1.227.320	885.064	1.484.390	1.426.276	5.884.606
AsDF	1.010.022	1.349.503	1.039.643	1.850.398	1.532.873	6.782.439
EC	6.130.689	5.475.774	6.665.145	8.147.171	9.572.662	35.991.441
GFTAM			103.611	1.184.563	813.036	2.101.210
IDA	5.946.570	6.928.920	8.108.360	8.214.380	11.926.950	41.125.180
IDB Sp.Fund	343.044	455.780	400.400	562.940	327.100	2.089.264
IFAD	323.029	365.620	320.122	360.556	393.314	1.762.641
UNAIDS		26.988	17.716	26.496	5.807	77.007
UNFPA		201.125	258.816	361.726		821.667
UNICEF	343.100	377.013	565.339	630.982	658.439	2.574.873
Genel Toplam	14.958.010	16.408.043	18.364.216	22.823.602	26.656.457	99.210.328

Kaynak: OECD, CRS/DAC[9]

Tablo 3 ve Tablo 4'ü karşılaştırdığımızda, ülkelerin kalkınma amaçlı yardımlarının, uluslar arası kuruluş ve örgütlerin yardımlarından daha fazla olduğunu görmekteyiz. Ancak uluslar arası kuruluşlann yardım artış oranlan, ülkelerin yardım artış oranlanndan biraz daha yüksek gözükmektedir. Bu durum, kalkınma yardımlarında küresel aktörlerin rolünün artacağının ve uzun dönemde ülkelerin payına yakınlaşacağının işareti olarak değerlendirilebilir.

2.3. Gelişmekte Olan Ülkelere Küresel Kamusal Malların Finansmanı İçin Yapılan Resmi Yardımlar

Resmi yardımların bir kısmı kalkınma amaçlı (bunun önemli bir kısmı ulusal kamusal mallardır) olarak kullanılırken, bir kısmı küresel kamusal mallann finansmanı için kullanılmaktadır. Bir başka deyişle yardım veren ülkeler, fon aktararak küresel kamu mallannın sağlanmasına katkıda bulunurlar (UN, 2001: 9).

"Çevre, bilgi, banş ve güvenlik ve sağlık"[10] gibi küresel kamusal malların finansmanı için, DAC ülkeleri ve uluslar arası kuruluşlar tarafından aktanlan yardım miktarlarına ilişkin veriler, izleyen tablolarda görülmektedir.

[8] AfDF: African Development Fund; AsDF: Asian Development Fund; EC: Europeen Committee; GFTAM: Global Funds for Tuberculoses and Malana; IDA: International Development Association; IFAD: International Funds for Agricultural Development, UNFPA: UN Population Fund.

[9] Resmi kalkınma yardımlarını türlerine göre kodlayarak sınıflandıran bir sistem (Credit Reporting System).

[10] Çalışmamızda sözkonusu küresel kamusal mallann sınıflandırması ve her mal grubunu oluşturan kalemler için, te Velde, Morrissey ve Hewitt'in yaptıklan sınıflandırma esas alınmıştır. Sözkonusu sınıflandırmada küresel kamusal mal olarak kabul edilen kodlar Ek 1 'de gösterilmiştir. 2000 yılı sonrası veriler için CRS/DAC veritabanı kullanılarak, bu sınıflandırmaya göre hesaplamalar tarafımızdan yapılmıştır.

Tablo 5.2000-2004 Yuları Arasında Toplam DAC ve Uluslar arası Kuruluşlar Tarafından Gelişmekte Olan Ülkelere Yapüan Küresel Kamusal Mal Yardımı (Bin Dolar)

	Çevre	Barış ve Güvenlik	Sağlık	Bilgi	Genel Toplam
Avustralya	138.214,3	138.620,0	84.155,3	54.233,1	415.222,7
Avusturya	21.283,4	128.586,0	2.656,5	3.704,6	156.230,4
Belçika	56.755,6	102.427,0	71.684,5	9.531,9	240.398,9
Kanada	201.673,8	69.637,0	155.715,8	11.635,2	438.661,8
Danimarka	283.187,5	379,0	43.967,9	41.207,2	368.741,7
Finlandiya	66.103,3	17.850,0	7.969,7	9.032,5	100.955,5
Fransa	269.906,3	17.703,0	46.740,2	267.413,6	601.763,2
Almanya	640.501,5	166.905,0	191.623,1	197.152,1	1.196.181,8
Yunanistan	16.599,8	131.291,0	2.065,6	266,7	150.223,0
İrlanda	20.513,7	1.175,0	55.596,9	6.125,9	83.411,5
İtalya	126.132,7	20.554,0	19.414,3	5.896,8	171.997,9
Japonya	555 849,5	18.155,0	171.405,5	81.521,1	826.931,1
Lüksemburfl	21-626,2		16.723,1		38.349,3
Hollanda	652-944,0	104.328,0	193.245,4	158.877,8	1.109.395,1
Yeni Zelanda	3.426,9	1.532,0	1.585,4	1.458,9	8.003,1
Norveç	144.239,6	90.209,0	99.199,8	102.310,1	435.958,5
Portekiz	4.428,3	178.668,0	75,3	17.694,3	200.865,8
İspanya	123.852,3	161.626,0	43.352,0	32.280,8	361.111,1
İsveç	137.752,0	21.722,0	83.840,9	195.977,6	439.292,4
Isveçre	215.921,3	18.118,0	4.889,5	4.397,8	243.326,6
İngiltere	392.405,4	47.583,0	1.075.423,2	83.520,7	1.598.932,3
ABD	1.525.307,0	5.365.116,0	2.290.228,0	146.574,0	9.327.225,0
DAC Toplam	5.618.624,2	6.802.184,0	4.661-557,6	1.430.812,6	18.513.178,4
AfDF					
AsDF					
EC	719.687,8	199.377,0	203.140,4	70.192,9	1.192.398,0
GFTAM			2.072.229,1		2.072.229,1
IDA	69.840,0	166.000,0	535.500,0	6.300,0	777.640,0
IDB Sp.Fund					
IFAD					
UNAIDS			77.007,5		77.007,5
UNFPA			14.469,8		14.469,8
UNICEF	51.651,2	3.414,0	90.656,4		145.721,6
ULUS.ORGUT Toplam	841.178,9	368.791,0	2.993.003,2	76.492,9	4.279.466,0
Genel Toplam	6.459.803,1	7.170.975,0	7.654.560,8	1.507,305,4	22.792.644,3

Kaynak: OECD, CRS/DAC

Tablo 6. Yıllar İtibariyle Toplam DAC ve Uluslar arası Kuruluşlar Tarafından Gelişmekte

Dönemler	Küresel Kamusal Mallar için Harcanan Miktar
1980-1982	340
1990-1992	1.300
2000-2004	4.500

Kaynak: 1980'lere ve 1990Tara ilişkin ortalama için bkz. te Velde, Morrissey ve Hewitt, 2002.2000-2004 ortalaması tarafımızdan hesaplanmıştır.

2000 ve 2004 yılları arasında gelişmekte olan ülkelere resmi yardım yapan ülkelerin ve uluslararası kuruluşların, sağladıkları finansmanın yaklaşık 22,8 milyar dolarlık kısmı, Tablo 5'den görüldüğü gibi, sözkonusu küresel kamusal mallar için kullanılmaktadır. Yapılan katkılar ülkelerin gelir gruplarına, bulundukları bölgelerin özelliklerine göre dağıtılmaktadır. Küresel kamusal mallar için resmi yardım yapan DAC ülkelerinin ve uluslar arası kuruluşların katkılarının geçmiş yıllardaki tutarını gösteren Tablo 6'dan, yıllar itibariyle küresel kamusal mallara ayrılan resmi yardımların önemli ölçüde artış kaydettiği görülmektedir.

Tablo 7. 2000-2004 Yılları Arası DAC Ülkeleri ve Uluslararası Kuruluşların Toplam Küresel Kamusal Mallara Yaptığı Yardımların Kendi İçindeki Yüzdelik Dağılımı

Kaynak: OECD, CRS/DAC

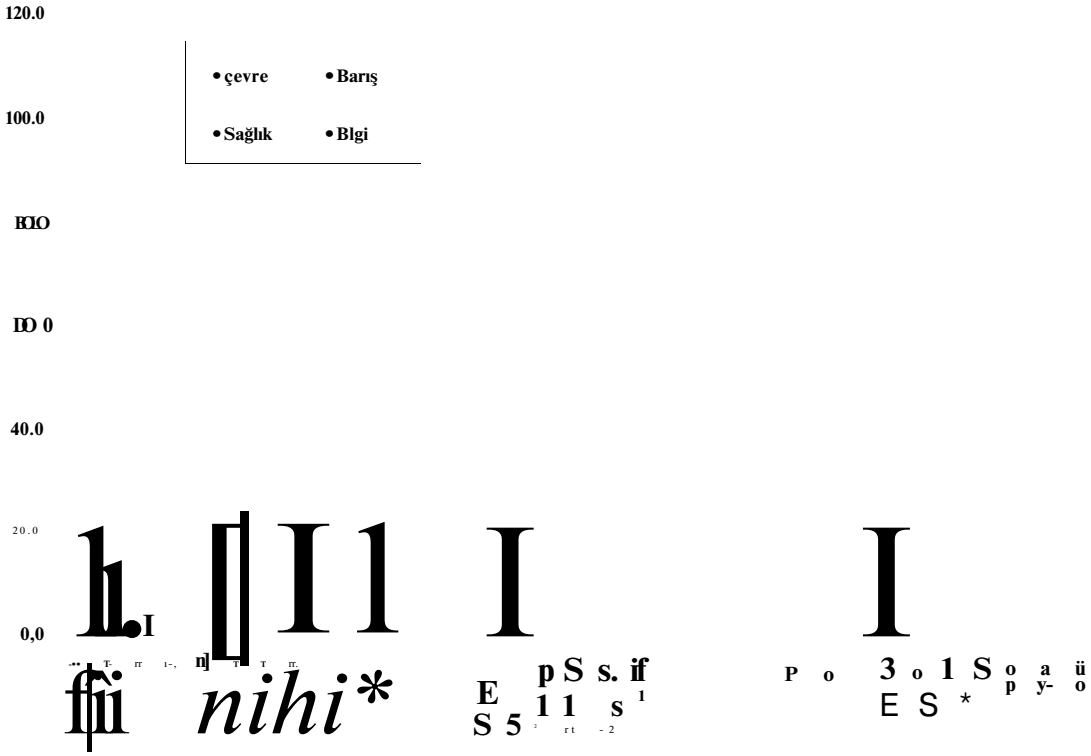
Tablo 7'de DAC ülkelerinin küresel kamusal mallann finansmanı için yaptıklan yardımların, çevre, banş ve güvenlik, sağlık ve bilgi gruplanna göre dağılımı gösterilmiştir. 2000-2004 yıllan arasında, toplam küresel kamusal mal yardımlan içinde sağlık ile ilgili olanları, %33.6*lık pay ile birinci sırayı almaktadır. Bunu % 31.5 ile banş ve güvenlik, % 28.3 ile çevre ve % 6.6 ile bilgi izlemektedir.

Grafik l'de, gelişmiş ülkelerin söz konusu mallar için olan tercihlerini incelediğimiz zaman, 13 ülkenin çevre hizmetlerine, 6 ülkenin banş ve güvenlik hizmetlerine, 2 ülkenin sağlık hizmetierine ve 1 ülkenin bilgi/enformasyon hizmetlerine birinci sırada yer verdiğini görmekteyiz. Uluslar arası kuruluşlar ise sağlık alanına daha çok ağırlık vermektedir.

Grafik 1. DAC Ülkeleri ve Uluslararası Kuruluşların Toplam Küresel Kamusal Mallara Yaptığı Yardımların Her bir Ülke ve Uluslar arası Kuruluş için Yüzdelik Dağılımı

	Çevre	Barış ve Güvenlik	Sağlık	Bilgi
Avustralya	33,3	33,4	20,3	13,1
Avusturya	13,6	82,3	1,7	2,4
Belçika	23,6	42,6	29,8	4,0
Kanada	46,0	15,9	35,5	2,7
Danimarka	76,8	0,1	11,9	11,2
Finlandiya	65,5	17,7	7,9	8,9
Fransa	44,9	2,9	7,8	44,4
Alm anya	53,5	14,0	16,0	16,5
Yunanistan	11,1	87,4	1,4	0,2
İrlanda	24,6	1,4	66,7	7,3
İtalya	73,3	12,0	11,3	3,4
Japonya	67,2	2,2	20,7	9,9
Lüksemburg	56,4	0,0	43,6	0,0
Hollanda	58,9	9,4	17,4	14,3
Yeni Zelanda	42,8	19,1	19,8	18,2
Norveç	33,1	20,7	22,8	23,5
Portekiz	2,2	88,9	0,0	8,8
İspanya	34,3	44,8	12,0	8,9
İsveç	31,4	4,9	19,1	44,6
Isveçre	88,7	7,4	2,0	1,8
İngiltere	24,5	3,0	67,3	5,2
ABD	16,4	57,5	24,6	1,6
DAC Toplam	30,3	36,7	25,2	7,7
AfDF				
AsDF				
EC	60,4	16,7	17,0	5,9
GFTAM	0,0	0,0	100,0	0,0
IDA	9,0	21,3	68,9	0,8
IDB Sp.Fund				
IFAD				
UNAIDS	0,0	0,0	100,0	0,0
UNFPA	0,0	0,0	100,0	0,0
UNICEF	35,4	. 2,3	62,2	0,0
ULUS.ORGUT Toplam	19,7	8,6	69,9	1,8
Genel Toplam	28,3	31,5	33,6	6,6

1.1. DAC Ülkeleri Tarafından Yapılan Resmi Kalkınma Yardımları

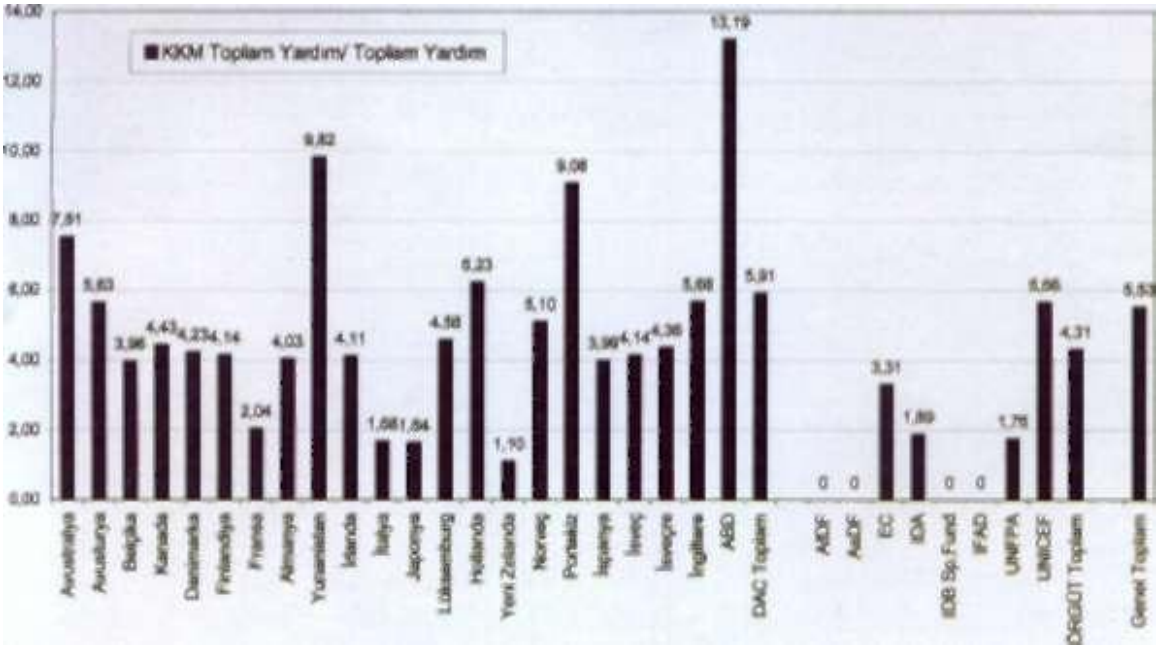


Tablo 8: 2000-2004 Yılları Arasında, DAC Ülkeleri ve Uluslar arası Kuruluşların Yaptıkları

	Çevre	Barış ve Güvenlik	Sağlık	Bilgi	KKM Toplam Vardım-' Toplam Vardım
A\ uslralva	2.50	2.51	1.52	0,98	7,51
Av ısturyı*	0,77	4,63	0.10	0,13	5,63
Belyikii	0.91	1.69	1,18	0.16	3,%
Kanada	2.04	0.70	i.57	0.12	4.43
Danimarka	3,24	0.1 H)	0,50	0,47	4,23
lînlaıdiva	2.71	0.73	0.33	0,37	4,14
	9.91	D.IK.	*W*	0.9A	*m*
İlaKa	1,23	0,20	0.19	0,06	1,68
Japonya	1.10	0.O4	0,34	0,16	1,64
Lüksemburg	2,58	0.00	2.00	0,00	4.58
Holliimlii	3.66	0.59	1,08	0,89	6,23
Yeni /«landa	0.47	0.21	0.22	0,20	1.10
[\ı>rvı*v	1.69	1,06	1,16	*\ao*	5,10
Portekiz	*020*	S . D K	0.IH)	0,80	9,08
İspanya	137	1,79	0,48	0.36	3,99
	1.30	0.20	0,79	1,85	4,14
İsveçre	3,87	0.32	0.09	0,08	4,36
İngiltere	139	0,17	3,82 -	0,30	5,68
ABD	2.16	7.59	3.24	0,21	13,19
▷A< Toplam	t,79	2,17	W9	11,46	5,91
Afl)F	0	0	0	0	0
\s\>	0	0	0	0	0
EC	2.00	0.55	*0J6*	0,20	3,31
GFTAM	0	0	98.62	0	98.62
IDA	0.17	0.40	130	0.02	1,89
IDBSp.l und	0	0	0	0	0
IFAD	0	0	0	0	0
UNAİDS	0	0	100,00	0	100,00
UNFPA	0	0	1.76	0	1.76
UMCEF	2.01	0.13	3,52	0	5,66
II İİS.ÖRCİ 1 Toplanı	(1.85	0J7	.(.02	11,08	431
(Jeııel Toplam	1,57	1.74	1.86	037	5,53

Kaynak; OECD. CRS/DAC

Grafik 2. Toplam Küresel Kamusal Mal Yardımlarının Toplam Yardımlara Oranı



Kaynak: Tablo 8'den türetilmiştir.

Tablo 8 ve Grafik 2'de görüldüğü gibi, ülkelerin küresel kamusal mallann finansmanına yönelik kaynak aktarımları, toplam kalkınma yardımları içinde son derece sınırlı kalmaktadır. Bu oran, 2000-2004 yılları arasında DAC ülkeleri için yaklaşık %6 ve uluslar arası örgütler için % 5.5 olarak gerçekleşmiştir.[11]

Tablo 9. Küresel Kamusal Mallar İçin Yapılan Resmi Yardımların Bir Önceki Yıla Göre Yüzde Değişim Oranı

	Çevre				Barış ve Güvenlik			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
DAC Toplam	% 18	-%21	%20	%48	-% 53	%69	%41	-% 38
Uluslararası Kuruluşlar Toplam	-% 25	-% 12	% 126	% 53	-% 90	% 9938	-% 0.3	% 140

	Sağlık				Bilgi			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
DAC Toplam	-%2	%56	% 18	%26	% 12	-% 39	%41	%15
Uluslararası Kuruluşlar Toplanı	% 187	%74	% 580	-% 27	-% 96	% 534	% 240	% 49

Kaynak: OECD, CRS/DAC

Bu oran, yapılan sınıflandırmaya göre oldukça geniş bir aralıkla (%3 ile %25 arasında) değişmektedir (Annand 2002: 22)

Tablo 9'dan, küresel kamusal mallar için DAC ülkelerinden ve Uluslar arası kuruluşlardan ayrılan fonların son yıllardaki gelişim trendini belirli hizmet gruplarına göre incelediğimiz zaman sonuçlan şu şekilde Özetlemek mümkündür;

- Banş ve güvenlik konusundaki hizmetlerin finansmanına yönelik kaynakların, 2002 yılında olağanüstü bir artış gösterdiğini,
- Çevre konusunda, özellikle uluslar arası kuruluşlar tarafindan aktarılanlar kaynakların 2003 yılından sonra önemli ölçüde arttığını,
- Sağlık ve bilgi konusunda uluslar arası kuruluşların gerçekleştirdiği hizmetler için aktanlan kaynaklardaki artış oranlarının, 2004 yılında düşüş gösterse de ülkelerin sunduğu kaynakların artış oranının çok üzerinde olduğunu görmekteyiz.

2.4. Türkiye'ye Küresel Kamusal Mallarının Finansmanı İçin Yapılan Resmi Yardımlar

Tablo i0, Türkiye 'ye küresel kamusal mallar çerçevesinde yapılan resmi kalkınma yardımlarına ilişkin verileri sunmaktadır. Ülkemizde küresel kamusal mallar için resmi kalkınma yardımları, uluslar arası kuruluşlardan çok DAC ülkelerinden gelmektedir. Örneğin sadece sağlık küresel kamu malı için UN AİDS'in 2003 yılında 30 bin S'lık katkısı gerçekleşmiştir. Öte yandan küresel kamusal mallar içinde Türkiye 'ye ilk sırada çevre, ikinci sırada bilgi, üçüncü sırada barış ve güvenlik, son sırada da sağlık alanında katkı yapılmıştır. Yine Tablo 10'dan görüldüğü üzere Türkiye 'ye en fazla küresel kamusal mallar çerçevesinde yardım sağlayan ülkeler, Almanya, ABD ve Hollanda 'dır.

Tablo 5 'den hatırlanacağı gibi, resmi kalkınma yardımları kapsamında küresel kamusal mal finansmanı için aktarılan kaynaklar 2000-2004 yılları arasında toplam olarak 22,8 milyar dolar idi. Bu kapsamda Türkiye 'ye ayrılan miktar, 36,8 milyon dolar ile, bütün içinde %0.16 gibi çok düşük bir orana tekabül etmektedir.

Tablo 10. Türkiye'ye DAC ülkelerinden ve Uluslar. Kur .dan Küresel Kamusal Mallann Finansmanı İçin Yapüan Resmi Kalkınma Yardımları (Bin Dolar)

		2000	2001	2002	2003	2004	Genel Toplam
BARIŞ							
	ABD	648	50			6	704
	Toplam						704
BİLGİ							
	ABD		194	493	10	697	1.394
	Almanya			1			1
	EC			33	5		38
	Fransa	417			194	152	763
	Hollanda	1.233	1.119	76	50	83	2.561
	İspanya	1.056	25	1			1.082
	İsveç	238					238
	Japonya				914		914
	Toplam						6.991
	UNAIDS				30		30
	Toplam						30
ÇEVRE							
	AB				2.254	1.306	3.560
	ABD	436	44	15	65	95	655
	Almanya			303	1.787	2.367	4.457
	Fransa	7		1		112	120
	Hollanda		968		117	74	1.159
	İrlanda					5	5
	İspanya			190	90		280
	İsviçre				3		3
	İtalya					146	146
	Japonya	150	144				294
	Yunanistan				20	3	23
	Toplam						10.702
Genel Toplam		4.185	2.544	1.113	5.539	5.046	36.854

Kaynak: OECD, CRS/DAC

SONUÇ

Maliye teorisi literatüründe son yıllarda yeni bir kavramsal kategori olarak ortaya çıkan küresel kamusal malların, maliye teorisi analiz araçlan ile analiz edilmesi konusunda ciddi zorluklar vardır. En başta, maliye teorisinin varsaydığı gibi bu mallann sunumunu ve finansmanını koordine edici bir devletin olmayışı, dolayısıyla üzerinde anlaşılmış vergi veya benzeri bir finansman aracının henüz mevcut olmayışı, bu mallann sunumunda ve finansmanında sorunlar yaratmaktadır.

Küresel kamusal mal tanımı içine giren bir çok hizmetin, gerçekte bir kalkınma politikası unsuru olduğu, bugün, Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası gibi bu kavramın ortaya atıldığı uluslararası örgütler tarafından da kabul edilmektedir. Bunun sonucu olarak bu hizmetlerin finansmanının da kalkınma yardımı şeklinde tezahür etmesi şaşırtıcı değildir.

Dünyada gerek tek tek ülkelerden, gerekse uluslar arası örgütlerden sağlanan resmi kalkınma yardımlarını incelediğimiz zaman, 2000-2004 yıllan arasında, bu fonların küresel kamusal mallara aynlan kısmının oldukça küçük olmakla birlikte yıllar itibariyle arttığını gözlemlemekteyiz.

Günümüzde küresel kamusal mallann sunumunda uluslar arası örgütler (teorik düzeyde) önemli bir aktör olarak ortaya çıkmakla birlikte, temel küresel kamusal mallann resmi yardım şeklindeki finansman kaynaklanm incelediğimiz zaman, ülkeler Ön plana çıkmaktadır. Küresel kamusal mallar arasında Öncelik s malamasına baktığımız zaman, ülkeler açısından bu sıralama; çevre, banş ve güvenlik, sağlık ve bilgi/enformasyon şeklinde iken, uluslar arası örgütler açısından sağlık, çevre, banş ve güvenlik ve bilgi/enformasyon şeklinde gözükmektedir.

Sözkonusu hizmetler çerçevesinde Türkiye'ye aktanlan yardımların payının ise son derece küçük olduğu ortaya çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

Albin, C. (2002); **"Fairness Matters : Negotiating Global Public Goods",** UNDP, Office of Development Studies, Draft.

Anand, P.B. (2002); **Financing the Provision of Global Public Goods,** Discussion Paper No: 2002/10, UNU-WTDER.

Binger, A. (2003); **"Global Public Goods and Potential Mechanisms for Financing Availability",** Paper Prepared for the Fifth Session of Committee for Development Policy Meeting.

Conceiçao, P. (2006); **"Accomodating New Actors and New Purposes in International Cooperation*',** içinde ed. by. Kaul, I. and Conceiçao, P.; **The New Public Finance : Pespondlng to Global ChaUenges,** New York: Oxford University Press, s. 269-280.

Ferroni, M., A. Mody (2002) (Eds.); **International Public Goods: Incenn'ves, Measurement and Financing,** Washington D.C, Kluwer Academic Publishers and World Bank.

Ferroni, M., A. Mody (2002); **"Global Incentives for International Public Goods :lntroduction and Overview",** İçinde ed. by. Ferroni, M, A. Mody; International Public Goods: Incentives, Measurement and Financing, Washington DC, Kluwer Acedemic Publichers and World Bank, 2002, s. 1-30.

Guillaumont, P. (2002); **"Linkages Between Official Development Assistance and Global Public Goods",** içinde ed. by. Kaul, I., le Goulven, K. and Schnupf, M.; Global Public Goods Financing: New Tools for New Challenges, UNDP Office of Development Studies.

Held, D., McGrew A., (2003); **"Political Globalization Trends and Choices",** içinde ed. by. Kaul, I., Conceiçao, P., le Goulven, K. Mendoza, R.U.; Providing Global Public Goods, New York : Oxford University Press, s. 185-199.

Kanbur R., Sandler T. and Morrison K. (1999); **The Future of Development Assistance: Common Pools and International Goods,** Policy Essay, No: 25, Washington D.C, Overseas Development Council.

Kaul, I. Grunberg I. and Stem A. (Eds) (1999); **Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st Century,** Newyork, 1999.

Kaul, I., Grunberg I. and Stem A. (1999); **"Defining Global Public Goods",** içinde ed. By, Kaul, I., Grunberg . and Stern A. Global Public Goods: International Cooperation üı the 21 st Century, Newyork, 1999.

Kaul, I. (2001) **"Global Public Goods : Taking the Concept Fonvard",** Discussion Paper 17, UNDP, Office of Development Studies.

Kaul, I., le Goulven, K. and Schnupf, M. (2002); **Global Public Goods Financing: New Tools for New ChaUenges,** UNDP Office of Development Studies.

Kaul, I., Conceiçao, P., le Goulven, K. and Mendoza, R.U. (Eds) (2003); **Providing Global Public Goods,** New York: Oxford University Press.

Kaul, I., Mendoza, R.U. (2003); **"Advancing the Concept of Public Goods",** içinde ed. by. Kaul, I., Conceiçao, P. le Goulven, K. and Mendoza, R.U.; Providing Global Public Goods, New York : Oxford University Press. s. 78-111.

Kaul, **I.,** Conceicao, P., le Goulven, K. and Mendoza, R.U. (2003); **"Why Do Global Publfc Goods Matter Today",** içinde ed. by. Kaul, I., Conceicao, P., Goulven, K. and Mendoza, R.U.; Providing Global Public Goods, **New** York: Oxford University Press. s. 2-20.

Kaul, I., Conceicao, **P.,** le Goulven, K. and Mendoza, R.U. (2003); **"How to the Provision of Global Public Goods Matter Today",** içinde ed. by. Kaul, I., Conceicao, P-, le Goulven, K. and Mendoza, RU.; Providing Global Public Goods, New York: Oxford University Press. s. 21-58.

Kaul, L, le Goulven, K., (2003); **"Financing Global Public Goods: A New Frontier of Public Finance",** içinde ed. by. Kaul, I., Conceicao, P. le Goulven, K. and Mendoza, R.U.; Providing Global Public Goods, New York: Cbtford University Press. s. 329-370.

OECD (2005); **Managing Aid: Practices of DAC Member Countries,** DAC Guidelines and Reference Series, OECD Publishing.

OECD, Creditor Reporting System / Development Asİstance Corarniitee database.

Perraton, B., Goldblatt, D., Held, D. and McGrew, A. (1997); **"The Globalization of Economic Acthity", New Political Economy,** 2 (2), s. 257-277.

Rodrik, D., (1999); **The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work,** John Hopkins University Press.

Sandler,T. (2002); **"Financing International Public Goods",** içinde ed. by. Ferroni, M., A. Mody, International Public Goods: Incentives, Measurement and Financing, Washington D.C, Kluwer Acedemic Publicher and WorldBank,s.l18 -

te Velde, D. W., Morrisey, O. and Hewitt, A. (2002); **"Allocating Aid to International Public Goods",** içinde ed.by. Ferroni, M, A. Mody; International Public Goods: Incentives, Measurement and Financing, Washington DC, Kluwer Acedemic Publichers and World Bank, s. 119-156.

United Nations, (2001); **"Toward a New Aid Compact",** report by The Executive Committee on Economic and SocialAffairs, 2001.

World Bank Development Committee, (2000); **Poverty Reduction and Global Public Goods : Issue for the VVorld Bank in Supporting Global Collective Action,** Washington D.C.

www.oecd.org/dataoecd/52/9/l 893143.xls

EK 1: KÜRESEL KAMUSAL MALLAR

SAĞLIK

12250 Salgın Hastalıkların Kontrolü

13040 HIV/AIDS

ÇEVRE

14040 Nehirlerin Islahı

14050 Atık Yönetimi

23081 Enerji Eğitimi

23082 Enerji Araştırmaları

31210 Orman Politikası

31220 Ormanların Islahı

31310 Balıkçılık Politikası

31320 Balıkçılığın Islahı

41010 Çevre Politikası

41020 Biyosfer Koruma

41030 Bio Çeşitlilik

41040 Sit Alanlarının Korunması

41050 Sel-Baskın Korunma

41081 Çevre Eğitimi

41082 Çevre Araştırması

14010 Su Kaynaklan Politikası

14015 Su Kaynaklannm Korunması

BARIŞ VE GÜVENLİK

15230 Savaş Sonrası Yeniden Yapılanma

15240 Yeniden Entegrasyon

16063 Narkotik Denetimi

BİLGİ

15163 Serbest Bilgi Akışı

16062 İstatistiksel Kapasite Yapılandırma

31182 Tanm Araştırmalan

32182 Teknolojik Ar-Ge

16061 Kültür ve Eğlence

43082 Araştırma ve Bilim Enstitüleri

Kaynak: te Velde, D. W., Morrisey, O. and Hewitt, A. (2002): 153-154.

EK 2 : ODA Kanalı ile Yardımda Bulunulan Gelişmekte Olan Ülkeler (OECD, 2005:16)

En Düşük Gelirli Ülkeler (LDCs-Least Developed Countries)	Diğer Düşük Gelirli Ülkeler (LIDCs-Other Low-Income Countries) (2001 yılında kişi başı milli geliri 745$'ın altında)	Düşük Orta Gelirli Ülkeler (LMICs-Lower Middle-Income Countries) (2001 yılında kişi başı milli geliri 746-2975 $ arası)	Yüksek Orta Gelirli Ülkeler (UMICs-Upper Middle-Income Countries) (2001 yılında kişi başı milli geliri 2976-9205 $ arası)	Yüksek Gelirli Ülkeler (HJCs-High-Income Countries) (2001 yılında kişi başı milli geliri 9206$'ın üstünde)
Afganistan	Azerbaycan			
Anglola	Endonezya	Arnavutluk		
Bangladeş	Ermenistan	Belize	Brezilya	
Benin	Gana	Bolivya	Cook Adaları	Bahreyn
Burkina Faso	Hindistan	Bosna-Hersek	Hırvatistan	
Burundi	Kamerun	Cezayir	Gabon	
Bütan	Kenya	Çin	Grenada	
Cape Verde	Kırgızistan	Dominik	Kosta Rika	
Çad	Kongo	Cumhuriyeti	Lübnan	
Eritre	Cumhuriyeti	Ekvator	Malezya	
Etiyopya	Kore	El Salvador	Mauritius	
Gambiya	Moldova	Fas	Panama	
Haiti	Mongolya	Filipinler	Şili	
Kamboçya	Nikaragua	Fiji	Venezuela	
Komoros	Nijerya	Guetamala		
Kongo Dem.Cu.	Özbekistan	Guyana		
Kiribati	Pakistan	Honduras		
Laos	Papua Y. Gine	İran		
Lesoto	Tacikistan	Irak		
Liberya	Vietnam	Jamaika		
Madagaskar	Zimbabwe	Kolombiya		
Malawi		Küba		
Maldivler		Mısır		
Mali		Kazakistan		
Mauritanya		Makedonya		
Mozambik		Namibia		
Nepal		Paraguay		
Nijer		Peru		
Orta Afrika Cum.		Sırbistan		
Senegal		Sri Lanka		
Soloman Adaları		Suriye		
Somali		Tayland		
Sudan		Tongo		
Tanzanya		Tunus		
Togo		Türkiye		
Tuvalu		Ürdün		
Uganda				
Vanutau				
Yemen				
Zambia				

EK 3: ULUSLAR ARASI ÖRGÜTLER (1930'DAN İTİBAREN)

Oreüt Adı	Kısaltma	Kuruluş Yılı
• Bank for International Settlements	BIS	1930
• International Monetary Found	IMF	1945
• Internartional Bank for Reconstruction And Development BankAVorld Bank	IBRD	1945
• United Nations Children's Fund	UNICEF	1946
• Office of the United Nations High Commissioner for Refugees	UNHCR	1950
• International Organization of Migration	IOM	1951
• International Finance CorporationAVorld Bank	IFC	1956
• European Development Bank	EDF	1957
• International Development AssociationAVB	IDA	1960
• United Nations Capital Development Fund	UNDF	1966
• United Nations Development Programme	UNDP	1966
• United Nations Population Fund	UNFPA	1969
• United Nations Educational, Scientific and Culturel OrganizationsAVorld Heritage Fund	UNESCO	1972
• Special Programme for Research and Training in Tropical Disease	TDR	, 1975
• United Nations Development Fund for Women	UNIFEM	1976
• Organization of the Petroleum Exporting Countries Fund for International Development	OPEC	1976
• International Fund for Agricultural Development	IFAD	1977
• International Oil Pollution Compensation Funds	IOPC (funds)	1978
• Multilateral Investment Guarantee AgencyAVB	MIGA	1988
• Common Fund for Commodities	CFC	1989
• Multilateral Fund for the Implementation of the Montreal Protocol	MF	1991
• Global Environment Facility	GEF	1991
• International Seabed Authority	ISA	1994
• Basel Convention Emergency Trust Fund		1999
• Universal Postal Union Quality of Service Fund	UPU	1999
• Least Developed Countries Fund	LDCF	2001
• Special Climate Change Fund	SSCF	2001
• Kyoto Adaptation Fund		2001
• European and Developing Countries Clinical Trials Partnership	EDCTP	2001
• International Atomic Energy Agency/ Nuclear Security Fund	IAEA	2002
• World Solidarity Fund		2002
• International Financial Facility for Aviation Safety	IFFAS	2003
• Codex Trust Fund		2003
• Global Crop Diversity Trust		2004
• Indİa-Brazil-South Africa Facility for Hunger and Poverty Alleviation	IBSA (facility)	2004
• International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture Specially Designated Fund	önerildi	

Kaynak: Conceiçao, 2006: 271-273.

Oturum Başkam: Prof.Dr. Hülya KİRMANOĞLU'na değerli açıklamaları için teşekkür ediyoruz. Açıklamalardan da anlaşılacağı üzere insanların bu konuda soruna çözüm getirmek amacıyla birtakım arayışlar içerisinde olması ve bir çözüm getirmesi gerektiği anlaşılıyor. Daha çok talebe ihtiyaç olduğu anlaşılıyor. Şimdi, ikinci konuşmaya geçmeden önce, müsaade ederseniz, benim bir duyuru yapmam istendi. Programda yarın öğleden sonra 14:30-15:30 arası yapılması planlanan genel kurul toplantısının, yarın sabah birinci olurum bittikten sonra yapılacağını duyurmamı istediler. Ren de bunu sizlere sunuyorum. Yarın saat 11:00'dc genel kurul toplantısı yapılacak, duyuruyorum. Ve şimdi küresel kamusal mallardan en önemlisi olan sağlık ve çevre kirlenmesi konusunda, bunların üretimi, finansmanı ve yönetim sorunlarıyla ilgili tebliğini sunmak üzere sözü Marmara Üniversitesi Öğretim Üyesi Sayın Prof. Dr. Ayşegül MUTLU'ya bırakıyorum. Buyrun efendim.

Prof. Dr. Ayşegül Mutlu: Teşekkür ederim Sayın Başkan. Değerli Hocalarım, meslektaşlarım.

KÜRESEL KAMUSAL MALLAR BAĞLAMINDA SAĞLIK HİZMETLERİ VE ÇEVRE KİRLENMESİ: ÜRETİM, FİNANSMAN VE YÖNETİM SORUNLARI

Prof. Dr. Ayşegül MUTLU*

amut lu2r»(< ryahoo.com

GİRİŞ

Dünya ekonomisinin entegrasyonu ve küreselleşmenin hızlanması ile, üretim faktörleri, mallar, hi/ıneller ve üretim süreçleri, yeni iletişim araçlarının ve teknolojideki gelişmenin de etkisi ile. Ülkelerin sınırlarının dışına çıkmakta, uluslararası bağımlılıklar ve ülkelerin karşılıklı etkileşimleri artmakladır. Birçok alanda ülke ölçeğinden, hölgc lıatta dünya ölçeğine geçilnx*ktc. sınır ölesi dışsallıklar da, giderek artan alanda ve konumda ülkelerden bölgelere, hatta dünyanın tümüne hızla yayılmaktadır.

Bu çerçevede ortaya çıkan ve örnekleri gün geçtikçe artan (iktisadi krizlerin önlenmesi, çevre sorunlarının azaltılması, dünya barışının korunması, salgın hastalıklann önlenmesi vb.) ve küresel nitelik taşıyan hizmetlerin (etkin) arzı ülkelerin tek başlarına gerçekleştirebilecekleri hır olgu değildir. Öte yandan, uluslalarası nitelikteki kamusal mallar, sadece birden fazla ülke. bölge ve hatta dünyaya yansıyan dışsal fayda ve maliyetleri değil, aynı zamanda, nesiller arası dışsallıklan da içinde barındırmaktadır. Özellikle çevre sorunları ile ilgili olanlar bu kapsamda yer almakladır.

Sö/ konusu kÜR'sel nitelikli mal ve hizmetlerin kimler için üretileceği, finansmanının nasıl sağlanacağı, maliyetleri kimlerin üstleneceği, dağıtımın nasıl yapılacağı ve yönetimlerine ilişkin konularda çözümler üretilmeye çalışılmaktadır.

Bu çalışmada, yukarıdaki çerçevede önce küresel kamusal mallara ilişkin temel kavramsal konular üzerinde durulacak, daha sonra uluslararası sağlık (public good) ve çevre sorunlarım (public had) Önleme hizmetleri ile ilgili olarak arz, finansman ve yönetim sorunları, dünyadaki örnekleri de değerlendirikrek. tartışılacaktır.

I. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE KÜRESEL KAMUSAL MALLAR

Sermaye, emek, bilgi ve mallann sınır tanımadan uluslararası ölçekte dolaşımı olarak tanımlanabilecek olan iktisadi küreselleşme ile. üretim maliyetleri düşürülmekte, az gelişmiş ülkelerdeki ucuz işgücü ve doğal kaynaklar gelişmiş ülkelerden daha yoğun kullanıma manız kalmaktadır. Küreselleşme sonucu ortaya çıkan koşullar, geleneksel olarak adlandınlabilecek olan okyanuslar, hava, ormanlar gibi küresel (ortak) mallar dışında, mali krizlerin önlenmesi, uluslararası bilgi ve enformasyon ağlarının (ııcUvork) sağlanması, internetin yaygınlaştırılması, doğama asın kullanımı ve kontrolsüz kirlenmenin önlenmesi gibi daha yeni küresel nitelikli olan mallara olan talebi artırmaktadır'. Küreselleşme ve teknolojik gelişmelerle birlikte ortaya çıkan yeni mallar, sınır ölesi dışsallıklan yaygınlaştırmaktadır. Üstelik bu dışsallıklann önemli bir kısmı ülkelerin büyüme ve gelişmeleri ile yakından ilgilidir. Üretim ve tüketimin artması, bir yandan refahı arttırırken, diğer

' Manim Oıı»«nMnı. I İD P Maliye BOlümü

[1] Atlında küresel kamuna! mallann varlığı ve kullanımı ile ılgılısorunlar yeni değildir. Atmosferin, derin dcm/Jcnn ıtlak kullanılmasına ılı>kırı IT-IS yy "lanla yapılmış antlaşmalar vardır II yy.'da ulu*larara*ı iktisadı faaliyetlerle ilgili olarak, kıır.-vl karaktere vınıp mallarla ilgili anlaşmalarda ortaya çıkan faydalara ba£lı olarak kurallar ve düzenlemeler gerçekleşti nl mistir Ayrıntılı bilgi ıcıtı Inge Kaul. (.•overn . Global Public Goods m a Mıılti-Actor World: The Kule of the United Nalıom, hltp://www.unu.edu/milleniunvliaul.pdf. (Ocak *200b).*

yandan küresel ısınma, yeni hastalıkların ortaya çıkması ve yayılması, doğal kaynaklann aşın kullanımı gibi sonuçlar yaratmaktadır.

Küreselleşme ile sayılan artan küresel nitelikli mallann etkin olarak arz edilmesi ise, ulusdevletlerin yetersiz kaldıklan bir konu olmuştur. Ulusal düzeyde ortaya çıkan sorunlann uluslararası etki yaratmasıyla siyasi küreselleşme denilebilecek bir olgu gerçekleşmektedir: Uluslararası veya uluslarüstü kuruluşlar, söz konusu sorunlann çözümünde veya küresel mallann arzında, ulusdevletlerle birlikte yetki paylaşmakta veya ulus devletlerin faaliyetlerini yönlendirici, hatta bazen düzenleyici, kısıtlayıcı bir güç olarak karşımıza çıkmaktadır. Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler bu nitelikteki kuruluşlardır. Devletlerin faaliyet alanlan da böylece yeniden düzenlenmektedir[2].

2. KAVRAM VE SINIFLANDIRMA

Küresel kamusal mallara ilişkin literatürde, küresel, uluslararası, bölgesel kamusal mal kavramlan yer almaktadır. Kimi zaman basitleştirmek amacıyla aynı anlamda kullanılan bu ifadeler, genellikle dışsallıklann (fayda ya da zarar) yayılma alanlarına göre anlamlandınlmaktadır[3]. Ulusal kamusal mallar, faydanın yayılan alanı ülke sınırlan içinde iken kullanılmaktadır. Küresel kamusal mallar literatüründe ulusal kamusal mallar zaman zaman yerel kamusal mal olarak da adlandınİmaktadır. Bölgesel kamusal mallar ise, fayda (ve zararların) tek bir bölge veya o bölgede yer alan ülkelere yayılması halinde söz konusu olmaktadır. Uluslararası kamusal mallar, birden fazla bölgedeki ülkelerin etkilenmesi halinde kullanılmaktadır. Sandler ve Arce (2001) bu mallan *"transnationar* kamusal mal olarak adlandırmaktadır[4]. Eğer dışsallıklar gerçekten küresel ölçekte geı^ldeştiriliyorsa (bir organizasyon nedeniyle birbiri ile bağlantılı olmayan pek çok ülkeyi etkiliyorsa) küresel mal olarak değerlendirilmektedir. Örneğin, ozon tabakasının delinmesi nedeniyle tüm dünyanın maruz kaldığı tehlikeler ve alınan çevresel önlemler ile ozon tabakasındaki iyileşmenin tüm dünyaya yaydığı faydalar nedeniyle ozon tabakası küresel mal olarak nitelendMlmektedir.

Kamusal mallann arzında önemli yere sahip olan Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankasının tanımlan ise aşağıdaki gibidir:

Birleşmiş MilleÜer Gelişme Programı'nda belirtildiği üzere, küresel kamusal mallann tanımında iki kriter vardır. Bunlardan birincisi, bu mallann toplumsal olması, tüketiminde rekabet olmaması ve faydasından hariç tutulamaması özellikleridir ki bunlar kamusal mallann temel belirleyicileridir. İkinci kriter ise, faydaların ülkeler (bir grup ülkeden daha fazla), insanlar (birden fazla popülasyon grubunun etkilenmesi) ve nesilleri (bugünkü ve gelecek nesiller) içine alacak şekilde *"evrensel benzer?'* (quasieuniversal) özellik taşımasıdır[5].

Dünya Bankası ise, küresel kamusal mallann belirleyicisi olarak sınır ötesi dışsallıklann (faydalann) varlığını şart koşmuş ve bu dışsallıkarın elde edilmesi için üretimde ülkelerin ortak faaliyetinin olması gerektiğini ve finasmanının da ortak olarak sağlanması ile bu tür mallann yetersiz üretiminin önüne geçileceğini belirtmiştir[6].

Bu tanımlardan yola çıkarak küresel kamusal mallann tanımsal özelliklerini;

- mallann faydalarının bölünememezliği,
  tüketimde rekabetin olmaması ve
  hariç tutulamama

[2] Francisco Sagasti and Keith Bezanson, "Financing and Providing Global Public Goods, Expectations and Prospects", **Instltute of Developing Studies,** Stockholm, 2001, s. 2-4.

[3] Richard G. **A.** Feachem and Jeffrey D. Sachs, "Global Public Goods for Health", **The Report of Working Group 2 of the Commission oa Macroeconomlcs and Health,** WHO, Geneva, 2002, s. 7.

* Todd Sandler and D. Arce, **"A** Conceptual Framework for Understanding Global and Transnational Goods for Health", **Paper prepared for VVorklng Group 2 of the Commission on Macroeconomlcs and Health (CMH),** 2001, s. 3.

[9] Development Committee, 2000, **Poverty Reduction and Global Public Goods: Issues for the VVorld Bank in Supporting Collective Acrlon,** Document No. DC/2000-16, s. 2.

* World Bank, **Global Development Finance 2001,** Washington DC: World Bank, s. 100.

şeklinde belirlemek mümkündür. Buradaki fayda bölünmezliği teknik bir neden olarak ortaya çıkarken, tüketimde rekabet olmaması ve hariç tutulamama özellikleri uygulanan politikalara bağlı olarak ortaya çıkabilmektedir. Ek 1'de bu kriterlere bağlı olarak yapılmış bir küresel mal sınıflaması verilmektedir. Örneğin yoksulluğun azaltılması, dünya genelinde adil çalışma koşullarının sağlanması ve enfeksiyon hastalıklarının önlenmesi gibi örnekler bu çerçevede değerlendirilebilir. Küresel kamusal mallann rekabet konusu olmaması ise, ortaya çıkan dışsal faydalardan herkesin yararlanması anlamına gelmektedir. Ancak, faydaların herkesi eşit olarak etkilediğini söylemek çoğu zaman mümkün değildir. Başka bir ifade ile, (i) her küresel kamusal mal "pür" değildir. Bazılarının tüketiminde rekabet vardır ve hariç tutulabilme Özelliği bulunabilmektedir; (ii) her kişi veya ülke (bölge vb.) küresel kamusal malların kullanımından aynı faydayı sağlamaz. Bazdan daha fazla etkilenir[7].

Faydanın eşit olarak dağılımı ile ilgili olarak bazı koşullar ve riskler bulurımaktadır. Örneğin, internet, bilgi ve enformasyon sağlayan bir küresel maldır (bazı sımflandırmalarda ise klüp malıdır). Bununla beraber, uygun alt yapıya sahip olmayan ülkeler internetin faydalanndan yararlanamaz. Aynı şekilde, salgın hastalıkların önlenmesi için alman önlemler veya geliştirilen tedavi yöntemlerinden öncelikle hastalığa maruz kalmış olanlar veya yüksek risk gruplan yaralanacaktır. Diğer insanlar ise hastalık riskinin ortadan kaldınlması ile fayda sağlamaktadırlar, ancak, bu faydalar diğerlerinden daha az olacaktır[8].

Küresel kamusal mallann sınıflan din İması ile ilgili olarak literatürde farklı kriterler dikkate alınarak farklı sınıflandırmalara gidilmiştir. Bu smıflandırmalan, (i) küresel kamusal mallann karakterlerine göre yapılan sınıflandırma, (ii) yaratılan faydanın türüne göre yapılan sınıflandırma ve (iii) Küresel kamusal mallann fonksiyonlarına göre yapılan smıflandırma olarak özetleyebiliriz.

2.1. Küresel Kamusal Malların Karakterine Göre Yapılan Sınıflandırma

Özel mal, klüp malı, ortak mallar, yan kamusal mallar ve kamusal mallar bağlamında yapılan bir sınıflandırmadır. Çoğu mal ve iktisadi faaliyet hem kamusal hem de özel mal karakteri taşıyabilir. Özel bir mal olarak kategorize edilen bazı mallar, gerçekte, kısmi kamusal etkiler yaratabilir veya tersi olarak kamusal bir mal özel etkiler yaratabilir. Örneğin, araba özel bir maldır, fakat uygun teknik gelişmelerle kazandınlan özellikler, yol güvenliğini artıracağı için herkes için kamusal etki yaratabilir. Temel özel mal örneği olan ekmeğe ilave edilen katkı maddeleri ve vitaminler besleyicilik özelliğini arttırarak toplum sağlığını iyileştirebilir[9].

Sınıflandırmada yer alan klüp mallan, üretim maliyetlerini ya da temel özelliği faydasından dışlanabilir olan bir malı paylaşmaktan ortak fayda elde eden gönüllü topluluklardır. Klüp mallan, üyeler klübe katıldıktan sonra tam kamusal özellik gösterirler. Ancak burada, tam kamusal mallardan farklı olarak klübe katılmak gönüllüdür. Ancak, klüp kalabalıklaştıkça kalabalık maliyetleri artar. Bu noktada hariç tutulma gündeme gelir. Klübün optimal büyüklüğü de kalabalıklaşma maliyederinin ortaya çıkması ile belirlenir[10]. Kablolu televizyon, enformasyon ağlan (network), hava koridorlan, deniz yollan, ortak pazarlar bu sınıflamadaki klüp malı örnekleridir[11].

Herkesin kullanımına açık genel alanlar, ormanlar, balıkçılık bölgeleri, uluslararası sular gibi ortak mallar, bazı temel yönetim problemlerine neden olabilir. Bu gibi ortak mallarda hariç tutulma olmadığı halde bir miktar rekabet söz konusu olabilir. Bu tür ortak mallarda en önemli

[7] Nicola Acocella, **Dlstributive Problems in** the **Provision of Global Public Goods,** Intervento Pubblico e Architeturra dei Mercati, Pavia, Universita, 5-6 Ottobre 2001, s. 2-3.
[8] Acocella, a.g.e., s. 2-5.
[9] Acocella, a.g.e., s. 2-5.
[10] UNIDO Project on International Public Goods for Economic Development, United Nations Industrial Development Organization, Vienna, 2005, http://www.unido.org/file_storage/download/7file_id=41226, s. 14-16.
" Kaul ve diğerleri, a.g.e., s. 25.

problem bu (kaynaklann) aşm kullammıdır ve bazı kontrol mekanizmalarının kurulması gereklidir[12].

Son olarak bağlı üretim mallan bu sımflandırmada yer alırlar. Barışın korunması, uluslararası askeri güçler (örgütler), taşkınların kontrolü, felaket yardırman, tıbbi ve teknikler bu grupta yer alrnaktadır.

Bu sımfj^duTnada yer alan farklı tipteki mallann özelliklerine göre, farklı arz problemleri ortaya çıkmaktadır, örneğin klüp mallannda finansman problemleri yaşanmazken, tüketimden dışlamalar ortaya çıkabilmektedir. Buna karşılık dışlama imkanlan sınırlı olduğu için ortak mallan kendi kendini yönetmeye teşvik etmek zordur. Ancak, en önemli zorluklar tam kamusal küresel mallann arzında ortaya çıkmaktadır[13].

2.2. Küresel Kamusal Malların Sağladıkları Fayda Türüne Göre Sıiıiflandırılması

Bu grupta yer alan küresel kamusal mallar, kendisi doğrudan tayda sağlayan küresel kamusal mallar, riskleri azaltan küresel kamusal mallar ve mevcut kapasiteyi artıncı küresel kamusal mallardır ve her üç grup kamu malı birbiriyle ilişkilidir.

Doğrudan tayda yaratan küresel kamusal mallar genellikle pür kamusal mal niteliği taşımakta ve tüm dünyayı etkilemektedir. Aynca, genellikle çevre sorunlarının önlenmesine yönelik ortaya çıkan faydalan içermektedir; ozon tabakasının korunmasına, küresel ısınmanın önlenmesine yönelik mallar bu grupta yer almaktadır. Öte yandan, bölgesel nitelikte olup, doğrudan fayda yaratan küresel kamusal mallarda vardır: Orman yangınlarının Önlenmesi, hayvan hastalıklannın kontrolü gibi[14].

Yerel, bölgesel veya küresel olarak etki gösteren risk azaltıcı etkiye sahip kamusal mallar genellikle sağlık ve çevre konusunda üretilmektedirler. Uyuşturucuların yasaklanması, banşı koruma, hayvan hastalıklarının kontrolü (kuş gribi riskini önleme), ozon tabakasının korunması (kanser vakalarının artış riskini azaltma) gibi örnekler bu grupta yer almaktadır.

Kapasite arttıncı kamusal mallar da yerel, bölgesel ve küresel fayda yaratmaktadırlar. Enformasyon ağlan (network), bilginin yaratılması gibi mallar bu grupta değerlendirilebilir.

23. Küresel Mallann Fonksiyonlarına Göre Sıruflandınlması

Fonksiyonel sınıflandırma, çok sayıda iktisatçı tarafından alt gruplar da değerlendirilerek yapılmış olan bir sınıflandırmadır. Çevre, sağlık, eşitlik ve adalet, bilgi ve enformasyon, banş ve güvenlik, piyasa etkinlikleri, kültürel yapıların korunması gibi fonksiyonları gerçekleştirmeye yönelik bir suıflandırmadır[15].

Bu çalışmanın ikinci bölümünde, sağlık ve çevre gibi iki temel küresel kamusal malın arz, finansman ve yönetimine ilişkin konular ele alınacaktır.

3. KÜRESEL KAMUSAL MAL: SAĞLIK

Sağlık hizmeti, ulusal (yerel) düzeyde özel faydalan olan, üretiminde rekabet olması ve hariç tutulabilme özellikleri nedeniyle de piyasada (da) üretilen bir hızmettir. Ancak, hem yerel düzeyde nemde sınır ötesi etkileri olan iki önemli dışsallığı, sağlık malına uluslararası kamusal mal niteliği kazandırır. Bunlardan birincisi, bulaşıcı hastalıkların küresel nitelik taşımasıdır; başka in-

[12] UNIDO Project In International....., a.g.e., s. 16 ve Kaul ve diğerleri, a.g.e., s. 25.

[13] E. Ostrom, Governlng the Common. The Evolution of Institutions for Collective Action, Cambridge; Cambridge University Press, 1990.

[14] Oljver Morrissey, Dirk W. Tevelde and A. Hewitt, "Defining International Public Goods: Conceptual Issues", International Public Goods: Incentives, Measurement and Financing, (Ed. Marco Ferroni and Asoha Mody), Kluwer Academic Pub., Boston, The World Bank (Washington D.C), 2002, ss. 31-46, s. 37-40 ve Kaul ve diğerleri, a.g.e., s. 24-25.

[15] a.g.e.ler

sanları ve ülkeleri etkisi altına alan bir ***"public batf**** olarak tehlikelidir. İkinci dışsallık ise, bir kişiyi yada ülkeyi (ve hatta son kuş gribi örneğinde olduğu gibi hayvanları da) bulaşıcı hastalıklardan koruyarak yaratılan dışsal faydalar diğer insan ve ülkeler için de riskin azalmasını sağlar.

Sağlık konusunda küresel dışsallıklann başka boyutlan da bıdunmaktadır. Sağlık bir küresel kamusal malıdır ve sağlık hizmetlerinin artması küresel ölçekte dışsallıklar sağlar. Öte yandan, sağlık hizmetlerinin etkilerini arttırmak için başka küresel kamusal mallann üretiminin de artünlması gerekir. Örneğin, fakirliğin önlenmesi, gıda emniyeti, temiz suya ulaşım imkanlarının arttırulması gibi. Sağlık küresel kamusal malı tüm dünyaya dışsallık yaydığı gibi nesiller arası etkilere de sahiptir: Bazı hastalıklann genetik nitelik kazanarak sonraki nesillere aktanlması gibi[16].

Sağlık konusunda en çok üzerinde durulan konu, bulaşıcı hastalıklann yayılmasının Önlenmesidir. Tarihi süreçte, kolera, veba, sıtma salgınlan ve **cüzzam** günümüzde AİDS binlerce insanın ölmesine yol açmıştır. Küresel sağlık malının etkin düzeyde sunulamaması, yakın zamanlarda ortaya çıkan salgınlan yaratmıştır. Örneğin 1991 yılmda Peru'da kolera, 1994 yılmda Hindistan ve 1995 yılında Şili'de veba, 1996 yılmda Zaire ve Gabon'da ebola, 1998 yılında Hong Kong ve Çin'de asya gribi. Örnekler, salgınların çoğunun (kötü çevre şartlarının da etkisi ile) çoğunlukla az gelişmiş ülkelerde ortaya çıkıp yayıldığını göstermektedir. Bu da, bu tür dışsallıklann azaltılması için uluslararası ölçekte çözüm aranmasını ve kaynak tahsisini gerekli kılmaktadır[17].

3.1. Sağlık Hizmetlerinde Arz Problemi

Sağlık hizmetleri, yaratüklan olumlu dışsallıklar ve yetersiz sunum halinde neden olduklan negatif etkiler dışında, belirsizlik alanda seçim, asimetrik bilgilenme, hastalık risklerinin ve talebinin önceden belirlenmesinin güçlükleri (çoğu zaman ihtiyaç talebe dönüşmez ve hatta ihtiyaç olduğunun farkına vanlmaz) gibi talep yönlü ve hizmet sunucularının azlığı, piyasaya giriş sınırlamalan gibi arz yönlü Özelliklere sahiptir. Bu özellikler sağlık lüzmetinin arzının belirlenmesinde sorun yaratır ve arzın optimal ölçekte gerçekleşmesini engeller. Ulusal düzeyde geçerli olan bu özellikler uluslararası düzeyde de gerçekleşmektedir. Küresel sağlık malı talebi ve tercihleri, ülke içinde olduğu gibi ülkeler arasında da, farklı gelişme düzeyleri ve sosyo-ekonomik-kültürel yapılara sahip olmalan nedeniyle aynı olmamaktadır. Zaman zaman da (özellikle salgın hastalıklar yayıldığı dönemlerde) pek çok ülkenin sağlık küresel malını aynı anda talep etmesi söz konusu olmaktadır. Bu belirsizlikler sağlık malı üretim, organizasyon ve finansmanında zorluk yaratmaktadır. Çözüm için,

Öncelikle, her düzeyde -yerelden küresele- sağlık riskleri belirlenmeli, bilgi, enformasyon ve teknoloji ağlan oluşturulmalıdu- (Bunlann her biri ayn ayn küresel kamusal malı Özelliği taşır).

- İkinci olarak düzenlemeler ve politikalar belirlenmeli, söz konusu düzenlemeler ve politikalar sağlık ve sağlıkla ilgili diğer sektörleri (gıda üretimi, narkotiklerin uluslararası ticareti, tütün piyasalan, farmasotikler gibi) de kapsamalıdır[18].

3.2. Sağlık Arzında Yatay ve Dikey Yaklaşımlar

Geleneksel olarak adlandınlan dikey sağlık programlan spesifik hastalık programlandır. Bu programlar, hükümetler, sivil toplum Örgütleri, pek çok ülkede faaliyet gösteren uluslararası yapılar ve donörler tarafından gerçekleştirilir ve çoğu zaman sağlık hizmeti verenler yeterli kaynağı ayıramazlar. Yatay programlar belli bir basan elde etseler de genelde etkinsizlikler ortaya çıkabilir. Bu etkinsizlikler, koordinasyon problemlerinden, zaten yetersiz olan insan ve diğer kaynaklann

[16] David Woodward and Richard Smith, Global Public Goods and Health; Concepts and Issues, World Health Organisation, 2006.
[17] Mark W. Zacher, "Global Epidemiological Surveillance, International Cooperation to Monitör Infectious Diseases", Global Public Goods, International Cooperation in the 21st Century, (Ed. Kaul ve diğerleri), a.g.e. içinde s. 270-73.
[18] Charlis E. Phelps, Health Economics, Harper Collins Publisher, The University of Rochester, USA, 1996.

çeşitli sağlık hizmetleri arasında bölünmesinden, birbirine paralel tekrar programların uygulanmasıyla artan maliyetlerden kaynaklanmaktadır.

Yatay programlar ise, özellikle salgm hastalıkların kontrolünde pekçok yerdeki sağlık programlarının bir elden koordine edilmesini, böylece yukarıda sayılan etkinsizliklerin gerçekleşmesini engeller. Aynca, ölçek ekonomilerinden yararlanma olanağı doğar. Uluslaarası düzeyde, uluslararası kuruluşlarda bu yapının içinde yer alırlar.

Yatay ve dikey programlar birbirlerine karşı veya takip değildir. Belli bir düzenleme içinde iki programın birlikte uygulanması daha etkin sonuçlar yaratacaktır[19]. Sağlıkla ilgili sektörlerin dışında *multi-sektörel* programlann oluşturulması (Örneğin, çevre, uluslararası güvenlik ve ticaret anlaşmalan gibi) etkinliği artıracaktır. Hizmet arzı ve finansman konulannda küresel sağlık politikalannın oluşturulması (ulus üstü kurumlar tarafından) ve bu politikalann ulusal ve geleneksel programlarla birlikte yürütülmesi de önem taşımaktadır[20].

3.3. Küresel Sağlık Hizmetlerinin Finansmanı

Küresel kamusal mallann üretiminde en önemli sorunlardan biri finansman sorunudur. Finansman sorununun çözümüne ilişkin literatürde farklı bakış açılan vardır. Bu bakış açılan aslında küresel kamusal mallann tanımlarından da kaynaklanmaktadır. Kaul, Sandler gibi iktisatçılar, ulusal (yerel) kamusal mal konseptini küresel alana taşımaktadırlar (Tüketimde rekabet olmaması, fayda bölünmezliği, küresel kamusal dışsallıklar, bedavacılık problemleri gibi.). Ve bu çerçevede, küresel kamusal mallann piyasalarda üretilmesinin yetersiz kaynak tahsisine neden olacağını, bu nedenle, küresel kamusal malllann (küresel ölçekte) tüm toplumlar için etkin düzeyde üretilmesinin sağlanması için yeni kurumsal mekanizmaların geliştirilmesi ve finansman aranjmanlan yaratılmaya çalışılması gerektiğini savunmaktadırlar[21].

Sağlık da dahil olmak üzere küresel kamusal malların finansmanında ikinci hareket noktası, iktisadi ve sosyal gelişmenin sağlanması ve yoksulluğun önlenmesinde taşıdıklan önem nedeniyle sağlık gibi küresel mallann gelişme amacıyla kullanılmasıdır. Bu çerçevede, gelişme ve kalkın(dır)ma politikalannın bir aracı olarak, küresel kamusal mallar, özellikle az gelişmiş ülkelere gelişme yardımı sağlayan ülke ve kuruluşlann faaliyet alanı içinde değerlendirilmektedir[22]. Bu bağlamda, sağlık hizmetleri resmi gelişme yardımlarının (ODA) bir parçasıdır[23].

Bir başka hareket noktası da ölçek ekonomilerinin varlığıdır. Sağlık malının üretiminde de çok uluslu kurumların yeni mekanizmalar geliştirerek ülkelerin tek başlarına daha yüksek toplam maliyetlerle sağlayacaklan hizmeti daha etkin olarak sunma olanaklan vardır.

[19] Woodward and Smith, a.g.e.

[20] Richard D. Smith, Global Public Goods and Health, Bililerin of the World Health Organization, 2003, 81 (7).

[21] Kaul ve diğerleri, a.g.e. ve Todd Sandler, Global ChaUenges: An Approaclı to Eııvironmental, Political and Economic Problems, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

[22] World Bank, a.g.e. ve R. Kanbur, "Cross Border Externalitİes, International Public Goods and Their Implications for Aid Agencies", Working Paper. Ithaca: Cornell University, 2001, www.people.cornell.edu/pages/skl45/papers/IPGWB.pdf, ve Anad, P.B., "Financing the Provision of Public üoods", Discussion Paper No. 2002/10, WIDER (World İnstitute for Development Economics Research), Helsinki, 2002. s. 1-5.

[23] ODA (Official Development Aİd veya Overseas Development Assistance), Anad, a.g.e., s. 2, WHO ve World Bank kaynaklan. Afrika'da sıtma, HIV/AIDS gibi hastalıkların uluslararası kuruluşlara maliyeti, yılda, 7-10 milyar $ civarındadır ve bu miktar yetersiz kalmaktadır. Bu fonlar ODA'lardan sağlanmaktadır. Endüstrileşmiş ülkelerde, yıllık oda fonları cari olarak GSMH'nın % 0,2'si civarındadır ve özel vakıflar ve Özel sektör kuruluşlarından tedarik edilmektedir. Bu rakamın uluslararası anlaşmalarla % 0,7'ye çıkarılması hedeflenmektedir. Çözülememiş yoksulluk sorunu ve aşırı borç yükü altındaki bir çok fakir ülkenin ne kadar sağlık yardımı alacağı önemli bir sorundur. Global Public Goods and Health: Taking the Agenda Forward, Bulletin of the VVorld Health Organisation, 2006, 79 (9), s. 871.

3.3.1. Sağlık Küresel Malının Finansman Mekanizmaları

Sağlık küresel malının finansman kekanizmaları aşağıdaki şekilde şematize edilebilir[24].

Dışsallıklann İçselleştirilmesi	Piyasanın üretimi ve düzenlenmesi Vergiler vb.
Özel Kaynaklar	Kar amaçlı kurumlar Kar amaçlı olmayan kurumlar Bireylerin doğrudan katılımı
Kamu Kaynaklan	Ulusal - Gelişmiş ülke kaynaklan - Gelişmekte olan ülke kaynaklan Uluslararası - Uluslararası mali kurumlar - Uluslararası organizasyonlar ve Ajanslar
Ortaklıklar	Çeşitli kaynakların birleşimi

Sağlık küresel malının finansmanında, ülke içinde dışsallıklann içselleştirilmesi amacıyla sağlık piyasalannın düzenlenmesinde, vergi ve sübvansiyon vb. araçlar kullanılmaktadır. Finansman araçlan ise, genel olarak özel kaynaklar ve kamu kaynakları olarak iki temel grupta toplanabilir. Özel kaynaklar; kar amaçlı kuruluşlar, kar amaçlı olmayan kuruluşlar (hayır kurumlan, vakıflar, sivil toplum örgütleri vb.) ve bireylerin ödemelerinden (katkı lanndan) oluşmaktadır. Burada bireysel katkılar, sağlık hizmetlerinden yararlananlann yaptığı ödemeler ile bireysel olarak sağlık hizmetine yapılan bağışlardan oluşmaktadır.

Kamu kaynaklan ise, ulusal ve uluslararası finansman kaynaklandır. Ulusal kaynaklar, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kendi kamusal kaynaklandır (Bunlar genellikle vergiler ve kamu sigortalarının primlerinden oluşmaktadır). Uluslararası finansman kaynaklan ise, uluslararası mali kuruluşlar (Dünya Bankası), gelişmiş ülkelerin ayırdıklan fonlar, uluslararası organizasyonlar (Birleşmiş Milletler) ve Örgütlerdir (Dünya Sağlık Örgütü). Bu kuruluşlann küresel sağlık malı üretimi için gerçekJeştirdikleri faaliyetler yalnızca hizmet üretimine finansman sağlamakla sınırlı değildir. Aynca, bilgi üretmek, küresel sağlık konusunda araştırmalar yapmak, istatistikler oluşturmak, geleceğe ilişkin tahminler yapmak ve gelişmekte olan ülkelere tıbbi bilgilerin aktanlması görevleri vardır. Ek olarak, özellikle bulaşıcı hastalık krizleri ile ilgili olarak (ve her krizin niteliğine göre ayn ayn) politikalar oluşturmak, finansman, bilgi ve yönetimi sağlamaktadırlar[25].

Uluslararası kuruluşlann özellikle gelişmekte olan ülkelere yaptıktan fınansal katkılar, yardım, bağış, borç verme gibi araçlarla gerçekleşmektedir.

Küresel sağlık malının finansman mekanizmalarının yetenekleri Ek 4'de verilmiştir.

Uluslararası Kuruluşların Finansman Kaynakları: Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası ve (benzer bankalar), Dünya Sağlık Ögütü gibi kuruluşlann temel gelir kaynaklan üye ülkelerin öde-

[24] Financing and Providing Global Public Goods (2001), a.g.e., s. 41.
[25] Sustaining Our Global Public Goods, Economic Briefing No. 3, Earth Summit 2002, Heinrich Böll Foundation, Johannesburg, s. 5-7, http://www.earthsummit2002.org/es/issues/GPG/gpg.pdf

dikleri aidatlar, bağış ve yardımlar ile bu kurumların faaliyetleri sonucu elde ettikleri gelirlerdir. Birleşmiş Milletler üyesi ülkelerin aidatlarının ödemeleri, oy haklarını kullanmaları konusunda bağlayıcıdır. Birleşmiş Milletler, küresel sağlık konusunda en çok görev üstlenen lcurumlardan Dünya Sağlık Örgütü'ne de katkıda bulunmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü'nün diğer finansman kaynaklan, fıyatlandırdığı bazı hizmetlerden elde ettiği gelirler, üye ülkelerin *"ödeme güçlerine göre"* ödedikleri aidatlar ile özellikle hayırsever kurum ve vakıflardan elde ettikleri bağış ve yardımlardır[26].

4. KÜRESEL KAMUSAL ZARAR: ÇEVRE SORUNLARI KARŞISINDA KÜRESEL KAMUSAL MAL: ÇEVRE KORUNMASI

Özellikle 20. yüzyılda gerçekleşen sanayileşme ve hızlı teknolojik gelişme ile üretimin ve tüketimin hızla artması sonucu; hava, su ve toprak hızla kirlenmeye, doğal kaynaklar bozulmaya ve tükenmeye başlamış, doğanın kendi kendini yenileme niteliği, çevrenin kendini toparlayabilme gücü zarar görmüştür. Gelişmiş ülkeler *"egemen konumlarını"* sürdürmek, gelişmekte olan ülkeler ise, gelişmiş ülkelere yetişebilmek için tüm güçleri ile kalkınma, üretme, tüketme yansına (çevrenin bozulması pahasına) girmişlerdir. Küreselleşme sürecinin başlaması ile uluslararası ticareti kısmayan mekanizmalann kaldırılması, sermayenin akışkanlığı vb. ile ulusal ve özellikle çok uluslu şirketler ucuz işgücü nedeniyle üretimlerini gelişmekte oları ülkelere kaydırmışlardır. Ancak, işgücü maliyeti, şirketlerin üretim kararlannı etkileyecek faktörlerden sadece birisidir. Bu şirketlerin büyük kısmı, doğal kaynaklann çıkartılması, işlenmesi ve imalat sektörlerinde yoğunlaşmışlardır. Başlıca faaliyet alanlan r>etro-kimya, otomotiv, elektronik, lastik, ilaç, tütün ve gıda maddeleri üretimi olarak sayılabilir. Bu sektörler en çok çevre sorunu yaratan sektörlerdir[27]. Gelişmekte olan ülkelerin temel hedefi kalkınmadır; çevre politikalan uygulayarak bu hedefi tehlikeye atmaktan ve yabancı sermayeyi kaçırmaktan kaçınmaktadırlar. Bu durum, kirli endüstrilerin gelişmiş ülkelerden gelişmekte olan ülkelere kaymasına neden olmaktadır.

Çevre konusundaki sorunlar çok farklı boyutlarda ele almabilmektedir. Dışsallıklar nedeniyle kaynaklann etkin kullanılamaması, kamusal kullanım alanlannm (mülkiyet alanlan dışında kalan) herkese açık olması gibi özellikler, etkinsizlikler yaratmaktadır.

Bazı piyasa çözümleri hariç tutulacak olursa, çevresel bozulmayı önlemek için kamusal önlemler gerekmektedir. Bunun nedeni, hem bizzat çevrenin, hem de çevre korumanın kamusal mal özelliği taşımasındadır. Çewenin korunması, dışsallıklann içselleştirilmesi için çevresel düzenlemeye ihtiyaç duyulmasının nedeni de çevrenin kamusal mal niteliğidir. Çevre konusunda ortaya çıkan çok sayıda ve çok yönlü dışsallıklar piyasanın başansız olmasına neden olmaktadır.

Çevre bir küresel kamusal maldır. Çevrenin kirlenmesi, bozulması, tüketilmesi vb. problemlerin çözümü de küresel maldır ve ortak hareket edilmesini gerektirir. Ancak, çevre sorunlarının bazılan yan kamusal, bazdan klüp malı niteliği taşırken bir kısmı da bağlı ürün olarak ortaya çıkmaktadır. Yerel, bölgesel ve küresel etkileri olan çevre sorunlan vardır. Ancak, yerel ve küresel düzeyde de olsalar hemen her çevre sorunu biriktikçe, küresel problemleri yaratmakta veya arttırmaktadır. Örneğin su yollan, nehirler bölgesel nitelik taşırlar. Ancak, kirli nehirlerin döküldüğü büyük denizler, buradaki doğal dengeyi bozarak küresel soruna yol açarlar. Orman yangmlannın

[26] Feachem, Richard G. A. and J. D. Sachs, a.g.e., s. 14-16. İkinci Dünya savaşından sonra kurulan vakıflar sağlık konusunda zaman içinde oldukça önemli bir pozisyon edinmişlerdir. Bu vakıfların ve hayırseverlerin WHO'nun sağlık harcamaları ve diğer sağlık harcaması finansmanı konusundaki paylan oldukça önemlidir, örneğin 2001 yılında VVHO, küresel sağlık malları için yaklaşık **yıllık** 1 milyar $ ya da toplam tahmini sağlık gelişimi yardımlarının % 13.3'ünü sağlamıştır; Dünya Bankası ile birlikte toplam 460 milyar $ harcamıştır. Buna karşılık, Bili ve Melinda Gates Vakfı sağlığa **yıllık** 461 milyar $ ayırarak, çocuk felci, çocuk immun hastalıkları vb. İçin katkı sağlamışlar; çiçek aşısı GAVI için 750 milyon $, AİDS için 75 milyon S kaynak ayırmışlardır. Merck şirketi, Afrika'daki çeşitli salgın hastalık programlan için 450 milyon $ finansman sağlamıştır. Diğer vakıflar, Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde tıbbi araştırmalar, tıp alanında dünya ölçeğinde eğitim, kurumsal destek ve araştırma laboratuvarlan ile küresel sağlık sektöründe faaliyet göstermektedirler.

[27] Phil Marfleet, "Globalisation and Thirld World", **International Soclalizm Journal,** Issue 81, Winter, 1998, s. 16.

önlenmesi tam kamusal bölgesel mal iken, orman stokunun yok olması çölleşmeye, küresel ısınmaya katkıda bulunur ki; Brezilya yağmur ormanlarının korunması tam kamusal küresel mal kabul edilmektedir. Milli parklar, resifler, sulama sistemleri ise klüp mallan olarak değerlendirilebilirler (Bkz.Ek3).

Yerel düzeyde çevre korumayı klüp malı olarak değerlendirebiliriz. Ancak, klüp kalabalıklaştıkça kalabalık maliyetleri artmaktadır. Klübün optimal büyüklüğü kalabalıklaşma maliyetlerinin ortaya çıkması ile belirlenir[28].

, Yerel bir çevresel alanın hangi koşullarda kirleneceği, aşın kullanımdan etkileneceği veya o çevrenin kirliliği massetme kapasitesini en iyi belirleyecek olan da yerel yönetimlerdir. Bu nedenle kirliliğe karşı öncelikle yerel çapta önlemler alınmalıdır. Ancak, yerel düzeyde alman önlemler, hızlı nüfus artışı ve teknolojik gelişme nedeniyle yetersiz kalabilir. Örneğin nüfusun artması ile artan talep nedeniyle, daha fazla enerji kullanılacak, karbondioksit gibi kirletici emisyonlar yayılacaktır. Bir süre sonra kirliliğin atmosferin absorbe etme kapasitesini aşması ile oluşacak kirliliği kaynakların yerel yönetimi rejimi engellemeyecektir[29].

4.1. Küresel Çevre Polikaları

Çevre politikalan, küresel çevreyi güvence altına almak, çevresel değerleri sürdürebilmek, insanlann üretim ve tüketim faaliyetlerinden kaynaklanan zararlan ortadan kaldırmak için hedefleri belirlemek ve bu hedeflere ulaşmak için alınması gereken önlemler ve bu önlemlerin getirdiği yükün (maliyetlerin) nasıl paylaşılacağı ile ilgilidir. Çevre politikalan doğrudan çevreyi korumaya yönelik tek bir alan olmayıp, hukuk, maliye, şehircilik, sanayi politikalan ile yalandan ilgilidir ve bu alanlarda düzenlemeler yapılırken çevre politikalan ile uyum sağlanması gerekmektedir (veya tersi). Bu durum, küresel çevre politikalarının uygulanmasındaki güçlüklerden birini yaratır.

Çevre politikalan, sadece insan merkezli (antroposentrik) olmayıp, çevre merkezli de (ekosentrik) olmaktadır. İnsan refahı ve mutluluğu yanısıra, doğal çevrenin canlı ve cansız unsurlarının korunmasını da hedef olarak benimsemelidir[30]. Bu nedenle, ulusal ve uluslararası düzeyde çevre politikalan oluşturulurken, bu politikaların ekosistemler üzerindeki etkilerinin saptanması, her bir politikanın kısa ve uzun dönemli fayda ve maliyetlerinin belirlenmesi ve maliyetlerin bugünkü ve gelecek nesiller arasında nasıl dağıtılacağının tesbit edilmesi gerekmektedir. Uluslararası çapta uygulanan politikalann başanlı olabilmesi için bilgi oluşturulması, bilgi alışverişi, şeffaflık basan koşullandır.

1970'li yıllardan bu yana, çevre politikalarının uygulanmasında temel ilkeler belirlenmiştir.

4.1.1. Çevre Politikalarının İlkeleri

Çevre politikalarının ilkelerini dört grupta toplayabiliriz. Bunlar; kirleten öder, ihtiyat, önleme ve işbirliği ilkeleridir.

Kirleten Öder İlkesi: Çevreye verilen zararlann giderilmesi için alınan önlemlerin maliyetine çevreyi kirletenin katlanması gerektiğini ifade eder[31]. Bu ilke, 1970'lerin başında, çevre sorunlannın uluslararası platformda tartışılmaya başlandığı ve çözüm arandığı dönemde Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından gündeme getirilmiş, çeşitli toplantılarda alınan karar-

[28] P. W. Pearce and R. K. Tumer, **The economics of** Natural **Resources and the Environment,** Harvester Wheatsheaf, 1990, s. 23.

[29] Bu konudaki amprik araştırmalar için R. Wade, "The Management of Common Property Resources: Finding a Cooperative Solution", World **Bank Research Observe,** July 1986, s. 219-34'e başvurulabilir.

[10] Tim O'Riordan, "The New Environnıentalism and Sustainable Development", **The Science of the Total Environment,** 108, 1991, s. 3-8. Buna karşılık, sürdürülebilirlik kavramının ortak bir tanımının yapıldığı Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu Raporu'nda (Brutland Raporu), doğal kaynakların ve hayvanların asli ve doğal değerleri nedeniyle değil, İnsane varlığı için taşıdığı araçsal değeri nedeniyle korunması gerektiği savunulmaktadır. WCED (World Commission of Environment and Development), **Our Common Future,** Oxford University Press, 1987, s. 45-46.

[21] "The Polluter-Pays-Prİnciple", **OECD Monograph,** OECD/GD (92) 81, Paris, 1992, http://www.oecd.org/env/does/gdg281.pdf.

larla ilke somutlaştırılmıştır. OECD, kirleten öder ilkesini oluştururken, kirleticinin (burada kirletici ulusal düzeyde kirliliği yaratan kaynak, uluslararası düzeyde ise kirleten ülke olarak değerlendirilmelidir) kirlilikle mücadele önlemlerinin getireceği maliyete katlanması gerektiğini ifade etmektedir. Ancak, gerçekte, kirlenmenin gerçek maliyetinin saptanması çok zordur. Çoğu zaman uygulanan politikalar belli düzeyde kirliliğe izin vermektedir (Standart uygulamaları veya kirletici permileri gibi). Dolayısıyla, kirletene yüklenen maliyet, çevre bozulmasının giderilmesini sağlayacak seviyenin altında kalmaktadır.

Oysa, etkinlik açısından kirleten öder ilkesinin gerçekçi uygulanması önem taşımaktadır. Etkinliğin sağlanması için kirleticilerin söz konusu sosyal maliyetleri üstlenmesi sağlanmalıdır. Böylece, dışsal etkiler içselleştirilmiş olacaktır. Aksi durumda, çevre sorunlarını azaltmak zorlaşacaktır[32].

İhtiyat İlkesi: Kirleten öder ilkesinin iktisadi temeline karşılık, ihtiyat ilkesi daha çok hukuki bir yaklaşımdır. İhtiyat ilkesi, çevre sorunlan yaratacak durumlan önceden öngörüp, olası zararlan önlemeyi ve ekosistemleri uzun dönemde korumayı amaçlamaktadır. Bu nedenle, uygun tedbirlerin alınıp kirlilik nedenleri ortadan kaldırılmalıdır. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) uygulamalan bu amaca yöneliktir.

Önleme İlkesi: AB'nin çevre ile ilgili olarak geliştirdiği uygulamalar içinde Önem taşıyan önleme ilkesi, çevre sorunlanna oluşma aşamasında müdahale etmeyi gerektirmektedir. AB açısından, önleme ilkesine daha önce eylem programlannda değinilmiş olmasına rağmen, Topluluk anlaşmasında aynntılandınlmış ve ihtiyat ilkesi ile aynlnuştır[3].

İşbirliği İlkesi: Küresel kirliliğin önlenmesi konusunda en önemli ilkelerden biridir. Çevre sorunlannın etki alanlannm çok geniş olması nedeniyle, çevre politikalannın uygulanma ve başanlı olma koşullan içinde hem ulusal hem de uluslararası ölçekte işbirliği yapılması ve koordinasyon sağlanması gereklidir.

Bu ilke çerçevesinde, yerel yönetimlerin, merkezi hükümetin, sanayi, ticaret, turizm sektör temsilcilerinin, işbirliği yapması gerekmektedir. Uluslararası ölçekte işbirliğini sağlayacak kurumlar ise, bölgesel düzeyde AB (bazı konularda başanlı bir örnektir), uluslararası düzeyde ise, Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası gibi resmi kurumlar ile bir ölçüde bazı sivil toplum kuruluşlandır. İşbirliği ilkesinin uygulanmasında bilgi alışverişi ve şeffaflık önemlidir. İşbirliği ilkesi, AB çevre politikalannda yer almaktadır[34].

4.1.2. Küresel Çevre Politikası Araçları

Çevre sorunlannın önlenmesinde kullanılan araçlan mali araçlar ve hukuki araçlar olarak sınıflandırmak mümkündür[35].

4.1.2.1. Mali Araçlar

Mali araçlann başında çevre vergileri (düzenleyici vergiler) gelmektedir. Bunlar, Pigovian vergiler ile diğer çevre vergileridir. Pigovian vergilerde, vergi oranı, emisyonun toplumsal katlanabilirlik düzeyinde marjinal sosyal maliyetine eşittir. Toplumsal katlanabilirlik düzeyi, fırmalann atıklanmn çevreye bırakmalan dolayısıyla sağladıktan marjinal faydanın bu atıklann topluma yükleyeceği marjinal maliyete eşit olduğu noktada gerçekleşir. Pigovian vergiler özel ve toplumsal maliyetleri eşitlemekte ve bir denge oluşturmaktadırlar. Bir başka ifade ile kirleticilere, marjinal

E. W. Oates, P. R. Pornety and A. M. McGarland, "The Net Benefits of Ihcentive-Based Regulation: A Case Study of Environmental Standart Setting", **American Economic Review,** No. 5, December 1989,1233-1242.

Treaty of European Union, TITLE XVI, Article 130 R. The Rome, Maastricht and Amsterdam Treaties, Comparative Text, 1999 Edition. Euroconfidental S. A. Belgium, 1999, s. 143. AB anlaşmasında yer alan diğer ilke Polluter Pay ise, a.g.e., TITLE XIX, Article 174'de yer almaktadır.

5. Çevre Eylem Planı.

Hukuki araçlar literatürde kumanda-kontrol araçlan olarak da adlandırılmaktadır.

kirlenme maliyetine eşit bir yükürnlülük getirerek, marjinal özel maliyetlerle, marjinal sosyal maliyetleri eşitleyebilirlerse, sosyal açıdan etkin düzeyde üretim yapılması sağlanabilir[36]. Ancak, bu verginin uygulanması teknik olarak çok zordur. Uygun vergi oranının tesbit edilmesi çok güçtür. Gereğinden düşük vergi oranı teşvik edici özelliğe sahip olmadığı gibi, yüksek oranlı vergiler rekabet kayıpları yaratabilir. Bu nedenle, pek çok ülkede, farklı nitelikli dolaylı vergiler ve harçlar uygulanmaktadır. Bu vergi ve harçlar, motorlu taşıtlar, enerji ürünleri, araçlar, tarımsal girdiler ile piller, plastik, diğer ambalaj ürünleri, hava ulaşımı, katı ve sıvı atıklar vb. kirletici unsurlar üzerinden alırımaktadır[37].

Küresel çevre sorunlarının önlenmesi için, küresel bir vergilendirme mürnkün değildir. Devletler üstü kuruluşlann, devletler üzerinde bir egemenlik hakkı ve dolayısıyla vergilendirme yetkisi yoktur. Ancak, bu kurumlar, bazı vergilerin uygulanması konusunda tavsiyelerde bulunabilir, destek verebilir ve ulusal hükümetlerin bu vergileri (veya vergi benzeri araçlan) uygulamalarını teşvik edebilirler. Ülkeler, küresel kamu mallarının finansmanında kullanılmak üzere, kendi egemenlik alanlan içinde bu vergileri uygulayabilirler. AB de olduğu gibi (KDV uygulaması), vergi gelirlerinin bir kısmı bir üst yapıya aktanlabilir. Ancak, AB'nin farklı bir yapıya sahip olduğu göz önünde tumlmalıdır.

Çevre konusunda küresel bir vergileme gerçekleştirilememektedir. Ancak, çevre kirliliği konusunda küresel amaca uygun bazı vergiler mevcuttur. Örneğin, karbon vergisi bu tür bir vergidir.

Karbon Vergisi Uygulaması: Birleşmiş Milletler Çerçeve Kongresi tarafından hazırlanmış olan Kyoto Protokolü, küresel ısınma ve bunun sonucu olarak gerçekleşen iklim değişikliğine karşı strateji uygulamayı amaçlamıştır. Bu amaçla, küresel ısınmaya neden olan gazlann sınırlanması öngörülmüştür.

Küresel ısınmaya neden olan gazların özellikle CO_2 emisyonunun vergilendirilmesi bu çerçevede değerlendirilir. Sera etkisi problemi küresel bir çevre problemidir. Özellikle CO_2 emisyonuna bağlı olarak ülkelerin sınırlarının ötesinde iklim değişikliklerine neden olduğu kabul edilmektedir. Küresel ısınma problemine neden olan toplam dünya CO_2 emisyonunun % 13'ü AB'nin (12 üye ülke), % 23*ü ABD'nin, % 6'sı Japonya'nın ve % 25'i Rusya ve geçiş ekonomü«jpin sorumluluğundadır.

İklim Koruma Vergisi olarak da adlandınlan ve AB ve üye ülkelerde etkinlik, makro ve mikro ekonomik etkileri konulan yoğun biçimde tartışılmış olan CO_2 vergisi, Beşinci Eylem Programında uygulanması öngörülmüş olmasına rağmen, Dünya'da sadece Danimarka, Finlandiya, İsveç, Norveç ve Hollanda'da uygulanmaktadır[8]. Diğer ülkeler, CO_2 vergilemesi yerine, enerji vergileri, motorlu taşıtlar vergileri ile diğer tüketim ve satış vergilerini uygulamaktadırlar. Norveç, İsveç, Fransa ve Belçika sülfür vergisi, Norveç, aynca, NOx (nitrojenoksit) vergisi, uygulamaktadır.

AB ve OECD ülkelerinde vergilerin *"yeşiF* hale getirilmesi iki yoldan gerçekleştirilmektedir. Birincisi, mevcut vergilerin çevre ile uyumlu hale getirilerek yeniden düzenlenmesidir (Örneğin kurşunlu ve kurşunsuz benzin üzerinde vergi farklılaştınlması gibi), ikinci yol ise, kirlilik yaratan faaliyederin diğerlerinden daha ağır vergilendirilmesidir.

[3]* Çevre vergileri için bkz. Ronald T. McMorran and David L. Nellor, 'Tax Policy and the Environment: Theory and Practice", IMF, Working Paper, September 1994.

[31] Jean Philippe Barde, "Environmental Taxation: Experience in OECD Countries", **Ecotaıarİon,** (Ed. Tim O'Rierdan), St. Martin's Press, New York, 1997, ss. 223-245, s. 228-229.

[38] Barde, a.g.e., s. 228-229. AB komisyonu, COj gazı emisyonunun 2000 yılına kadar 1990 yılındaki seviyesinin korunmasını sağlamak amacıyla 1992 yılında COj vergisinin ihdas edilmesini isteyerek Komisyon'a sunmuştu. Ancak, İngiltere, bu verginin fiyat artışlarına neden olduğu ve rekabeti engellediği gerekçesi ile itiraz etmiş ve karar için oybirliği gerektiğinden dolayı İngiltere yasanın çıkmasını engellemiştir.

Vergiler dışında harçlar uygulanmaktadır. Bunlar, kirletme harçları (hava, su, toprak kirliliği ile ilgili olarak), emisyon harçları (aircraftlar ve diğer araçlar, civa, fosfor, nitrojen, sıvı, katı atıklar üzerinden ve ayrıca emisyon harçtan uçak gürültüsü ile ilgili olarak da alınmaktadır), kullanım harçlan ve üretim harçlandır[39].

Mali araçların bir diğeri, teşvik uygulamalandır. Teşvikler, temiz teknolojilerin uygulanması için ve çevre vergilerinin etkilerini artırmak için kullanılmaktadır. AB'nde pek çok ülke, çevre amaçlı teknoloji yatırımları ve AR-GE harcamalan için teşvik yöntemleri uygulamaktadır. AB'nde ayrıca, Avrupa fonları aracılığı ile çeşitli sübvansiyon uygulamalan gerçekleştirilmektedir. Bu fonlar özellikle, yerel yönetimlerin atık sistemlerini oluşturmaları, çevrenin korunması, ormanların geliştirilmesi ve tanm alanlarında, özellikle, AB'nin zayıf bölgelerine destek sağlamaktadır[40].

Benzer şekilde, Kyoto Protokolü çerçevesinde Dünya Bankası tarafından desteklenen Karbon Fonu'da emisyon azaltımına giden ülkelere destek sağlamak amacım gütmektedir[41].

4.1.2.2. Hukuki Araçlar

Hukuki araçlar, yasal her türlü sınırlamaya olanak sağlayan araçlardır. Kirleticiler, bu kısıtlamalara uymadıklan takdirde ceza yaptınmlan Ue karşılaşırlar. Bu Önlemler, kirletme yasaklan, çevre standartları, çevresel etki değerlendirmesi, ruhsat uygulamalan, kirleticilerin atılmasını düzenleme gibi önlemlerdir. Bunlar içinde özellikle kirleticilerin atılmasını düzenleme ile ilgili olarak, AB de yasal düzenlemeler yer almaktadır: Katı atıklar, tehlikeli kimyasal maddeler, radyoaktif atıklar gibi. Bu konuda, AB'nin tehlikeli atıklar konusunda konsey yönergesi, tehlikeli maddeler içeren piller ve aküler konusunda konsey yönergesi vb. düzenlemeler bulunmaktadır[42].

Uluslararası Çevre Koruma standartları da atıkların düzenlenmesi ile ilgili pek çok hükmü banndırmaktadır. Çünkü, özellikle nehirler aracılığı Ue atıklar, ülkelerin ortak kullanımına açık denizlere iletilmektedir (örneğin, Tuna nehri aracılığı ile Karadeniz kirletilmektedir). Bu çerçevede pek çok sözleşme yapılmıştır. Aşağıda buna ilişkin örneklere yer verilmiştir:

1977 Oslo Konversiyonu, Çözülemeyen Tehlikeli Kimyasalların Denizlere Atılması Yasaklan

1976 Barselona, Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi.

1988 Temiz ve Güvenli Deniz-Yolu Çevresi Anlaşması (MAR-POLE)

1986 Basel, Tehlikeli Atıkların Sınırötesi Taşınmasının ve İmhasının Kontrolü Sözleşmesi gibi.

4.2. Küresel Çevre Politikalarının Uygulanmasında Yaşanan Sorunlar

Küresel çevre politikalarının başarılı olması için bazı koşullar gerekmektedir. Bunlar;

- Yönetim maiyetlerinin düşük olması, yönetiminin kolay olması.
- Ekonomik etkinliğinin olması.
- Benimsenebilirlik; uygulayacak birimlerin katılımının sağlanması, değişen koşullara uyumun olması.
  Güvenilirlik; çevresel uygulamalann etkinliğine güvenilmesi.
- Dinamiklik; değişikliklere uyum sağlayabilmesi.
- Politik olarak kabul edilebilirlik gibi unsurlardır[43].

[39] Ayrıntılı bilgi, Ayşegül Mutlu, Çevre Ekonomisi, PoHtikalar, Uygulamalar ve Tflrldye, TC. Marmara Üniversitesi, Maliye Arasürma ve Uygulama Merkezi, Yayın No. 15, s. 118-122.

[40] Avrupa Biriigi'nin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu, KV Yayınlan İstanbul, Kasım 2001.

[41] Moriasey vd., a.g.e., s. 131.

[42] Ayrıntı bilgi için bkz., Mutlu, a.g.e., s. 145.

[43] R. Kerry Tumer, David Pearce and lan Bateman, Environmental Economics, An Etementary Introdoction, Harvester Wheat Sheaf, Comwall, 1994, s. 159-160.

Çevre koruma politikalarının sonucunda, çevre bozulmaları önlenebilir, sürdürülebilir kalkınma gerçekleştirilebilir, belki sera etkisi azaltılabilir. Ancak, bu sonuçlar alınırken, diğer yandan, çevre faaliyetlerinin dışsal maliyetleri vardır. Koruma faaliyetlerinin dışsal maliyetleri olarak da adlandırabileceğimiz bu maliyetler, uygulanan politikaların niteliğine, yaygınlığına ve ne ölçüde sıkı uygulandığına bağlı olarak değişir.

Çevre koruma politikalarının maliyetleri, üretim, fiyatlar, istihdam, ihracat, hatta ödemeler dengesi üzerinde oluşabilir. Yeni çevre vergileri, maliyet unsuru olarak fiyatları arttırabilir. Benzer şekilde temiz teknolojilerin uygulanması, antma tesisi kurulması ve çalıştırılması gibi tedbirler de maliyetler üzerinde baskı yapar. Bu durum kaynak dağılımında etkinlik, istihdam, rekabet gibi konularda ortaya çıkabilir. Yatırımlar olumsuz etkilenebilir. Özellikle enerji sektöründe yoğun kirlilik olduğu dikkate alınırsa, bu sektörde uygulanan regülasyonlann, ekonomideki temel enerji girdilerinin maliyetini artırdığı görülmektedir. Bu maliyet artışları, kendi endüstrileri kirlilik yaratmayan ve çevre düzenlemelerine muhatap olmayan sektörlerde de maliyet artışları ve yatırım harcamalarının azalmasına neden olabilir. Kaldı ki, "temiz" sektörler olarak düşünülen turizm ve hizmet sektörlerindeki depolama, soğutma, ısıtma, ulaştırma gibi kalemlerinde kullanılan enerjinin çevresel maliyeti vardır. Sağlık sektörü de bu tür bir sektördür[44]. Bu konuda en Önemli etki rekabet üzerinde ortaya çıkmaktadır. Çevresel düzenlemeleri katı biçimde uygulayan ülkelerle, söz konusu düzenlemeleri uygulamayan ülkeler arasında üretim maliyetleri nedeniyle rekabet sorunlan ortaya çıkacaktır. Bedavacılık sorununun etkili olacağı bir alan yaratılacaktır.

Kyoto Protokolü'nün ABD, Avusturya gibi ülkelerin yanı sıra, hızla büyüyen ve kaynak kullanan Çin, Brezilya, Kore, Endonezya, Hindistan gibi gelişmekte olan ülkeler tarafından imzalanmaması ve dolayısıyla karbon ve sera etkisi yaratan diğer gazlann azaltılmasında beklenen etkinliğin sağlanamamasının nedeni bu durumdur. Nordhaus tarafından yapılan bir çalışmada Kyoto Protokolünün maliyetinin (gelecekteki maliyetinin bugünkü net değeri) 1 trilyon $ olduğu tahmin edilmektedir. Bu rakam Montreal Protokolü'nün maliyetinin 100 katıdır[45]. Bu durumda, küresel ısınmaya karşı önlemleri alan ülkeler aslında bu dışsal maliyetleri üstlenmekte, diğerleri bedavacı olarak pozisyon almaktadırlar. Böylece de, üretimin, düşük maliyetler nedeniyle ve küreselleşmenin de etkisiyle, Çin, Brezilya, Hindistan gibi ülkelere kaymasına yol açmaktadır[46].

Öte yandan, Çin ve Hindistan gibi gelişmekte olan ülkeler hızla büyüyen, enerji ve özellikle elektrik talebi devamlı artan ülkelerdir. Her iki ülkede de enerji üretimi büyük ölçüde kömüre bağlıdır. Kömür özellikle sera etkisi çok fazla olan bir girdidir. Aynı ülkelerin hızla artan ihracatlannı karşılama konusunda petrol İthalatı talepleri de hızla artmaktadır. Bu iki ülke ile birlikte, ABD ve Japonya ile ilgili olarak yapılan bir projeksiyonda, 2025 yılında Çin'in petrol talebinin Japonya'nın petrol talebinin iki katına çıkacağı, Hindistan'ın temel enerji talebinin ise, Japonya'nın enerji talebine ulaşacağı tahmin edilmektedir (Tablo 1 ve Tablo 2). Aynı araştırmada, petrol talebinin Çin'de yıllık % 4, Hindistan'da % 3.9 artarken, ABD'de % 1.5 ve Japonya'da % 0.3 arttığını görmekteyiz[47].

[44] Michael Hazilla and R. J. Kopp, "Social Cost of Environmental Regulations: A General Equilibrium Analysis", **Journal of Political Economy,** 1991, s. 98-104.

[4!] WîUîam D. Nordhaus, **"Global** Public Goods and the Problem **of** Global Warnıing, Annual Lecture", **The Instîtuted 'Economie İndustrİelle (IDEl),** Toulouse, France, June 14, 1999, http://idei.fr/doc/conf/annual/paper_1999pdf.

[46] Kirletici endüstrilerin, çevresel yasal düzenlemelerin olmadığı veya esnek uygulandığı ülkelere yönelmesi ile ilgili olarak ekonomi literatüründe farklı görüşler de vardır. Bazı yazarlar, kirletici etkinliklerin, gelişmekte olan ülkelere kaydırıldıklarına İlişkin firmaların kirlilik performanları ile ilgili veri olmamasının "kirlilik cennetleri"nin varlığını kanıtlamadığım ileri sürmektedirler. B.C. **Field** and M.K. Field, **Environmental Economics: An Introduction,** 3. Ed., 2002, McGraw Hill, Boston, s. 418-419. Buna karşılık, bazı yazarlar kirletici yabancı yatırımların, Özellikle, Endonezya, Nijerya, Papue Yeni Gine, Çin gibi çevre standartlarının düşük olduğu ülkelere yerleştiğini belirtmektedirler. Bkz. Aykut Çoban, "Çokuluslu Şirketler - Ekolojik Zarar İlişkisinin Ekonomi - Politiği", **Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar: Ekolojik, Ekonomik, Politik ve Yönetsel Perspektifler,** (Eds. M.C. Maria ve U **Yıldırım** içinde), İstanbul, Beta, 2004, s. 7.

[17] Richard N. Cooper, "Global Public Goods: A Role for China and India", **UNIDO (United Nations Industrial Development Organization),** Project on International Public Goods for Economie Development, Vienna, August 2005, s. 3-5.

Aynı araştırmanın sonuçlan, gelişmekte olan ülkelerin - çevre koruma maliyetlerine katılmadan - hızlı büyümeleri sonucu, gelecekte çok daha yoğun çevre sorunu yaratacaklarını göstermektedir. Bu ülkelerin hem fosil yakıt tüketimleri hem de emisyonlan hızla artmaktadır.

Tablo **1.** Kömür Tüketimi ve **CO_2** Emisyonu

	Kömür (mil.tons) 2000	Kömür (mil.tons) 2025	CO_2 Emisyonu (mil.metrik ton) 2000	CO_2 Emisyonu (mil.metrik ton) 200
Çin	1282	2757	2861	6666
Hindistan	359	611	914	1834
ABD	1084	1567	5787	8142
Japonya	160	202	1138	1356
Dünya	5115	7574	23536	37124

Kaynak: US Deparment of Energy, International Energy Outlook 2004'den Cooper, a.g.e., s.

	Temel Enerji (quads) 2000	Temel Enerji (quads) 2025	Petrol (milyon varil) 2000	Petrol (milyon varil) 2025
Çin	37,0	91,0	4,8	12,8
Hindistan	12,7	27,1	2,1	5,3
ABD	99,3	136,5	19,7	28,3
Japonya	21,8	26,3	5,5	5,8
Dünya	398,9	622,9	76,9	120,9

Kaynak: Cooper, a.g.e., s. 5.

Öte yandan, gelişmekte olan ülkeler hızlı kalkınma amacıyla, bir yandan kendileri emisyon artışlanna neden olurken, diğer yandan, gelişmiş ülkelerin kirli endüstrilerini transfer etmektedirler. Örneğin, ABD şirketleri, bazı tehlikeli maddelerin üretim yeri olarak Meksika'yı tercih ederken, bazı ABD ve Batı Avrupa şirketleri, Latin Amerika, Afrika ve Asya ülkelerine yerleşmişlerdir[48].

Kirletici faaliyetlerin gelişmemiş ülkelere kayması ile ilgili olarak ekonomik gerekçeler de öne sürülmektedir. Dünya Bankası baş ekonomisti Summers bu konuda üç gerekçe ileri sürmektedir: Birincisi, kirlilik maliyetlerinin ölçülmesinde, bu nedenle sağlık harcamalannın ıniktanndaki artış bir kriter olarak ele alınabilir.Halkın sağlığını etkileyen kirliliğin, ücretlerin en düşük olduğu ülkelere yerleşmesi gerekir. Çünkü halkın sağlığı bozulduğunda buna bağlı ücret kaybı ve kirlilik maliyeti düşük olacaktır. İkinci gerekçe ise, kirlilik düzeyi ile ilgilidir. Bilindiği gibi, kirlilik düzeyinin başlangıcında maliyeti düşüktür. Nüfus yoğunluğunun ve tüketimin düşük olduğu Afrika gibi ülkelerin az kirletilmiş olmalan nedeniyle, kirlilik yaratan endüstrilerin bu ülkelere yerleşmesi iktisadi açıdan etkindir. Üçüncü gerekçe, kirliliğin gelir esnekliği ile ilgilidir. Temiz çevre talebinin, yüksek bir gelir esnekliğine sahip olma ihtimali yüksektir[49]. Böylece, kirletici endüstriler, gelişmiş ülkelerde ekonomik ve siyasal sorunlarla karşı karşıya kalınca, gelişmekte olan ülkelerde yer ara-

[48] Çoban, a.g.e., s. 17.

[49] The Economist (8/2/1992): 82'den, Çoban, a.g.e., s. 14.

maktadırlar. Kyoto Protokolü'ndeki emisyon ticaretine imkan verilmesi de, bu konudaki bir başka açılımdır. $C0_2$ emisyonunun azaltılması ile ilgili önlemlerle birlikte, Kyoto Protokolü'nde, emisyon kotası dolan ülkelerle, henüz kullanılmamış kotası bulunan ülkeler arasındaki emisyon alışverişi bir çözüm olarak sunulmakta, böylece sorun gelecek nesillere ertelenmektedir[50].

Ancak, gelişmekte olan (diğer) ülkeler, halihazırda mevcut olan küresel ısınma, ozon delinmesi, asit yağmurları, ormansızlaşma gibi sınır tanımayan küresel çevre sorunlarının maliyetlerini üstlenmektedirler (Pek çoğu bu çevre sorunlarına katkıda bulunmasalar bile). Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerin çevre rejimleri farklılıklar göstermektedir.

Gelişmekte olan ülkelerin bir başka sorunu dış borç sorunudur. Borç ödeme baskısı altında yabancı sermaye girişi, atık ithalatı gibi konularda baskı altında kalmaktadırlar. Bu konuda bir örnek, Japonya ile ilgilidir. Japonya, çevresel zarar yaratan bir sektör olan bakır eritme faaliyetinin Filipinlerde yapılması amacıyla Filipinler'e borç vermiş; kuruluşunu kendi, üstlendiği tesiste üretilen bakır Japonya'ya aktarılırken, ağır metaller, arsenik vb. içeren atıklar Filipin'de kalmakta, tesisin kurulması için alman borcu da ödemektedir[51].

4.3. Küresel Çevre Politikalarının Yönetimi

Çevre küresel malının korunması konusunda da uluslararası resmi ve gönüllü kuruluşlar faaliyette bulunmaktadır. Bu konuda Birleşmiş Milletler en önemli role sahip birimdir. Kongreler düzenlemekte, protokoller hazırlamakta, bilgi-istatistik üretmekte, araştırmalar yapmakta ve alt kuruluşları ile ve sağladığı desteklerle projeler yürütmektedir. Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları (Montreal Protokolü, Kyoto Protokolü gibi) yaparak hem finansman sağlamaya hem de küresel çevre politikalarını oluşturmaya ve uygulamaya çalışmaktadır. UNDP, UNEP, Dünya Bankası gibi kuruluşlarla işbirliği ile fonlar oluşturmakta, karbon emisyonunu azaltmak gibi küresel veya Afrika'da temiz su sağlamak gibi bölgesel çevre faaliyetlerini gerçekleştirmektedir[52]. Birleşmiş Milletler bünyesinde yer alan UNEP / World Conversation Monitoring Centre ile bilgi sağlamakta, yayınlamakta, multi sektörel ve çeşitli düzeylerde entegrasyonlarla çevre küresel malını yönetmeye çalışmaktadır.

Sonuçta, hem yerel hem küresel düzeyde çevre politikalarının başarısı, uygulayacak ülkelerin üstlenecekleri maliyetlere doğrudan ve dolaylı politikalan benimsemelerine, güvenmelerine ve politik ve iktisadi olarak kabul edip edemeyeceklerine bağlıdır. Ancak, sağlanan çevresel iyileştirmelerin faydası bölünemeyeceği ve dışlama mekanizmalannın olamaması, ülkelerin bu maliyetleri kendiliklerinden üstlenmelerini engellemektedir. Buna karşın, bazı gelişmiş ülkelerde, refah artışının ve eğitimin sonucu olarak, halkın temiz çevre talebinin oluştuğu görülmektedir. AB'de çevre politikalannın yoğun olarak uygulanmasının ve başansının nedenlerinden birisi budur. Ancak, AB dahi, CO_2 vergisini üye ülkelerin tümüne uygulatma konusunda başansız kalmıştır. Birleşmiş Millerler ve benzeri kurumların yaptınm gücü olmaması nedeniyle üye ülkelerin çevre politikalannı uygulamaktan kaçınmalarını engellemek mümkün değildir.

SONUÇLANDIRICI DÜŞÜNCELER

Küreselleşmenin hızlanması ile birlikte, sayılan artan ve alanlan genişleyen kamusal mallar, zaman zaman yan kamusal mal, klüp malı gibi özelliklere sahip olsa da bölgesel ve uluslararası ölçekte etkiler yaratmakta, etkin üretim, finansman ve yönetimleri konulannda tartışmalara neden olmaktadır.

[50] İklim değişikliği konusunda Birleşmiş Milletler Çerçeve Konvansiyonu'na İlişkin Kyoto Protokolü, Md. 6, http://www.gezegenimiz.com/kyototr.asp.

[51] D.C. Korten, When Corporations Rule the VVorld, 2001, 2. Ed., Berrett-Koehler, San Francisco, s. 39'dan, Çoban a.g.e., s. 20.

[52] SustaİNing, Our Global Public Goods, a.g.e., s. 8.

Dışsallıklann uluslararası hatta nesiller arası etkileri nedeniyle bu malların üretimi konusunda ülkeler yetersiz kalmaktadır. Sorunun çözümü için uluslararası düzeyde işbirliğine gidilmesi gerekmektedir. Ancak, Ülkeler, farklı gelişme düzeylerine sahip olmalan ve iktisadi, sosyal, kültürel ve siyasal yapılarının farklı olması nedeniyle sorunlara farklı açılardan yaklaşmaktadırlar.

Sağlık ve çevre küresel mallan ile ilgili olarak ülkelerin farklı yaklaşımlan, bu mallann üretimi ile ilgili maliyetlerin üstlenilmesindeki belirsizlikten de kaynaklanmaktadır. Maliyetlerin üstlenilmesinde, tercihlerin açıklanmasında dışlanamama, bedava yararlanma gibi teknik imkansızlıklar da önem taşımaktadrr.

Bu durumda, küresel mallann sağlanmasında uluslararası kuruluşlar önem taşımaktadır. Ancak, bu kuruluşlann yaptınm gücü olmaması nedeniyle, özellikle, finansman konusundaki problemler devam etmektedir. Bu durumda, gönüllü katılımlann rolü artmaktadır.

Sağlık küresel malı, yeterli kaynak aynlmaması halinde dünyanın tümünde etkili olabilen negatif dışsallıklara neden olmaktadır. Özellikle, az gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan sağlık sorunlan, ülkelerinde sağlık sorunlarım büyük ölçüde çözmüş olan gelişmiş ülkeleri de etkilemektedir. Bu nedenle, sağlık hizmetlerinin etkinliğini artırmak amacıyla görev üstlenen Birleşmiş Milletler, Dünya Sağlık Örgütü, Dünya Bankası gibi uluslar üstü kuruluşlann sağlık hizmeti finansmanında, gelişmiş ülkelerin ve bu ülkelerde örgütlenmiş olan sivil toplum kuruluşlan, vakıf vb. unsurların etkinlikleri artmaktadır. Bu nedenle, küresel sağlık hizmetlerinin finansmanında gönüllü finansman katkısı giderek artmaktadır. Son yıllarda yaygın olarak uygulanan neo-liberal politikalar gereği ulusal devletlerin kendi hizmet yapılan içinde sağlık hizmetlerinde gerçekleştirdikleri özelleştirmeler de dikkate alınacak olursa, küresel ölçekte sağlık hizmetlerinin farklı bir finansman sistemine doğru gittiği sonucuna vanlabilir.

Küresel mallar içinde dışsallıklan en fazla olan ve gelecek nesilleri de etkileyebilecek zararlara yol açan çevre sorunlan da, piyasa çözümleri veya ülkelerin kendi çabalan ile çözümlenecek sının aşmıştır. Burada da, sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmek, küresel ısınmayı önlemek gibi somut çevresel iyileştirmelerin sağlanması yine, Birleşmiş Milletler ve benzeri organizasyonlara düşmektedir. Ancak, finansman problemleri burada daha ileri boyutlardadır. Kirlilik denetim önlenüerinin bir kısmı (vergiler gibi) yaptınmı gerektirmektedir ve bu organizasyonlann yaptınm gücü yoktur.

Diğer yandan, Özellikle çevre sorunlarının Önlenmesi için bizzat bu kuruluşlann getirdiği, kirleten öder, önleme, işbirliği gibi ilkeleri uygulaması gerekmektedir. Kirleten öder ilkesi ile ilgili olarak Kyoto Protokolü'nün dünya çevre sorunlarının en büyük sorumlusu olan ülkeler tarafından kabul edilmemesi nedeniyle uygulanmasında sorunlar vardır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler kirlettiklerini ödemek bir yana, bunların gelişmekte olan ülkelere ödettirmektedirler.

Küresel çevre politikalannm başanh olması için gereken, önlemlerin yönetim maliyetlerinin düşük olması, benirnsenebilirlik, şeffaflık, güvenilirlik, samimiyet, politik olarak kabul edilebilirlik gibi koşullar günümüz şartlarında gerçekleştirilememektedir. Çoğu gelişmiş ülke küresel ekonomilerin olanaklarından faydalanarak kirlilik maliyetlerini gelişmekte olan ülkelere aktarmaktadırlar. Yoksul ülkeler atık üretimine (doğrudan) daha az katkıda bulunmaktadırlar. Ancak, kalkınma çabalan ile birlikte, hem kendileri, hem de yabancı yatınmlan çekici kılacak (ama çevreyi önemsemeyen) mekanizmalan devreye sokarak ithal ettikleri kirliliğin maliyetlerini giderek daha çok üstlenmektedirler.

Ek 1. Uluslararası ve Küresel Kamusal Malların Farklı Kriterlere Göre Sınıflandırılması

1. Uluslararası ve Küresel Kamusal Mallar Kapsamında

Küresel iklim değişikliğine yol açan sera gazı emisyonlanrun azaltılması.

Ozon tabakasının korunması.

Asit yağmurlarının azaltılması.

Hava kirliliğinin azaltılması.

Nükleer ve toksit atıkların depolanması ve azaltılması.

Çölleşmenin azaltılması ve önlenmesi

Toprak erezyonunun kontrolü ve azaltılması.

Doğal parkların korunması.

Küresel balık stokunun sürdürülebilirliği.

Haberleşme uydularının bakım ve onarımı.

Kültürel mirasm korunması.

2. Uluslararası ve **Küresel Politikalarla İlgili Olarak**

Mali dengenin korunması, mali krizlerin önlenmesi.

Ölümle sonuçlanan ihtilafların önlenmesi.

Organize suçların uluslararası yayılımının önlenmesi.

Küresel eşitliğin sağlanması.

Dünyada yoksulluğun azalulması.

Dünya genelinde adil çalışma koşullarının sağlanması.

Nükleer kazaların önlenmesi.

Enfeksiyon hastalıklarının (HIV/AIDS, tüberküloz, sıtma gibi) önlenmesi.

Dünya genelinde çocukların aşılanma hizmetinin artırılması.

Küresel yiyecek güvenliğinin sağlanması.

Uluslararası ve küresel kurumların iyi yönetilmesinin sağlanması.

Uluslararası ticaret ve entegrasyonun genişlemesi.

Jluslararası ve küresel kamusal mallann üretilmesinde mümkün olan en geniş katılımın sağlanması.

Uluslararası ve küresel kamusal mallann arzında etkinliğin sağlanması.

3. **Uluslararası** ve **Küresel Bilgi ile İlgili Olarak**

losyal, iktisadi, siyasal, bilimsel, teknolojik, çevresel ve kültürel verilerin istatiksel bilgilerini oluşturmak ve araştırmalan yürütmek.

nsanlığın potansiyel kullanımı için biyolojik çeşitliliğin korunması,

anmsat araştırma.

iilgi ve teknolojilerin geliştirilmesi ve yayılması.

lava tahmini ve gözlemleriyle ilgili bilgiler elde edilmesi.

Kaynak: Sagasti and Bezanson, a.g.e., s. 24. Financing and Providin Global Public Goods...., s. 23-24.

Ek 2. Küresel Kamusal Mal Sınıflandırması

				Küresel Malrvetter		
Kttresel Mal Tipleri	Hariç Tutula-mama	TUketimde Rekabet Olma-ma	Arz Yapısı veya Kullanım Prob-lemi	Küresel Kötüler (Global Bads)	Hariç Tutulamama*	Tüketimde Rekabet Olmama**
1. Doğal Kamusal Mallann Kullanı-mı						
- Ozon tabakası	Var	Yok	Aşın kullanım	- Ozonun incelmesi ve Radyasyon artışı	Var	Var
-Atmosfer (iklim)	Var	Yok	Aşın kullanım	- Küresel Isınma Riski	Var	Var
2. tnsan Yapısı Kamusal Mallar						
- Uluslararası normlar ve pren-sipler						
(insan haklan,	Kısmen	Var	Yetersiz kulla-nım (baskı altında)	- İnsan Hakkı ihlaller ve Adaletsizlik	Kısmen	Var
bilgi,	Kısmen	Var	Yetersiz kulla-nım (ulaşama-ma)	- Eşitsizlik	Kısmen	Var
internet alt yapısı gibi)	Kısmen	Var	Yetersiz kulla-nım (giriş bariyerleri)	- Dışlama ve Yok Sayma (bilgiye sahip olanlarla olmayanlar arasında)	Kısmen	Var
3. Küresel Şartlar						
- Banş	Var	Var	Yetersiz	- Savaş ve ihtilaflar	Kısmen	Var
-Sağlık	Var	Var	Yetersiz arz	-Hastalık	Var	Var
- Mali stabilite	Kısmen	Var	Yetersiz arz	- Mali Krizler	Var	Var
- Serbest ticaret	Kısmen	Var	Yetersiz arz		Var	Var
Yoksulluktan kurtulma	Yok	Yok	Yetersiz arz		Var	Var
- Çevresel sürdü-rülebilirlik	Var	Var	Yetersiz arz	- Dengesi Bozulmuş Eko-sistemler	Var	Var
- Eşitlik ve adalet	Kısmen	Var	Yetersiz arz	asyal Tansiyon, ihtilaflar ve Adaletsizlik	Var	Var

(*) Burada hariç tutulamama maliyet veya (kötü) mallardan dışlanmamayı irade etmektedir.

(**) Burada tüketimde rakip olmama, bir kişinin hastalıktan etkilenmesinin diğerlerinin hastalanma riskini azalmamasını ifade etmektedir.

Kaynak: Inge Kaul, Isabella Grunberg and Marc A. Stern, eds., **Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century,** New York, Oxford University Press, 1999.

Ek 3. Kamusal Malların Özettiklerine ve Fonksiyonlarına Göre Sınıflandırılması

	Tam Kamusal	Yarı Kamusal	Klüp	Bağlı Ürün
Bölgesel	- Orman yangrnlannın önlenmesi - Kirli su kaynaklarının temizlenmesi - Hayvan hastalıklarının kontrolü - Taşkınların önlenmesi	- Su yollan - Nehirler - Otoyollar -Yerel parklar	- Ortak pazarlar - Kriz yönetim gücü - Enformasyon ağlan (netvvork)	- Barışı koruma - Askeri güçler - Tıbbi yardım - Teknik yardım
Küresel	-Okyanus kirliliğinin önlenmesi - Hava tahminleri - Gözlem istasyonları -Worid Court	Elektromanyetik dalgalar Uydu yayınlan Posta hizmeti Hastalıkların kontrolü	Kanallar Hava koridorları İnternet Denizyolları	- Yabancı yatınmlar - Felaket yardımlan Uyuşturucuların yasaklanması
Bölgesel	- Sulak alanların korunması - Göllerin temizlenmesi - Toksik atıklann temizlenmesi - Kurşun emizyonunun azaltılması	- Asit yağmurlarının azaltılması - Balıkçılığın korunması - Av alanlarının korunması Uçucu organik bileşiklerin emisyonunun azaltılması	Milli parklar Sulama sistemleri Göller Şehirler	- Banş koruma - Taşkuîlann kontrolü -NATO - Kültürel Normlar
Küresel	- Ozon tabakasının korunması - Küresel ısınmanın önlenmesi - Hastalıkların yok edilmesi - Bilgi yaratılması	- Antibiyotiklerin aşın kullanımı - Okyanus balıkçılığı - Antartikanın korunması	- Uluslararası parklar - Kutup daireleri - Resifler	- Tropik ormanların korunması - Uzay kolonileri - Birleşmiş Milletler - Fakirliğin azaltılası

Kaynak: Global Public Goods, International Cooperation in the 21 st Century, (Eds. Inge Kaul, Isabella Grunberg, Marc A. Stren), Oxford University Press, 1999, s. 24-25.

Ek 4. Uluslararası ve Küresel Sağlık Malının Finansman Mekanizmaları

Finansman Mekarüzmaları			Uygula-nabilirlik	Kaynak Yaratma	Sürdürülebilidik	Uygunluk Derecesi	Esneklik	Yönetim Güçlüğü	Politik Uygunluk
DışsaUıklarm İçselleştirilmesi	Piyasanın Uhıslararası	Düzenlenmesi Vergiler, ücretler ve yükler*	Sınırlı	Ilımlı	Uzun dönem	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Orta
Özel Kaynaklar	Kar amaçlı	kuruluşlar	Çok sınırlı	Çok sınırlı	Seyrek	Çok yüksek	Çok yüksek	Düşük	Yüksek
	Kar amaçlı	olmayan kuruluşlar	Orta/ Sınırsız	Sınırlı	Uzun/Orta dönem	Yüksek	Çok yüksek	Düşük	Yüksek
	Bireyler		Dar	Sınırlı	Seyrek	Orta	Çok yüksek	Çok yüksek	Orta
Kamu Kaynaklan	Ulusal	Gelişmiş ülkeler	Çok geniş	Çok geniş	Uzun dönem	Yüksek	Düşük	Orta	Yüksek/orta
		Gelişmekte olan Ülkeler	Çok geniş	Çok geniş	Uzun dönem	Düşük	Düşük	Orta	Orta
	Uluslararası	Uluslararası Mali Kuruluşlar	Orta seviyede	Geniş	Uzun/orta dönem	Orta	Orta/düşük	Orta/düşük	Yüksek
		Uluslararası Organizasyonlar	Çok geniş	Ilımlı	Uzun dönem	Yüksek	Orta	Orta	Yüksek
Ortaklık	Kaynaklann	Birleştirilmesi	Sınırsız	Değişken	Uzun dönem	Orta	Orta	Yüksek	Orta

* Küresel sağlık mallarının uluslararası vergiler yoluyla fmasmanı zordur. Vergilendirmeye yetkili uluslarüstü bir kurum yoktur.

Kaynak: Francisco Sagasti and Keith Bezanson, "Financing and Providing Global Public Goods, expectations and Prospects", tnstitute of Development Studies, Sussex, 2001, s.60.

KAYNAKÇA

Acocella, Nicola, "Distributive Problems in the Provision of Global Public Goods", **Intervento Publlico e Architectura del Mercatt,** Pavia, Universita, 5-6 Octobre 2001.

Anand, P.B., "Financing the Provision of Global Public Goods", Discussion Paper No 2002/10, **WIDER** (World Institute for Development Economics Research), Helsinki, 2002.

Barde, Jean, Philippe, "Environmental Taxation: Experience in OECD Countries", **Ecotaxation,** (Ed. Tim O'Rierdan), St. Martin's Press, New York, 1997, pp. 223-245.

_____, Birleşmiş Milletler Çerçeve Konvansiyonu'na ilişkin Kyoto Protokolü, http://gezegenimizxorn7kyototr.asp.

Clunies-Ross, Anthony, "Ways of Paying for Global Public-Goods", **Paper for the Development Studies Association Conference,** 10-12 September 2003.

Çoban, Aykut, "Çokuluslu Şirketier - Ekolojik Zarar İlişkisinin Ekonomi - Politiği", **Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar: Ekolojik, Ekonomik, Politik ve Yönetsel Perspektifler,** (Eds. M.C. Maria ve U Yıldırım içinde), İstanbul, Beta, 2004.

Cooper, Richard, N., "Global Public Goods: A Role for China and India", **UNTOO (United Nations Industrial Development Organization) Project on International Public Goods for Economie Development,** Vienna, August 2005.

Comers, R, and T. Sandler, **The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods,** Cambridge University Press, 1996.

Development Committee, 2000, Poverty Reductİon and Global Public Goods: Issues for the World Bank in Supportİng Collective Action, DocumentNo. DC/2000-16.

EU Focus on Global Public Goods, European Comrnission, B-1049 Brussels, http://europa.eu.mt/cornrWenvironment^

Feachem, Richard, G., **A.,** and **Jeffry** D. Sachs, "Global Public Goods for Healü", **The Report of VVorking Group** 2 **of the Comnüssion Macroeconomics and Health,** WHO, **Geneva,** 2002.

Field, B. C. and M.K. Field, **Environmental Economics: An Introducdon,** 3. Ed., 2002, McGrav/ Hül, Boston

_____, Global Public Goods, International Cooperation in the 2İst Century, (Eds. Kaul, Inge, Isabella Grunberg, Marc **A.** Stem), United Nations Development Programme (UNDP), Oxford University Press, 1999.

_____, Global Public Goods and Health: Taking the Agenda Forward, Bulletin of **the** World Health Organization, 2001,79 (9).

Hazilla, Michael, and R. J. Kapp, "Social Cost of Environmental Requlations: **A** General Equilibrium Analysis", **Journal of Political Economy,** 1991, pp. 90-110.

1KV, **Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu, DCV** Yayınlan, İstanbul, Kasım 2001.

Kanbur, R., "Cross Border Extemalities, International Public Goods and Their Emplications for Aid Agencies", VVorking Paper. Ithaca: Cornell University, 2001, www.peoplexomell.edu/pages/skl45/papers^

Kaul, Inge, I. Grunberg and MA. Siren, "Defining Global Public Goods", **Global Public Goods,** (Eds. Inge Kaul, I. Grunberg and Marc **A.** Stem), içinde ss., Oxford University Press, 1999.

Kaul, Inge, "Goveming Global Public Goods in an Multi-Actor VVorld: The Role of the United Nations, ht^://www.unu.edıı/**nTİllemum**/kaul.pdf, (Ocak 2006).

Marfleet, Phil, "Globalisation and Thirld VVorld", **International Socializm Journal,** Issue 81, VVinter, 1998.

Martin, Lisa, L., "The Political Economy of International Cooperation", **Global Public Goods,** (Eds. İnge Kaul ve diğerleri), içinde ss., Oxford University Press, 1999.

McMorran, Ronald, T. and David L. Nellor, "Tax Policy and the Environment: Theory and Practice", **IMF,** VVorking Paper, September 1994.

Morrissey, Oliver, Dirk, W. Tevelda and **A.** Hewitt, "Defining International Public Goods: Cenceptual Issıes", **International Public Goods: Incentives, Measurement and Financing,** (Eds. Marco Ferroni and Asoha Mody), Kluwer Pub., Boston, The VVorld Bank, Washington D.C, 2002, ss. 31 -46.

Mutlu Ayşegül, **Çevre Ekonomisi, Politikalar, Uygulamalar ve Türkiye,** Marmara Üniversitesi, Maliye Araş-tırma ve Uygulama Merkezi Yayın No. 15, İstanbul, 2002.

Nordhaus, VVilliam, D., "Global Public Goods and the Problem of Global Warming", Annual Lecture, **The Intitut d'Economie Industrielle (IDEI),** Toulouse, France, June 14, 1999, http ^/idei.fr/doc/conf/annual/paper_l999.pdf

Oates, E. W., P. R. Portney and **A.** M. McGarland, "The Net Benefits of Incentive-Based Reaulation: **A** Case Study of Environmental Standard Settings", **American Economic Review,** December 79, No. 5,1989, pp. 1230-1242.

O'Riodan, Tim, "The New Environmentalism and Sustainable Development", **The Science of the Total Environment,** 108,1991.

Ostrom, E., **Goveming the Common s,** The Evolution of Institutions Collective Action, Cambridge; Cambridge University Press, 1990.

Pearce, D. W. and R. K. Tumer, **The Economics of Natural Resources and the Environment,** Harvester VVheatsheaf, 1990.

Phillips, Charles, E., **Health Economics,** Harper Colins Publisher, The University of Rochester, USA, 1996.

Sandler, Todd, **Global Challenges: An Approach to Environmental, Political and Economic Problems,** Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

Sandler, Todd, "International Public Goods, Strategİes, Efficiency and Institutions", **Global Public Goods,** (Eds. İnge Kaul ve diğerleri), içinde ss., Oxford University Press, 1999.

Sandler, Todd and D. Arce, **"A** Conceptual Framework for Understanding Global and Trasnational Goods for Health", Paper Prepared for Working Group 2 of the Comrnission on Macroeconomics and Health (CMH), 2001.

Sagasti, Francesko and Keith Bezanson, **Financing and Providing Global Public Goods, Expectations and Prospect,** IDS Institute of Development Studies, Sweden, 2001.

Smith, Richard, D., "Global Public Goods and Health, Bulletin of the VVorld Health Organization, 2003,81 (7).

;_____, **Sustaîning Our Global Public Goods,** Economie Briefîng No. 3, Earth Summit 2002, Heinrich Böü Foundation, Johannesburg, http://www.earmsuurüTii^

___, The Economist (8/2/1992): 82.

_____, **The Rome, Maatricht and Amsterdam Treaties, Comparative Test,** 1999 Edition. Euroconfidential S. **A.,** Belgium, 1999.

_____, 'The Polluter-Pays-Principle", **OECD Monograph,** OECD/GD (92), 81, Paris, 1992, http://www.oecd.org/env/does/gd9281 .pdf.

Turner, Kerry, R., David Pearce and **lan** Bateman, **Environmental Economics, An Elementary Introductîon,** Harvester Wheat Sheaf, Comell, 1994.

UN1D0 Project on International Public Goods for Economie Development, United Nations Indstrial Development Organisation, Vienna, 2005, http://www.unido.org/file_stroge/dowdoad/?file-id=^1226.

Wade, R., "The Management of Common Property Resources: Finding a Cooperative Solution", **World Bank Research Observer,** 2 July 1986.

WCED (World Commission of Environmetn and Development), **Our Common Future,** Oxford University Press, London, 1987.

Woodward, David and Richard Smith, "Global Public Goods and Health: Concepts and Issues", **WHO.**

World Bank, **Global Development Finance** 2001, Washington D.C: World Bank.

Zacher, Mark, W., "Global Epidemiological Surveillance, International Cooperation to Monitör Infectious Diseases", **Global Public Goods, International Cooperation in the** 21st **Century** (Eds. Kaul, I ve diğer-leri), a.g.e. içinde, ss. 266-283.

Oturum Başkanı: Prof.Dr. Ayşegül MUTLU'ya değerli açıklamaları için teşekkür ediyorum. Her iki konuşmacı da zamanı çok iyi kullandılar ve tartışmalar için bize epey bir zaman bıraktılar. Tartışmalar için aşağı yukarı 15 dakikalık bir süremiz var. Uygun görürseniz soru sormak İsteyen ve katkıda bulunmak isteyenler varsa ben onları alayım. Buyrun Hocam.

Prof. Dr. Turgay BERKSOY: Teşekkür ederim Saym Başkan. İki değerli meslektaşıma da çok teşekkür ederim bu açıklamaları için. Saym KİRMANOĞLU zaten konuşmasının başında da ifade etti, bu bir açmaz, küresel kamusal mallar meselesi her yönüyle bir açmaz. Finansmanı yönüyle de özellikle büyük bir açmaz. Finansman meselesinde ödeme gücü değil de fayda yaklaşımının daha ağır bastığını, eğer yanlış anlamadıysam, ifade etti. Şimdi, burada düşüncelerimi paylaşmak yerine, yorumunu almak istiyorum Saym KİRMANOĞLU'nun. Her küresel kamu malı için, bu yaklaşımın kullanılabileceğinden söz edebilir miyiz? Örneğin, bölgesel ya da küresel barışın sağlanmasına yönelik bir hizmetle, bir salgın hastalığın önlenmesine yönelik bir hizmet bakımından bu yaklaşımın kullanılabileceğini söyleyebilir miyiz? Şayet, kullanan Öder ya da zarar verenden tahsil edilir şeklindeki bu yaklaşımı benimsersek, bu mallara küresel kamu malı olma özelliğini veren temel unsur olan dışsallıklan, bu topluma taşan fayda ya da zararları, bu taşan dışsallıklann ne şekilde fiyatlandınlabileceği, bu anlamda fayda ilkesinin ne şekilde kullanılabileceği konusunda bize bir sürü yeni sorular yaratıyor. Bunu ne şekilde cevaplandırabiliriz? Bence ödeme gücü ifadesini vurgulamak daha doğru olabilir. Burada da bu finansmana katılan uluslararası kuruluşlann, ülkelerin gelişmişlik düzeylerini dikkate alırsak şayet, her bir ülkenin kendi gelişmişlik düzeyiyle orantılı olarak bu kuruluşlara yaptığı katkıyla bu mallann finansmanına katkıda bulunmalan şeklindeki bir yaklaşımın daha doğru, daha anlaşılır olabileceğini düşünüyorum. Bu konudaki düşüncelerinizi öğrenirsem memnun olacağım. Teşekkür ederim.

Oturum Başkam: Teşekkür ederim Hocam.

Arş.Gör. Aslıhan ÖZEL : İyi günler. Marmara Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü Araştırma Görevlisi Aslıhan ÖZEL. Hocam, anlatılanlar, sunulanlar çerçevesinde aklıma takılan birtakım sorular var. Özellikle çevre konusunda şöyle geliyor bana: Gelişmiş ülkelerin dünya kaynakiannın kullanımını kontrol altında tutmak istemelerinden mi kaynaklanmaktadır acaba bu kadar ilgi göstermeleri?* Ya da evrensel insan haklannın yaygınlaştınlmasmdan bahsederken, bir yandan geçmişte Bosna'da, şu anda Irak'ta, neden bu konuda hiç bir şey yapmıyorlar? Bunun dışında, sağlıktan bahsederken gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkeleri ya da Afrika'da yaşayanlan denek olarak kullandıklarını da görüyoruz. Bunun dışında, acaba ekonomik konuda mali istikrar ve serbest ticaretten bahsederken, amaç mali piyasaların düzenlenmesinde mülkiyet hakkının düzenlenmesini kontrol altında tutmak mıdır? Bütün bunlar çerçevesinde şöyle bir şey de gördüm: Yapılan resmi yardımlar elde edilen kazançlardan daha düşük gibi geliyor. Örneğin, Avrupa Birliği ülkelerinde Avrupa ülkelerinin yaptıklan katılım, yaklaşık milli gelirlerinin yüzde 20'si oranında. Yalnız Avrupa Birliği ülkelerinde şöyle bir değişiklik var: Refah artışıyla eğitimin sonucu olarak farklı temiz çevre teorileri oluşturulduğu görülmekte. Ve buna uymamanın bir takım yaptınmlan var. Bu yüzden çevreye bu kadar kaynak aktarabiliyorlar. Bunun yanı sıra, Amerika'da görüyoruz ki Amerika milli gelirinin sadece yüzde 10'unu resmi yardımlara ayırıyor. Eğer bunu cevaplarsanız çok sevinirim.

Oturum Başkanı: Teşekkür ederim. Başka var mı?

Prof. Dr. Güneri AKALIN: Benim sorum KİRMANOĞLU'na olacak. Şimdi, ulusal kamusal mal tanımıyla karşılaştığımızda ikili patlama var. Bazen dışsallıklara sığmıyorsunuz, bazen kamusal mallara. Eğer maliyeye piyasa başansızlıklannı gidermek için geliştirilmiş iktisadın alt dalı dersek, piyasa başansızlıklannı ele aldığımızda hem karşımıza kamusal mallar çıkar, sosyal mallar çıkar; hem de dışsallıklar çıkar. Şimdi, sizin duruşunuz hangi tarafta? Dışsallıklarda mı, yoksa sosyal mallarda mı? Şimdi, ikinci bir mesele, bunu biz maliye teorisine nasıl monte edeceğiz? Yoksa

böyle istatistikler bütünü halinde anlatarak ve de bir yandan da emperyalizm vurgusu yaparak mı anlatacağız, yoksa maliye teorisine bir şekilde monte etmeye mi çalışacağız? Eğer ulus devlet piyasasından küresel piyasaya geçilirse, artık eski ulus devlet piyasalaşması talebi yerine yenileri ikame olacaktır. Yani, bu küresel piyasanın başarısızlıklarıdır. Bunları gidermek gerekmez mi? Bir maliyecinin bunlarda yol gösterici olması, bunları gidermesi gerekmez mi? Yoksa bu mesele ideolojik bir meseledir, neo-liberallerin çıkarttığı yeni bir meseledir diye mi bakacağız? Yoksa bir teorik sorun var, biz bunu çözmek zorunda mıyız? Kaldı ki, neo-marksistlerin dediği gibi neo-liberallerin vesairenin ortaya çıkardığı bir sorun olduğunu farz etmek pek bilimsel bir yaklaşım değil gibime geliyor. Zira önümüzde Çin örneği var, Hindistan var, Avrupa Birliği var ve Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla ortaya çıkan devletler var. Dünyanın üçte ikisi dünya piyasalarına entegre olmuş. Biz bunlarla ilgili ortaya çıkan piyasa başarısızlıkları konusunda susacak mıyız, yoksa yeni çözümler mi üreteceğiz? Efendim, bunlar ideolojik meselelerdir, NATO vesaire kurumlar gibi... Kaldı ki, NATO bile ulus-devlet aşamasında ortaya çıkmış bir uluslararası kamusal maldır. İkinci mesele, bir iktisatçı olarak biz nerede duracağız? İşletme büyüklüğünün artmasında, ölçek ekonomilerinin işlemesinden muzdarip mi olacağız? Yoksa piyasaların büyümesinde, piyasaların büyümesine bağlı olarak verimliliğin artmasında mı? Sadece kişisel mallann üretiminde değil, sosyal mallann üretiminde de verimlilik var. Bunlara karşı nasıl bir duruş göstereceğiz?

İkinci bir mesele de, sizin kullandığınız terminolojideki bazı tanımlarla ilgili. Türk diline ve bilim diline karşı biraz daha dikkatli olmamız gerekebilir diye düşünüyorum. En azından şu meselelerde: Bir fayda meselesi. Misal başkalan da bunu tam bilmiyor. Fayda, utility karşılığı ölçülemez bir kavramdır. Kamusal malların faydalan, böyle bir ölçülemez değil, bilakis ölçülebilir bir kavramdır. Yani, İngilizlerin ifade ettiği gibi benefit'in karşılığı yarardır diye ikinci bir kavrama ihtiyacımız vardır. Bir diğer mesele yine salondan geldi: Kamusal zarar dendi; o zaman kamusal kâr da olabilir. Dolayısıyla terminoloji henüz yerleşmiş değil gibi.

Bir başka mesele ise vergilendirme yetkisiyle ilgili olarak söylediğiniz söz. Kalkınma yardımlan şeklinde özetlediniz. Oysa, vergilendirme yetkisi bir şekilde uluslararası otoritenin, özellikle Avrupa Birliği'ne girecek olursak, ki bu sempozyumun dışında bir konu, Avrupa Birliği'ne girdiğimizde yeni vergilendirme yetkisiyle yeni kamusal mallarla karşı karşıya kalacağız. Bu vergilendirme yetkisini, Avrupa Birliği bir şekilde Türk vergi mükellefleri üzerine Avrupa bütçesine katkı sağlamak üzere empoze edecek. Biz buna karşı nasıl bir tavır takınacağız? Dolayısıyla, küreselleşme içerisinde yaşıyoruz. Şu anda, şu otelde biz Türkler olarak azınlıktayız. Dışansı turist kaynıyor. Biz bu meseleyi görmeyip, bu meseleye ideolojik bir unutma eylemi diyebilir miyiz? Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Hocam, teşekkür ederiz. İki soru daha alalım, ondan sonra cevaplara geçelim.

Yrd. Doç. Dr. Tayfun MOĞOL: Global kamu.mallan dediğimiz zaman, buradaki kamu mallanyla ulusal kamu mallan arasında benzer bir durum var. Yani, bireysel çıkarlarla kollektif çıkarlar çatışıyor. Yani, ülke çıkarlanyla global dünyanın çıkarlan çatışıyor, Hizmetin sunumu açısından her ülke, bırakayım başkası yapsın diyor. Finansman açısından da bırakayım başkalan finanse etsin diyor. Dolayısıyla bir zorlayıcılık unsuru olmadığı sürece global kamu mallarının sunumunda da finansmanında da çok ciddi sorunlar çıkacak. Gönüllü kuruluşlara bu açıdan güvenemiyoruz. Güvenmiyoruz derken, zaten yeterli açıdan sunamıyorlar. Yaptınm gücü olmayan uluslararası Örgütler ise yaptınm gücü olmadığı için sunamıyor, finansmanını sağlayamıyor. Birleşmiş Milletlerdin mevcut karar alma mekanizması açısından yine güvenemiyoruz. Yeterli sunum açısından nasıl bir sonuç elde etmemiz gerekiyor? Her iki tebliğ sahibinden de bu konuda görüşlerini alırsam sevinirim.

Arş. Gör. Oğuz ARSLAN : Ben sağlıkla ilgili olarak çok küçük bir katkı yapmak istiyorum. Sağlığın üretimi ve finansmanında sorunlar olduğundan çok bahsettik. Yine sağlıkla ilişkili olarak ken-

disi de bir küresel kamu malı olarak addedilen bilginin de, sağlığın üretimi ve finansmanı üzerinde çeşitli etkileri söz konusu olabilir mi? Şöyle ki, özellikle sağlığa küresel kamusal mal niteliğini kazandıran bulaşıcı hastalıklarla mücadele unsurunun bağlanımda, özellikle AİDS gibi, ilaçlarla mücadelede geliştirilen, bulaşıcı hastalıklar için geliştirilen ilaçların, gelişmekte olan ülkeler tarafından sağlanamaması ve bunun için üretilen bilginin bunlara ulaşmaması ve Dünya Ticaret Örgütü yönetiminde oluşturulan ticaretle bağlantılı bütün fikri mülkiyet haklan ve bunun bir unsuru olan patent haklan konusu hem sağlıkla ilgili olarak hem de diğer bazı global kamu mallarında, gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında bir gerilime neden oluyor. Acaba Ayşegül MUTLU hocanım bu konudaki görüşlerini alabilir miyim?

Yrd.Doç.Dr. Veysi SEVİĞ: Şimdi, konunun bir başka cephesi karşımıza çıkıyor. Hukuksal gelir özelliği. Bu konu üzerinde hiç durulmuyor. Acaba bu konuda ortaya çıkan fayda ya da zararlan kim değerlendirecek? Kim karar verecek? Şimdi, bu konuda esasında gelişmeler var. Mesela, Avrupa Birliği bu konuyu kendi içinde tartışıyor, farklı hukukunu ön plana çıkartıyor. Nitekim, bu konuda Özellikle çevre kirliliği konusunda Birlik, kendi hukukunu kendisine katılmayan ülkelerin hukuklarının üzerinde görmeye başladı ve bu konuda dayatmalar yapıyor. Bu konu hiç tartışılmıyor, gündeme gelmiyor. Bir önemli konu da gelişmiş ülkeler bir karar verdi, bu konu da hiç tartışılmadı burada: Uzay vergisi almayı düşünüyorlar. Yani, uzayın kullanımını belli bir grubun elinde tutma riski var. Esasında, bu konu da biraz geniş. Ama şu var: Dünya özellikle ikiye bölünüyor. Bu bölünmede gelişmekte olan ülkeler çok büyük zarar görecek; çünkü burada ortaya çıkacak zarar değerlendirilmesinde bir hukuk birliği var. Bu konular üzerinde de durmak gerekir diye katkı sağlamak istedim.

Oturum Başkanı: Hocam, teşekkür ederiz. Gerçekten ilginç bir konu. Ne kadar tartışılsa az. Başka bir soru olmadığına göre hocam, buyrun.

Prof. Dr. Hülya KİRMANOĞLU: Teşekkür ederim. Evet, konu gerçekten terminoloji kullanma konusunda bazı sorunlar yaratıyor. Kamusal mal diyoruz; ama sonra buna dışsallık diyoruz. Bunların açıklanması lazım. Türkçe'de henüz yerleşmiş, oturmuş bir terminoloji yok. O yüzden, yanlışlıklar yapmış olabilirim. Yani, tartıştıkça yorumlar yapıldıkça yavaş yavaş oturacaktır. Şimdi, Dünya Bankası tanımıyla küresel mallar konusunda bunların iki niteliğine vurgu yapılıyor. Kamusal mal, işte bildiğimiz kamu maliyesi teorisiyle, dışlanamaz, tüketimde rekabet olamaz ve tüketimden mahrum bırakılamaz, yani tam kamusal mal çerçevesinde tanımlanıyor. Bir diğer özellik daha, hemen arkasından söyleniyor. Aynı zamanda, sınırötest ve nesillerarası dışsattıklar. Hem mekanlara yayılan, hem zamana yayılan dışsallıklardan söz ediliyor burada. Tanımını yaparken ikisi bir arada olacak. Tabii, burada dışsallık derken, bizim maliye teorisi konulannda ele aldığımız firmadan yayılan dışsallık dolayısıyla buna vergi koyarak içselleştirelim gibi bir durum söz konusu değil. Bu, çevreye yayılan zarar ya da fayda niteliğinde. Yani, fayda ya da yararın İngilizce'deki gibi "benefit" ya da "utility" olarak karşılığım ben hiç duymadım şimdiye kadar. Benim şimdiye kadar rastladığım tanımlar, küresel kamusal mal denildiğinde sınırlar arasında yayılan fayda ya da zararlar. Burada zarar diye çeviriyoruz, aslında İngilizcesi "public bad"dir. Ama buna zarar demek sizi rahatsız ediyorsa, o zaman başka bir kelime kullanalım. Ne diyelim buna? Kötülük diyelim. Bu terminoloji konusunda belki hep birlikte karar vermemiz gerekiyor, neyi kullanacağımıza. Yanlış kullanıyoruz ya da salondan tepki geliyor şeklinde bir eleştiri, doğrusu bana çok anlamlı gelmiyor. O zaman hep beraber karar verelim buna, hangi terminolojiyi kullanacağız. Kötülük mü diyeceğiz, zarar mı diyeceğiz, negatif dışsallık mı diyeceğiz? Yani, bunu yerleştirmemiz lazım. Sayın Turgay BERKSOY'un sorusu faydalanma ilkesi konusunda, burada da aslmda aynı şey söz konusu, yani yine maliye teorisi kavramlanyla bunlan analiz etmek çok zor. Faydalanma dediğimizde, smırötesi yayılan dışsallıklar. Bundan kim etkileniyorsa, ki bu genellikle gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında ortaya çıkıyor. Tabii, bazı istisnalan var. Salgm hastalıklar gelişmekte olan ülkelerden gelişmiş olan ülkelere doğru yayılıyor ama çevre konulannda tersi oluyor. Küresel düzeyde

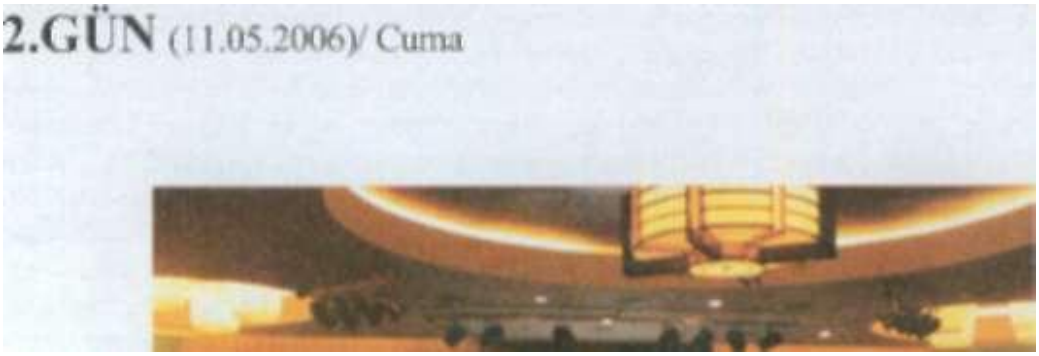
karbondioksit etkilerini daha çok gelişmiş ülkeler yayıyorlar. Bundan olumsuz etkilenen gelişmekte olan ülkeler olabiliyor. Dolayısıyla, faydalarıma ilkesini böyle çok kesin bir kriter olarak da ben söylemedim zaten. Ama bazı durumlarda bunun geçerli olduğunu görüyoruz. Özellikle, bu kalkınma yardımlarına baktığımız zaman var. Daha çok etkilenen ülkeler, buna daha fazla kaynak ayırıyorlar. ABD tıbbi yardım konusunda daha çok kaynak ayırıyor. Ya da küresel ölçekte daha fazla çıkan var o konuda. Çıkar ilişkisi, tek tek hizmet konularında sanki faydalanma ilkesine daha yakın duruyor gibi. Ama dediğim gibi, hangi kriter, hangi adalet kriteri burada uygulanacak? O konuda da çok net bir şey yok henüz. Aynca, Sayın Güneri AKALIN bunu komplo teorisi gibi algıladı. Emperyalist bir saldınyla mı karşı karşıyayız? Ben öyle bir şey asla söylemek istemedim. Yani, bu bir gerçek. Böyle görülüyor dünyada. Gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelere doğru küresel pazarlann, dünya pazarlarının bütün yatınmlara açılması, yatınm yapma imkanları doğurması, sermayeler... Bu bir gerçek. Bence bunda komplo olacak bir şey yok. Yani, bunu olumlu da değerlendirebilirsiniz. Sermaye yeni yatınm alanlan anyor. Gittikleri gelişmekte olan ülkelerde salgın hastalıklar, mali istikrarsızlıklar, piyasalann düzgün çalışmaması gibi konular varsa bunu düzeltmeye çalışıyor. Bu onlann kendi çıkanna mıdır? Aynı zamanda bu sizin çıkannızadır; demek ki kalkınacaksınız. Ama tabii bu yapılan yatırımlar ne kadar kalkmdınyor bu ülkeleri, o ayn bir araştırma konusu bence. Yani, burada tartışamayız. Bu ülkeler, bunlann sonucunda gerçekten kalkmıyor mu? Büyüyorlar belki ama bu ne kadar aşağıya damlıyor, ne kadar kitlelere yayılıyor, ne kadar önleniyor salgın hastalıklar? Onlan aynca incelemek lazım. Yani, benim asla öyle bir komplo duruşum yok. Onu söylemek isterim. Olumlu olarak da değerlendirilebilir olumsuz olarak da değerlendirilebilir. Sonuçlara bakmak lazım. Belki, henüz sonuçlar da çok fazla olarak ortaya çıkmadı. Belki, 10 yıl sonra, 20 yıl sonra daha net göreceğiz sonuçlan. Şu anda bir kaos ortamı hakim gibi geliyor bana. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Hocam, teşekkür ederiz. Sanırım siz bir şeyler söyleyeceksiniz.

Prof. Dr. Ayşegül Mutlu: Sanınm bana yönelik bir İki soru vardı. Ama önce şu ödeme gücü ilkesiyle ilgili bir şey söylemek istiyorum. Ödeme gücüne göre eğer ülkeler katkı sağlayacaklarsa, ki adil olan da bu belki ama, bu katkıyı nasıl sağlayacaklar? Ya da bu katkının sağlanmasını kim sağlayacak? Yani, bir yaptınm olmadan gönüllü olarak ödeme gücü olduğu için bir ülke katkı sağlamaz. En çok fayda oradan mı çıkar? Belki, kendine yansıyacak bir şey varsa yapıyor ülkeler bunu, aksi taktirde herkes yapılandan yararlanmayı bekliyor. Tüm ülkeler, münrkün olduğunca katkı sağlayalım, maliyete katlanalım; ama ortaya çıkacak olumlu gelişmelerden yararlanalım diyorlar genelde. Aslıhan'ın sorusu benimle ilgiliydi belki bir anlamda. Temiz çevre, Afrika ülkelerine yapılan birtakım kaydınmlar. Bunlar hep maliyetler aslmda; yani o ülkelerin üzerine yıkılmış olan maliyetler. Temiz çevre biraz da ülkelerin talebiyle ilgili bir şey. Yani, bir ülke belli bir gelişme aşamasına geldikten sonra ya da vatandaşlan belli bir refah düzeyine ulaştıktan sonra temiz bir çevre talep eder hale geliyor. Ondan sonra artık belli bir tedbir almayı talep ediyor ülkeler; çünkü vatandaşlann böyle bir talebi olduğu zaman -oy haklan var- temiz çevreyi sağlama yönünde bir yaptınmlan olabiliyor. Ama az gelişmiş ülkeler için öncelik her zaman istihdam sorunlan, geçim sorunlan gibi sorunlar. Dolayısıyla, bu talepten biraz daha uzak kalıyorlar. Sağlıkla ilgili olarak bilgilendirme çok önemli bir konu. Çünkü sağlıkta asimetrik bilgilenme var. Yani, sağlıkta hep bir taraf eksik bilgili kalıyor. Bu hastayla doktor ilişkisinde de var, gelişmiş ülkelerle gelişmekte ülkeler arasında da var, ilaç şirketleriyle diğerleri arasında da var. Ve bilginin zaten sadece sağlıkta değil her alanda herkesin ulaşabildiği hale gelmesi de ayn bir global mal. Dolayısıyla, tabii ki bilgi önemli ve bu ulusüstü kuruluşlar dediğimiz kuruluşlann da bütün bu poHtUtalannı oluştururken görevlerinden bir tanesi de zaten bilgiyi aktarmak, bilgiyi sağlamak. Bu bilginin saklanması kimi zaman birtakım çıkarlar yaratabilir. Dolayısıyla, tabii ki önemli bir konu bilgilendirme, özellikle eksik bilgilendirme. Kamu maliyesinin birçok alanında önem taşıyor. Bunun dışında, patent haklannda sınırlamalar yaratıyor ama aynı zamanda sağlık konusunda her isteyenin her istediğini yapması istenen bir şey değil. Çünkü piyasaya girişlerin sınırlı olması gerekiyor. Ben bir ilaç buldum

diye çıkan insanlar da olabilir. Ya da başka dışsal etkilerin olumsuz sonuçlan değerlendirilmeden birtakım ilaçların piyasaya çıkmasının yaratacağı başka şeyler var. Dolayısıyla, patent haklan gibi sınırlamalar zorunlu. Ama dediğim gibi burada bilgilendirme büyük önem taşıyor. Ama kolay değil, tabii. O bilgiye ulaşmak zor. Sayın Veysi SEVİĞ, uzay vergisinden bahsetti. Okyanuslann vergilendirilmesi ile ilgili de öneriler var. Okyanuslan kim kullanıyor? İşte, ticaret yapanlar kullanıyor, ulaşım amacıyla kullanılıyor. O zaman kirletiyorlar; büyük ölçüde de orada da bir vergilendirme var. Ama bu nasıl olacak? Vergilendirme dediğimiz alan uluslararası bir alan, dolayısıyla bir üst kurumun vergilendirme yetkisi gerekiyor. Avrupa Birliği bu yolda bir takım gelişmeler sağlıyor ama onun dışında, Atlas Okyanusu'nun, Pasifik Okyanusu'nun kullanılmasındaki vergilendirme nasıl gerçekleşecek? O zaman ülkelerin kendi çerçevelerinde, kendi bünyelerinde birtakım vergileri uygular hale getirmesi gerekiyor diye düşünüyorum. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Hocam, teşekkür ederiz. Yapılan tartışmalar da konunun önemini ve yapılan sempozyumdaki isabetli seçimi bir kez daha ortaya koyuyor. Zaten, yarın sabah da konuşmalar yine devam edecek. Ben değerli konuşmacılara, katılımcılara ve sizlere de gösterdiğiniz katkılar için teşekkür ediyorum. Hepinize saygılar sunuyorum ve oturumu kapatıyorum.



V. OTURUM

Oturum Başkam: Prof. Dr. Hngin ATAÇ, *Anadolu Üniversitesi*

" Küresel ve Bölgesel Savunma Hizmetlerinin Politik Ekonomisi"

Dr. İbrahim DEMİR, *Clemson University*

" Kültürel Çeşitlilik, Global Politik Şiddet ve Kamu Harcama/arı"

Yrd. Doç. Dr. Sac-it Hadi AKDEDE, *Adnan Menderes Üniversitesi*

Sunucu: Evet Değerli Maliye Sempozyumu katılımcıları. Herkese günaydın diyoruz. 21. Maliye Sempozyumu beşinci oturumuna hoşgeldiniz. Beşinci oturumumuz, Anadolu Üniversitesi Eski Rektörü Sayın Prof. Dr. Engin ATAÇ başkanlığında gerçekleştirilecektir. Yine, önceki oturumlarda olduğu gibi önce değerli tebliğ sahiplerini huzurlarınıza davet etmek istiyorum. Clemson University'den Sayın Dr. İbrahim DEMİR'i huzurlarınıza davet ediyorum. Sayın DEMİR, "Küresel ve Bölgesel Savunma Hizmetlerinin Politik Ekonomisi" konulu tebliğlerini sunacaklar. Bir diğer sunumcumuz, Adnan Menderes Üniversitesi Öğretim Üyesi Yrd. Doç. Dr. Sacit Hadi AKDEDE. Kendisi "Kültürel Çeşitlilik, Global Politik Şiddet ve Kamu Harcamaları" konulu tebliğlerini sunacaklar. Ve yine sempozyumumuza katılımlarıyla bizleri onurlandıran Saym Rektörümüz Anadolu Üniversitesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Engin ATAÇ'ı huzurlarınıza arz etmek istiyorum.

Oturum Başkanı (Prof. Dr. Engin ATAÇ): Efendim hepinize günaydın. Gerçi saat çok erken değil ama yine maliyeciler olarak salonu doldurmuş vaziyetteyiz. Onun için katılanlara baştan teşekkür ediyorum. Aynca, tabii ki bir teşekkür, Onsekiz Mart Üniversitesi Rektörü Sayın hocamız, Ramazan AYDIN'a çok teşekkür ediyoruz. Aynca Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dekanı'na ve Bölüm Başkanı Mehmet ŞAHİN'e gerçekten çok teşekkür ediyoruz. Bundan sonra bu sempozyumu yürütecek olanlar, inşaallah bu dönemden başlamak üzere bütün yapılan sempozyumlan ömek alarak daha iyisini gerçekleştirirler. Evet, tekrar bu güzel organizasyondan dolayı çok teşekkür ediyorum. Başta Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Rektörü olmak üzere bütün çalışanlarına ve Maliye Bölümü'nün gizli kahramanlanna çok teşekkür ediyorum.

Bugünkü oturumda iki tebliğ var. Bunlardan birisi Sayın Dr. İbrahim DEMİR tarafından sunulacak. "Küresel ve Bölgesel Savunma Hizmetlerinin Politik Ekonomisi" üzerine birinci tebliğ... Size kısaca Sayın İbrahim DEMİR'i tanıtmak istiyorum. 1972 Ünye doğumlu. Lisansı İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Bölürnü'nden. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Bölümü'nde yüksek lisansını tamamlayan arkadaşımız, daha sonra Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye alanında 2001 yılında birinci doktorasını tamamlıyor. Ondan sonra hızını alamıyor arkadaşımız; ikinci doktoraya başlıyor. İkinci doktorası, Clemston Üniversitesi'nde Ekonomi alanında. Tezini yazıyor şu anda. Aynca Florida State Üniversitesi'nde de misafir öğretim üyesi olarak çalıştı. İlgi alanlan, Kamu Tercihi, Politik İktisat ve Mikro İktisat olmak üzere çalışmalarını yürütüyor. Kendisine gerçekten basanlar diliyoruz. Buyrun efendim, söz sizin.

Dr. İbrahim DEMİR: Efendim hepinizi saygıyla selamlıyorum. "Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Küresel ve Bölgesel Savunma Hizmetlerinin Politik Ekonomisi" başlıklı bir çalışma yapmayı, sizlerle paylaşmayı düşündüm. Bunda bazı faktörler etkili oldu. İlk olarak bir toplantıda Barrovv'un bir cümlesi... Barrow önemli bir iktisatçı, bu konuda Nobel Ödülü alması bekleniyor birçok çevrelerce. Konu Irak Savaşı'ydı. "Amerika'nın GSMH'sinden gün bazında, günlük üretim bazında 2-3 günlük payıyla İrak'a saldırmakla Amerika çok şeyler kaybetmezdi." Bu ülkelerarası asimetri açısından, biraz sonra teoride tartışacağım ülkelerarası asimetri açısından son derece önemli bir şey. Çok dikkatimi çekmişti. Bunun üzerine politik iktisat ve kamu tercihi çalışmama rağmen küresel savunma veya savunma ekonomisi çalışmayı da, en azından bir çalışma olsun çalışmayı da düşündüm.

KÜRESEL VE BÖLGESEL SAVUNMA HİZMETLERİNİN POLİTİK EKONOMİSİ

İbrahim Demir*

Abstract

Kollektif mekanizmayla sunulan bir hizmetin kamusallık derecesi, kollektif faaliyete katılıp katılmama ve koalisyon ya da alt-koalisyon oluşturma motivasyonları üzerinde son derece önemli politik ekonomi etkilerine sahiptir. Kamu ekonomisi ve kamu maliyesi bakış açısından savunma hizmetleri, önceki literatürün aksine kamusallık derecelerine göre müdafaa, caydırma, ve saldın olarak düşünülmelidir. Çalışma bu bağlamda ülkelerin tek tek ya da bir askeri koalisyon içinde saldın davranışlarını irdelemektedir. Çalışmanın temel hipotezi, küresel ya da bölgesel savunma hizmetlerinin kamusallık derecesi azaldıkça, veri fayda-maliyet bölüşümü yapısı ve ülkelerarası asimetrinin, ülkelerin harcama düzeyini ve bir koalisyona katılıp katılmama kararlannı etkileyeceğidir. Çalışmanın ampirik analizi, kamusallık dercesi bağlanımda özel faydaların önemini göstermek açısından NATO ülkelerinin 2003 Irak Savaşı alt-koalisyonuna katılma olasılığının ve koalisyona katılan bütün ülkelerin katkı düzeylerini belirleyen unusrlann hesaplanmasından oluşmaktadır. Ampirik analiz saldın bağlamında özel faydayı destekleyen sonuçlar önermektedir.

Anahtar kelimeler: Küresel kamusal mallar, savunma hizmetleri, savunma ekonomisi, kamusallık, askeri paktlar, uluslararası organizasyonlar.

JEL Sınıflandırma: H56, H87.

1. Giriş

Savunma ekonomisi ve askeri paktlar teorisi alanındaki önceki çalışmalar, savunma hizmetlerini müdafaa[1] ve caydıncılık biçiminde iki kısım olarak ele almaktadır. Ancak, ister tek tek ülkeler bazında ister küresel veya bölgesel düzeyde olsun savunma hizmetleri müdafaa, caydırma, ve saldın gibi başlıca üç bileşenden oluşmaktadır. Bu bileşenlerin kamusallık dereceleri farklıdır ve bu fark veri bir fayda-maliyet paylaşımı rejimi, işlem maliyetleri, ve askeri bir pakta üye ülkelerin büyüklük ve fayda algılamalarının homojenliğine bağlı olarak, kendi basma hareket etme, kollektif faaliyetlere katılım, koalisyon veya alt-koalisyon oluşturma, ve grup boyutu gibi bir dizi değişkeni etkilemektedir. Diğer taraftan müdafaa ve caydıncılık daha sürekli, yerleşik, ve kollektif bir organizayonel yapı gerektirirken saldınlar kampanyalar şeklinde organize edilir. Bunun bir sebebi daha düşük kamusallık derecesi, işlem maliyetleri, ve belirsizliktir. Bu yüzden, bir askeri pakta ya da uluslararası organizasyona üye ülkelerin o pakt veya organizasyon tarafından sunulacak müdafaa, caydıncılık, ve saldın hizmetlerine bakışı farklı olacağı gibi, askeri paktlann ve uluslararası organizasyonlann üye ülkelerin saldın amaçlı grup karan çıkartılmasına olan taleplerine bakışı da farklılık gösterecektir. Örneğin, NATO ülkeleri birbirlerine saldıramaz üten NATO-dışı ülkelere NATO üyesi kalarak kendi başlanna satabilmektedirler. Portekiz, A.B.D., Fransa, ve Türkiye NATO üyesi olduklan halde NATO'dan bağımsız hareket ederek ve aynı zamanda NATO üyesi kalarak askeri operasyonlar gerçekleştirebilmişlerdir. Diğer taraftan, eski Yugoslavya yönetimine karşı yapılan saldında NATO üyesi ülkeler birlikte hareket etmişlerdir.

Bu bağlamda bu çalışma, birbirleriyle ilintili şu sorulara cevap aramaktadır: Savunma ve saldın arasında ekonomik mal bağlamında bir fark var mıdır? Savunma paktlan aynı zamanda saldın paktlan mıdır? NATO, neden üye ülkelerin kendi başlanna askeri harekat gerçekleştirmelerine

* William R. Dougan ve İsmail Aktar'a katkı ve yorumları için teşekkürler.

[1] Çalışma boyunca kavramsal karmaşayı önlemek amacıyla savunma anlamındaki savunma yerine müdafaa kelimesi kullanılacaktır.

izin verirken birlikte savunmayı zorunlu kılmaktadır? Bir askeri pakt üyesi ülke veya ülkeler kollektif hareket edildiğinde kazanma olasılığı daha yüksek olacağı halde neden ve hangi şartlarda kendi başlarına hareket etmek isterler? Ülkelerin büyüüülderindeki ve dolayısıyla fayda algılamalanndaki farklar, maliyetlere katılım kuralları, ve koalisyon büyüklüğü gibi değişkenler bu davranışı nasıl etkiler? Tek tek ülkelerin herhangi bir pakt veya koalisyona dahil olmadan saldın kararlannı etkileyen unsurlar nelerdir? Bu sorulara cevabın büyük bir kısmı aşağıda ayrıntılı bir şekilde açıklanacağı üzere savunma hizmetlerinin birlikte-üretime tabi hizmetler olmasıyla ilintilidir.

Diğer bir çok kamusal hizmette olduğu gibi küresel ve bölgesel savunma hizmetlerine ilişkin tartışmaların odak noktasını da maliyetlerin paylaşımı sorunu oluşturmuştur [ilk çalışmalar için bkz. Kravis ve Davenport (1963), Olson (1965), ve Ofson ve Zeckhauser (1966); bir derleme için bkz. Sandler, 1993].

Kravis ve Davenport (1963) küresel düzeyde sunulan kamusal hizmetlerin maliyetlerinin dağıümı sorununun küresel savunma hizmetleri için çok daha önemli bir sorun olduğunu dile getirmiş, kamusal fayda-özel fayda aynmını ve küresel kollektif hizmetlerin finansmanında maliyet bölüşümü dışında vergileme gibi alternatifleri de tartışmışlardır. Olson (1965), askeri paktlara ünlü "kollektif faaliyet problemi" bağlamında değinmiş, daha detaylı ve formel bir model içeren analiz ise Olson ve Zeckhauser (1966) tarafından gelitiştirilmiştir. Olson ve Zechauser'in fayda ve maliyetlerin tekdüzeliği gibi bir çok kısıtlayıcı varsayıma dayalı analizlerinin en önemli üç temel çıkanını, (i) küçük ülkelerin büyük ülkeleri sömürdüğü (oransızlık yaklaşımı), (ii) kaynak aynmmda sub-optimalite, ve (iii) sıkı zorlama ve koordinasyon mekanizmasının gerekliliğidir. Bu çıkaranlar, hem çok sayıda çalışmaya teorik ışık tutmuş hem de gerek Birleşmiş Milletler gerekse NATO düzeyinde fayda ve maliyet bölüşümü bağlamında tartışmalann başlamasına sebep olmuştur. Konuya ilişkin önemli bir teorik aşama Kravis ve Davenport tarafından da kısaca değinilen, ancak Olson ve Zeckhauser modellemesinde pür kamusal hizmet olarak varsayılan hizmetlerin "birlikte-üretime" tabi mallar olduğunun van Ypersele de Strihou (1967) tarafından daha ağırlıklı bir şekilde vurgulanmasıyla geçilmiştir. Günümüze kadar süregelen neredeyse bütün analizlerde küresel ve bölgesel savunma hizmetleri, (pür) kamusal faydalan ve (ülkeye) özel faydalan aynı anda sunulan birlikte-üretime tabi mallar olarak ele alınagelmiştir. Bu çalışma da küresel savunma hizmetlerini birlikte-üretime tabi mallar olarak ele almakta ve bu hizmetlerin sunumunda kamusal-özel fayda kanşımının gerek uluslararası organizasyonlar gerekse askeri paktiar düzeyinde ciddi politik ekonomi sorunlan doğuracağını vurgulamaktadır. Çalışma bu noktayı ve özellikle fayda algılamalanndaki farklann davranışsal etkilerini, Olson ve Zeckhauser (1966)'deki ülkelerin homojenliği varsayımını hafifleterek ve Marvel (1977)'in bir endüstride çıkar gruplannın piyasa mekanizması ve kaynak aynmı üzerindeki etkilerini açıkladığı yaklaşımını kullanarak açıklamaktadır. Çalışmanın bu bağlamdaki temel hipotezi, herhangi bir saldın hizmetinden beklenen özel-faydası yüksek ülkelerin saldın hizmetini grup-dışı kalarak ya da alt-koalisyonlar kurarak üreteceğidir. Bu hipotez, küresel savunma hizmetierinin birlikte-üretime tabi mallar olduğu varsayımı altında, dikkatleri yıllardır süregelen maliyetlerin bölüşümü tartışmalanndan faydalann bölüşümüne çekmekte ve küresel organizasyonlar ya da askeri paktlar gibi kulüp organizayonlannın iç dinamiklerine ilişkin önemli öngörüler ortaya koymaktadır.

Çalışma şu şekilde organize edilmiştir: İkinci kısımda küresel ve bölgesel düzeyde sunulacak savunma hizmetlerinin konusu olduğu kollektif faaliyet problemi finansman ve fayda bölüşümü bağlamında teorik olarak ele alınacaktır. Üçüncü kısım konu açısından önemi bakımından ülkeler arası asimetrinin kollektif davranış üzerindeki etkilerine aynldı. Dördüncü kısımda teorik yaklaşımlar bir savaş senaryosu etrafında formel bir modellendi. Beşinci kısımda ise kullanılan veri açıklanmakta ve ampirik analize yer verilmektedir.

2. Küresel Savunma Hizmetleri ve Kollektif Faaliyet Problemi

Küresel veya bölgesel savunma hizmetlerinin ekonomik niteliğinin açıklanması, bu hizmetlerin üretim miktarlarının sosyal-etkin seviyede gerçekleşmesi ve finansmanlarına ilişkin uygun yöntemlerin uygulanabilmesinde yardımcı olacaktır. Bu hizmetlere ilişkin temel sorunlar, Kravis ve Davenport (1963), Olson (1965), Olson ve Zeckhauser (1966), Sandler ve Hartley (2001), van Ypersele de Strihou (1967), Sandler ve Murdoch (2000), Gates ve Terasawa (2003) gibi bir çok yazar tarafından irdelendiği üzere aşağıdaki şekilde sınıflandırılabilir:

a) Maliyetlerin Paylaşımı

Kamusal hizmetlerin finansmanında iki temel prensip, ödeme gücü ve faydalanma prensibidir. İlkinde ülkelerin kamusal hizmetten faydalanma düzeyleri dikkate alınmazken finansman yükleri veri bir kritere (genellikle gelir) göre ödeme güçlerine göre belirlenir. Faydalanma prensibinde ise tek tek ekonomik birimlerin hizmetten elde ettikleri faydaya bağlı bir şekilde maliyete katılmaları gerektiği düşünülür. Faydalanma prensibinin uygulanması, kamusallık derecesinde azalmayı dolayısıyla söz konusu hizmetin faydalarının bölünebilirliğini ve hizmetten dışlanmayı ima etmektedir.

b) Optimal Olmayan Kaynak Ayrımı

Gerek ülke düzeyinde gerekse küresel düzeyde olsun, kamusal mal ve hizmetlerin üretiminde zorlama mekanizması etkin ve verimli bir şekilde işlemiyorsa kaynak ayrımı optimal olmayacaktır. Bunun en önemli sebebi, veri bir kamusal hizmetin üretim ve sunumundan elde edecekleri faydaların ekonomik birimler için tekdüze olmaması ve ekonomik birimlerin sadece *algılanan* kişisel marjinal fayda ve maliyetleri hesaba katmalarıdır. Bu durumda, söz konusu hizmetin üretiminden göreceli faydalan daha yüksek birimlerin o hizmete olan talebi daha yüksek olacaktır. Bu nokta, sosyal maliyetler ve dışsallıklar bağlamında Coase (1960) tarafından etraflı bir şekilde açıklanmıştır [aynca iki aktörlü merkezi-yerel İdare bir kamusal hizmet üretiminde karşılaşılan kaynak aynını, maliyet paylaşımı, ve birimler arası koordinasyon sorunlanna ilişkin bkz. McGuire ve Gam, 1969].

c) Zorlama ve Koordinasyon Gereği

Hizmetten dışlanamama söz konusu olduğunda ekonomik birimler bedavacılığı tercih edecekleri için maliyetlerin paylaşımı bir zorlama ve koordinasyon mekanizmasını gerekli kılacaktır. Zorlama ve koordinasyon yokluğunda, sub-optimaliteye ilaveten kollektif hizmetlerin sunumu tamamen tehlikeye girebilir.

Sayılan ekonomik-mali sorunlann yapı, büyüklük, ve çözümleri küresel düzeyde sunulan kollektif hizmetlerin teorik niteliklerine (hangi kamusal mal grubuna ait olduklanna) ya da kamusallık derecelerine bağlıdır. Bu konudaki yaklaşımları aşağıdaki şekilde açıklayabiliriz:

i) Pür Kamusal Mal Yaklaşımı

Bir küresel hizmetin sunumundan dışlanamama söz konusu ise ve bir ekonomik birimin tüketimi diğer ekonomik birimlerin aynı birim hizmetin tüketiminde azalmaya yol açmıyorsa o hizmetin pür kamusal hizmet olduğu kabul edilmektedir. Samuelson (1955) tarafından açıklandığı üzere, pür kamusal hizmetler için denge üretim miktan aşağıdaki denkliğin sağlanmasını gerekmektedir:

$$MRSj + MRS_2 + \ldots\ldots + MRS_n = £\ MRS = MC \quad (1)$$

Denklem l'de MRSi (i = 1,2,.....n), her *i* ekonomik biriminin iki farklı ekonomik mal arasındaki marjinal ikame oranını ifade ederken, denge koşullan farklı ekonomik birimlerin marjinal ikame oranlan toplamının sosyal marjinal maliyete (MC) eşitlenmesini gerektirmektedir. Bu, mik-

tarlann toplandığı (yatay grafik toplama) özel ya da piyasa mallarından farklı bir şekilde ekonomik birimlerin marjinal ikame oranlarının toplanmasını (dikey grafik toplama) gerekli kılmaktadır (grafik izah için bkz. Samuelson, 1955: 354). Küresel savunma hizmetleri açısından bu kritere en çok uyan hizmetin caydırıcılık hizmeti olduğu genel kabul görmektedir.

ii) Birlikte-Üretim Yaklaşımı

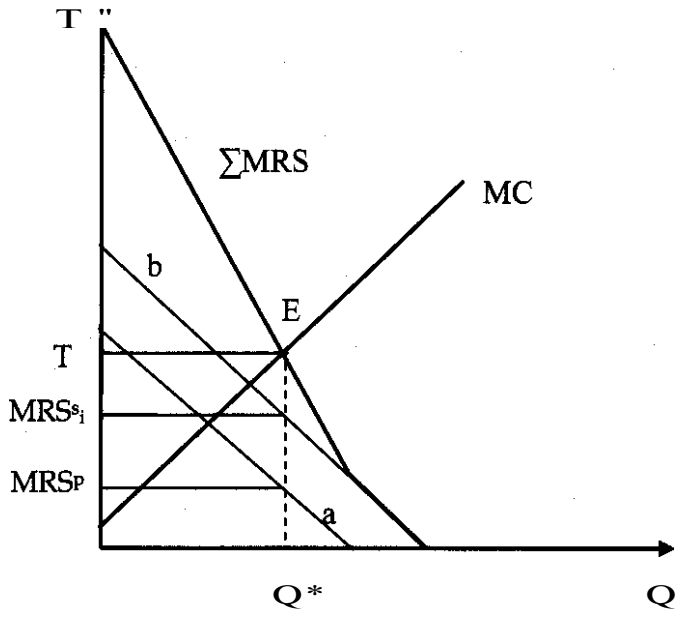
Yukarıda pür kamusal mallar kısmmda açıkladığımız ekonomik-mali sorunlar, küresel düzeyde üretilen bütün hizmeüerin pür kamusal olmaması nedeniyle, faydaların kısmen de olsa bölünebilirliğine ve dolayısıyla belli bir piyasa mekanizması-kollektif mekanizma karışımına olanak tanıması bakımından bMikte-üretime tabi mallar ayrımının yapılmasını gerekli kılmaktadır (küresel savunma üzerine bu ayrıma dikkatleri ilk van Ypersele de Strihou, 1967: 530 çekmiştir).

Birlikte-üretim durumunda, denklem Tin farklı ekonomik birimlerin elde ettiği hem özel hem de kamusal faydalan da içerecek şekilde aşağıdaki gibi düzenlenmesi gerekmektedir:

$$MRS^{s}_{i} + MR^{\wedge} + rvfRS^{p}_{2} + MRS^{s}2 + _ + MRS^{p}_{n} + MRS^{s}_{n} = lMRS = MC \quad (2)$$

Denklem *T* de MRSpi (i = 1,2, ...n) her / ekonomik biriminin birlikte-üretime tabi hizmetlere ait marjinal ikame oranım; MRSsi ise her *i* biriminin elde ettiği kamusal faydaya ilişkin marjinal ikame oranını göstermektedir. Denge koşullan benzer şekilde marjinal ikame oranlarının toplamının sosyal marjinal maliyete eşitlenmesiyle gerçekleşecektir. Şekil-1, herhangi bir ülke için küresel-kollektif bir savunma hizmetine ilişkin denklem 2'deki denge koşullarını göstermektedir:

Şekil-1: Savunma Hizmetlerinde Birlikte-üretim



Şekil-l'de a, her bir miktar, Q, için birlikte-üretime tabi bir malın özel faydasına ilişkin marjinal ikame oranını gösterirken, b de kamusal faydasına ait marjinal ikame oranını göstermektedir. SMRS ise her iki marjinal ikame oranının her bir üretim miktan için toplamını, MC de toplam marjinal maliyeti göstermektedir. E noktası, toplam marjinal ikame oranlan ile marjinal maliyetin eşitlendiği vergi (fiyat), T, ve miktar, Q*, bileşimini göstermektedir. Aynı miktar tüketim için ekonomik birimler özel ve kamusal faydalar için ayn MRSp'ye eşit bir fiyat ve MRSYye eşit bir maliyete katılım payını ödeyeceklerdir. Aynı miktar tüketime ilişkin fayda farklarını dikkate almayan pür kamusal mal yaklaşımına karşın daha gerçekçi bu yaklaşıma göre, veri bir küresel savun-

ma hizmetinin hem kamusal hem de belli bir ülkeye özel (selektif) faydalarının kısmen de olsa ayırt edilebilmesi söz konusudur. Gerçekten yeni bir savunma stratejisinin benimsenmesi, yeni bir füze ya da radar teleolojisinin geliştirilmesi hem küresel anlamda (caydırıcılık gibi) pür kamusal hizmetler sağlarken, ülkelerin sınırlarının büyüklüğü, sahil şeridinin uzunluğu, düşman veya hedefe olan uzaklığı gibi özel şartlara bağlı olarak özel faydalar sağlayabilir. Birlikte-üretim durumunda, maliyete katılımda marjinal faydaların kısmen de olsa dikkate alınabilmesi, piyasa mekanizmasının belli ölçüde kullanımına olanak tanımaktadır. Diğer taraftan, birlikte-üretime tabi mallann en uygun finansman yöntemi, kamusal faydalann zorunlu-genel vergilemeyle finanse edilmesine, özel faydalann da fiyatlanmasına dayalıdır. Bu yüzden pür kamusal mallar için son derece önemli bir sorun olan sub-optimalite, birlikte-üretim mallan için de geçerli olmakla birlikte daha hafif bir sorundur.

iii) Kulüp Mallan Yaklaşımı

Savunma hizmetleri için kısmen ve belli bir sınır dahilinde dışlama hem mümkün hem de arzulanır olabilir. Bu durumda savunma hizmeti belli bir kulüp dahilinde hem pür kamusal hem de özel faydalarından söz edebileceğimiz birlikte-üretime tabi bir hizmet niteliğindedir. NATO gibi bölgesel askeri paktların sunduğu bazı hizmetler üyelerle ve belli coğrafi alanla sınırlı olduğu için kulüp mallan kategorisinde değerlendirilebilir. Ancak, Buchanan'ın (1965: 13) da belirttiği kulüp mallan hizmetten "dışlamanın" mümkün olduğu koşullar için geçerlidir; ancak savunma hizmetlerinin caydıncılık gibi kulüp dışına da taşan bazı faydalarından dışlanma mümkün olmadığı için NATO gibi organizasyonlann sunduğu hizmetler, dünya barışına katkı gibi dışlanmanın mümkün olmadığı faydalar nedeniyle tam manasıyla bir kulüp malı olarak değerlendirilemezler. Bu yüzden, başından itibaren geldiği şekliyle küresel kollektif hizmetleri birlikte-üretime tabi mallar şeklinde düşünerek analizimize devam edebiliriz. Şunu da belirtmek gerekir ki, kulüp dışına taşan ve dışlama mümkün olmayan faydalar ihmal edilebilecek kadar küçük ise, NATO gibi organizasyonlar tarafindan sunulan hizmetleri kulüp malı olarak ele almanın önemli bir faydası, kulüp boyutundaki değişmelerle üye-başma fayda ve maliyetler değişeceği (Buchanan, 1965: 7-11) için, optimal kulüp büyüklüğünün belirlenmesi, kalabalıklaşma maliyetleri, ve askeri paktların genişlemesi gibi konuların kulüp mallan teorisi ile analizinin daha anlamlı olacağıdır.

Savunma hizmetlerinin ekonomik niteliği bağlamında bu çalışma için asıl Önemli nokta, birlikte-üretimle sunulan savunma hizmetlerinin özel-kamusal fayda kanşım oranlarının ortaya çıkardığı politik ekonomi sorunlarıdır. Birlikte-üretime tabi mallarda kamusal fayda ile özel fayda arasında keskin bir çizginin çizilememesi ekonomik birimlerin stratejik davranışlar benimsemesine yol açabilmektedir. Daha da açmak gerekirse, pür kamusal kollektif mallar, üretimine ilişkin kararlann bir otorite tarafından alınması ve finansmanları zorunlu mekanizmaya tabi olmak bakımından bu çalışma açısından önemli bir sorun teşkil etmemektedir. Pür kamusal kollektif hizmetlerin bilinen en önemli sorunu bütün ekonomik birimlerin tek rasyonel stratejisi maliyetlere katılmamak olacağı için bedevacılıktır. Ancak, bedavacılığın belli bir gözetleme-kontrol ve zorlama mekanizması ile aşıldığını varsaymaktayım[2]. Kamusallık derecesi azaldıkça ve kamusal-özel fayda bileşimi (tahsis edilebilme) değiştikçe, bu çalışmanın da temel tezlerinden biri oluğu üzere, ülkeler saldın, savunma, grup davranışı, ve maliyete katılım bakımından stratejik davranışlar benimseyebileceklerdir. Örneğin, hizmetin üretiminden beklenen faydalann özellik derecesi arttıkça zorlama, koordinasyon, ve karar alma süreci pazarlık ve çekişmelere konu olacakhangi tür malın ne kadar üretileceğine ilişkin kararlar grup istikrarını tehdit edebilecektir[3].

[2] Snidal (1985) ve Thies (1987) askeri paktlarda ve kollektif mekanizmaya tabi mallarda gözetleme mekanizmalarına dikkatleri çekmekte ve büyük ülkelerin, küçük ülkelerin maliyete katılımlarını kontrol edeceğini vurgulamaktadır.

NATO hizmetlerine ilişkin maliyet katılım raporlarının yıllık olarak ve NATO'dan çok daha ayrıntılı bir şekilde Amerika Birleşik Devletleri Kongresi tarafından yayımlanması da büyük ülkelerin küçük ülkeleri gözetlediği tezini desteklemektedir.

[3] Birlikte-üretime tabi mallarda kamusallık derecesinin ya da kamusal-özel fayda bileşiminin yol açacağı pazarlık, çekişme, İkna ve lobi faaliyetleri refah kaybı olarak düşünülebilir.

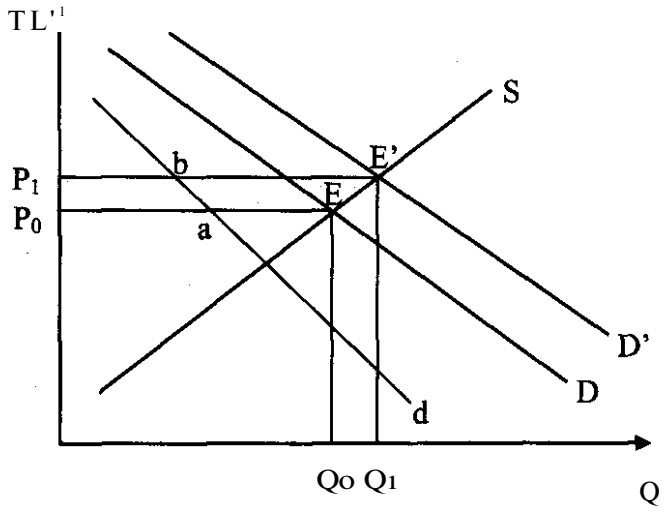
3. Ülkeler Arası Asimetri

Buehanan (1965)'ın kulüp mallan teorisindeki kalabalıklaşma ve koordinasyon maliyetleri grupların eninde sonunda homojen üyelerden oluşacağı yönünde bir öngörü ortaya koymaktadır. Bu öngörü Tiebout (1956)'un kamusal mallarda kalabalıklaşma ve koordinasyon kaynaklı maliyetlerin karşı yerelleşmeyle sağlanan çözümle örtüşmektedir. McGuire (1991) da grup oluşumunda farklı bireylerden oluşan karma bir üye yapısı etkin olduğunda, homojen üyelerin taleplerinden daha fazla diğer üyelerin ise taleplerinden daha az yerel-karnu malı tüketeceğini vurgulamaktadır. Bu bağlamda, bir grup veya koalisyon içi üye yapısı, kimin hangi maldan ne kadar ve tüketeceği üzerinde etkilidir ve savunma hizmetleri bağlamında ülkelerarası asimetri önemlidir.

Thies (1987), bir askeri pakta dahil ülkelerin askeri güç (ordu) balonundan birbirleri yerine ikame esneklikleri arttıkça, paktın sunacağı hizmetlerin kamusallık derecesinin de artacağını vurgulamıştır. Bu, ülkeler arası farklar arttıkça sunulacak hizmetlerin kamusallık derecesinin de azalacağı anlamına gelmektedir. Ancak, Olson ve Zeckhauser (1966) belli bir pakttaki ülkelerin maliyet yapılarının aynı olduğunu varsaymıştı. Bu varsayım gerçekçi değildir ve ülkelerin gerek askeri paktlar gerekse uluslararası organizasyonlar içindeki davranışlannın anlaşılmasında yetersizdir. Gerçekten, belli bir küresel kollektif savunma hizmetinin üretiminde maliyetlere lojistik, silah gücü, istihbarat, strateji, veya cephede savaşacak insan gücü olarak katılmanın maliyetleri her ülke için aynı değildir. Bu durumda, herhangi bir kısıtlama veya kota yokluğunda ülkeler, kendileri için daha az maliyetli katılım girdileri ile katkıda bulunmayı tercih edeceklerdir[4].

Ülkeler aynı birim savunma hizmetinin üretim maliyetleri bakımından farklılaşabileceği gibi aynı birim savunma hizmetinden elde edecekleri faydalar bakımından da farklılaşabilirler. Maliyetlerde olduğu gibi fayda yapılarındaki farklar da ülkelerin özel fayda arttırmaya yöneliktejik davranışlar benimsemelerine sebep olacaktır. Bu durumu Marvel (1975)*in fabrika düzenlemesi modelini faydalara uyarlayarak açıklayabiliriz:

Şekil-2: Asimetrik Fayda Yapısı ve Denge



Şekil-2'de D, birlikte-üretime tabi bir malın bölünebilir kısmına ilişkin toplam talebi, S toplam arzı, d sadece tek bir ekonomik birimin talebini, Q ise üretim miktarını göstermektedir. E, Qo ve Po fiyat-miktar bileşimindeki başlangıç denge düzeyini göstermektedir. Söz konusu hizmete olan talepleri göreceli olarak daha yüksek olan birimlerin bu malın üretim miktarının piyasa dışı

* Bu nokta Demir (2006) tarafından irdelenmektedir.

müdahaleler (düzenlemeler, lobicilik, propaganda, v.b.) ile Q_0'dan Qj'e yükseltmeyi başardıklarını düşünelim. Bu durumda yeni denge noktası Pj-Qı fiyat bileşiminde E' noktasında gerçekleşmektedir. Veri bir arz düzeyinde (S), E' daha yüksek fiyat ve cari talebi ifade etmektedir. Bu noktada toplam talepteki değişmeye nazaran d talebinin değişmediğini varsayalım. Fiyatın Po'dan Pı'e çıkması sonucu d talebine sahip ekonomik birimin toplam kaybı abPoPı kadar olacak ve cari tüketimi düşecektir. Ancak D'den D'ne kaymayla özel faydası da sağa doğru kayan ekonomik birim(ler)in marjinal faydalan yeni fiyata eşit olacağı için, fiyat değişiminden kaynaklanan bir kayıplan olmayacaktır. Üstelik, hem talepleri hem de P] fiyatında cari talepleri artabilecektir. Bu açıklama, özel faydalan göreceli olarak yüksek ülkelerin üretimin Q_0'dan Qı'e çıkanlması için lobicilik ve propaganda faaliyetleri yürüteceklerini ima etmektedir.

Maliyet ve fayda yapılarındaki farklar kadar, süper bir gücün ya da lider bir ülkenin bulunup bulunmaması da kollektif faaliyete katılıp kaülmama olasılığını, alt-koalisyonlar oluşturma kararım, ve optimal grup büyüklüğünü etkileyecektir. Kindleberger (1988: iv; özellikle Bölüm 2) özellikle uluslararası ekonomik düzen bağlamında ülkelerin selektif çıkarlan olmadığında kollektif faaliyetlere katılmayacaklarmdan ve kollektif hizmetlerin üretilmeyeceğinden (Olson'un yan-ürün teorisi) ve Büyük Depresyon sonrası 1930'lann dalgalı geçmesinin istikrar sağlayıcı bir gücün olmamasından kaynaklandığı fikrinden hareketle, hakim bir gücün ya da lider bir ülkenin kollektif hizmetleri sunacağını ve istikran sağlayacağını ileri sürmektedir (yorum ve tartışmalar için bkz. Snidal, 1985). Schelling (1978:108) de benzer görüşlere sahiptir ve bir kollektif faaliyete katılanlar arasında "ciddi" yaklaşımda bulunanların kritik çoğunluğa ulaşılmasında yardımcı olacağını göstermektedir. Kollektif hizmetlerin sunulmasına ilişkin sorunlara dikkat çeken ve lider, süper güç, veya hakim bir gücün varlığını Öneren bu yaklaşımlar ile grup boyutunun çok küçük ve koordinasyon maliyetlerinin çok düşük olduğu durumlar birbirlerine alternatif olarak düşünülmüştür.

Özellikle NATO bünyesindeki maliyet bölüşümü çalışmalarında, bu çalışmayla yapıldığı gibi özel faydalar sorgulanırken bazı ülkeler özel faydalan kamusal faydalarından daha yoğun ülkeler olarak görülmekte, bu nedenle ya ampirik analizlerden dışlanmakta ya da kukla değişkenler ile diğer ülkelerden istatistiki olarak farklı olup olmadıklan test edilmektedir. Örneğin, Oneal (1990a, 1990b) Türkiye, Yunanistan, Amerika Birleşik Devletleri, ve Portekiz'in özel faydalar bakımından diğer NATO üyelerinden farklı olduğunu göstermiştir. Bu çalışma ise, yoğun özel fayda elde ettiği düşünülen ülkelere ilişkin *a priori* yargılara dayanan önceki çalışmaların aksine, asimetrinin ve özel-kamusal fayda bileşimlerinin ülkelerin davranışlan üzerindeki etkilerini uygun değişkenler yardımıyla daha açık ve somut bir şekilde açıklamaya çalışmak bakımından önemlidir. Bu çaba, harhangi bir zorlama olmadığında bir ülkenin askeri müdahaleye katılma karan gibi "ödeme isteği" göstermesinin özel faydayı vurgulaması bağlamında anlamlıdır.

4. Model

Çalışmamızın savunma hizmetlerini müdafaa, caydırma, ve saldın olarak ele aldığını, kamusallık dercesi bağlamında saldın hizmetine odaklandığını vurgulamıştık. Saldın hizmetine ilişkin davranış biçimlerini bir savaş senaryosu bağlamında aşağıdaki şekilde modellememiz mümkündür:

$Z_i = [E\{U(X_i)\}]$, *i* gibi bir ülkenin bir savaşı kazanmaktan elde edeceği beklenen getirinin iskonto edilmiş değerini göstersin. Beklenen getirinin gerçeklenmesi *i* ülkesinin savaşı kazanma olasılığı, Pi, tarafından belirlenecektir ve bu olasılık da denklem 1'de görüldüğü üzere sadece *i* ülkesinin değil hem *i* ülkesi hem de rakip ülke(ler)in savaş harcamalan tarafından belirlenecektir:

$$i \quad \sum_{j}^{s:} S_j^r \qquad (1)$$

Denklem 1'de S,, *i* ülkesinin savaş harcamalarını; ***Sj*** de rakip ülke(lerin) savaş harcamalarını göstermektedir, r ise pozitif değerli bir parametredir. / ülkesinin savaş harcamalarının savaşı kazanma olasılığı üzerindeki etkisi[5]:

$$\frac{\partial S_i}{\partial S_j}$$

Ülke /"nin amacı savaşı kazanmaktan beklenen getirilen ve kazanma olasılığını maksimize etmektir:

$$\max_{S_i} Z = \pi + O - A O A - \pi. \qquad (3)$$

Denklem 3'de i, kazanamama durumundaki kayıplan göstermektedir[6]. Harcamaların beklenen getiri üzerindeki etkisi:

$$\pi = (X_i - L_i) - 1 = 0 \qquad (4)$$

Denklem **4** yeniden organize edildiğinde:

$$\frac{d\pi_i}{dS_i} = \frac{1}{X_i - L_i} - \frac{rP_i(1-P_i)}{S_i} \qquad (5)$$

Denklem 5'den, beklenen getirileri maksimize edecek harcama düzeyi şu şekilde elde edilebilir:

$$S_i' = r p_i (1 - I_i) \qquad (6)$$

Denklem **2**'deki sonucun elde edilişi:

$$\frac{\partial P_i}{\partial S_j} = \frac{rS_i^{r-1}}{\sum_j S_j^r} - \frac{rS_i^{r-1} S_j^r}{\left(\sum_j S_j^r\right)^2}$$

$$= J(P_i - P_i^2)$$

[6] Sıfır-toplamlı-olmayan oyun varsayılmaktadır; kazançlar ve kayıplar taraflar için eşit değildir.

n-sayıdaki homojen ülkelerin her biri için kazanma olasılığı 1/n olacaktır, $p. = \frac{}{n}$. $n = 3$ için simetrik Nash dengesi $p_i = \frac{1}{}$, $(l-p_i) = \frac{2}{}$. Bu dengede ülke ı'nin harcamaları, $S^* = (\frac{2r}{}-)(X - L)$ ve üç ülke için toplam harcama ise $\frac{2r}{}(X - L)$ 'dir.

Buraya kadar n-sayıda homojen ancak birbirinden bağımsız hareket eden ülekelerin davranışlarını modelledik. Ancak, daha önce de belirttiğimiz gibi ülkelerin homojen olmaması bir dizi politik ekonomi sorununun ortaya çıkmasına sebep olmakta ve bu durumda modele asimetri eklenmesi gerekmektedir. Bunun için yukarıda ülkelerin eşit kabul edildiği 3 ülkeli çözümde ülke 2 ile 3'ün eşit olduklarını ve harcama düzeylerinin ülke f ninki gibi j değil de ^X olduğunu varsayalım. Ayrıca r = 1 ve L = 0 olsun. Asimetrik dengede ülke 1 'in kazanma olasılığı:

A — V " (7)

*ı + 3 *

Ülke 1 'in beklenen getirişi ise:

$X_i = (-\backslash-)X - S_i$ **(8)**

$S_1 + -X_3$

Harcamaların ülke 1 'in beklenen getirişi üzerindeki etkisi:

Denklem 9'dan ülke 1 'in harcaması:

sTı"jX (10)

Bu noktaya kadar ülkelerin birbirlerinden bağımsız hareket ettiklerini varsaydık ve tercih sorunu, kazanma olasılığına bağlı olarak savaşıp savaşmamak idi. Belli bir koalisyonun varlığında ülkeler nasıl davranır ve ülkeler arasındaki asimetri bu davranışı nasıl etkiler? Bu durumda i ülkesinin ***g*** gibi bir koalisyo ile birlikte hareket etmekteki amaç fonksiyonunu aşağıdaki şekilde göstermemiz mümkündür:

$$\max_{p_e, x} Z_g = {}_{Pg}a_i X + (\backslash-_{Pg})L - \varsigma_i \hat{}S_z \quad (11)$$

Denklem 11'de p_g :

i * ;

Denklem 12 koalisyon olarak hareket edildiğinde kazanma olasılığını, S_z koalisyonda ***i*** ülkesi dışındaki ülkelerin harcamalarını, 5 ise önceden olduğu gibi rakip ülke(lerin) harcama düzeyini göstermektedir. Denklem 12'de koalisyon olarak hareket edildiğinde, (/ dışındaki ilave ülkelerin yapacağı harcamaların marjinal katkısının pozitif olacağı, $\frac{dp}{} > 0$, ve ihmal edilecek kadar küçük koordinasyon ya da kalabalıklaşma maliyetleri varsayımı altında) kazanma olasılığının daha büyük olacağı anlamına gelecek şekilde $p > p_t$ olduğuna dikkat ediniz. A ve B gibi iki koalisyonun savaştığı bir ortamda ülke / için üçlü bir tercih sorunu ortaya çıkmaktadır: (i) koalisyon A tarafında savaşmak, (ii) koalisyon B tarafında savaşmak, ve (iii) hiç savaşmamak[7]. ***i*** ülkesi için bu tercih sorunana ilişkin beklenen getiri dağılımı aşağıdaki gibidir:

Xf	***A*** tarafında savaşıp kazanma
Lf	***A*** tarafında savaşıp kaybetme
Xf	B tarafında savaşıp kazanma
Z,f	B tarafında savaşıp kaybetme
D_i	hiç bir tarafta savaşmama

İki koalisyonlu bir ortamda koalisyonların kazanma olasılıklarını p^* ve q^B_g olarak tanımlayabiliriz ve bu olasılıklar denklem 12'deki olasılığın sadece A ve B koalisyonları için uyarlanmış hali olacaktır, ***i*** ülkesinin A veya B tarafında savaşmaktan beklenen getirişi bu olasılıklar tarafından belirlenecektir ve ülke üç seçenekten beklenen getirişi en yüksek olanı seçecektir. Eşit toplam beklenen getiri ve toplam harcama, $X =$, ve koalisyon A ve B'nin eşit miktarda harcama yaptığı $(S^*_A = S^*_B)$ varsayımı altında ülke f nin koalisyonlardan birine katılma ya da savaşmama kararını etkileyen beklenen getiri, koalisyonların ülke /'ye önereceği fayda bölüşümü ve maliyet paylaşımı yapısı tarafından belirlenecektir. Veri bir harcama düzeyi için fayda bölüşümü ve maliyet paylaşımı alternatifleri aşağıdaki gibi olacaktır:

af	***A*** koalisyonu fayda bölüşüm oranı teklifi
af	B koalisyonu fayda bölüşüm oranı teklifi
<pf	***A*** koalisyonu maliyet paylaşım oranı teklifi
q>f	B koalisyonu maliyet paylaşım oranı teklifi

Ülke i_t koalisyonlar arası eşit harcama (ve eşit kazanma) olasılığı altmda beklenen getiri payını maksimize edeceği için, ***{af -<pf)\ç (af - <pf)*** 'den büyük olanım seçecektir.

[7] A ve B gibi iki koalisyonun varlığında herhangi bir ülke için tek başına savaşmak koalisyonla savaşarak kazanma olasılığı daha yüksek olduğu için rasyonel değildir. Diğer taraftan koalisyonlar herhangi bir ülkenin koalisyon dışında kendi taraflarında savaşmalarına koordinasyon maliyetleri gibi nedenlerle ancak çok sınırlı şartlar dahilinde izin verebilirler. Koalisyonların sadece birlikte saldırıyı değil birlikte savunmayı da kapsadığı varsayımı altında, izin verilirse koalisyon dışı savaşmanın risklerinden biri de savaşı kaybetme durumunda misilleme saldırılarını ülkenin kendi basma göğüslemek zorunda kalabileceğidir.

5. Veri ve Ampirik Analiz

Çalışmanın ampirik analizi, 2003 Irak Savaşı'na asker göderen ülkelerin katılım isteklerini etkileyen faktörlenin ve NATO ülkelerinin 2003 Irak Savaşı'na katılma olasılıklannıetkileyen faktörlerin belirlenmesinden oluşmaktadır. İlgili veri başlıca NATO, V^rika Birleşik Devletleri Kongresi, Dünya Bankası ve IMF kaynaklarından derlenmiştir.

Ampirik analizin ayrıntılarına geçmeden 2003 Irak Savaşı'nm askeri paktlar ekonomisi ve saldın ekonomisi bağlanımdaki teorik çıkarımların testine yönelik son derece önemli bir laboratuvar ortamı sunduğunu belirtelim. Irak Savaşı'nm konumuzu yalandan ilgilendiren bazı önemli noktalan şunlardır: NATO ilk defe bir müdafaa ve saldın konusunda ciddi görüş aynlığına düşmüş; Almanya ve Fransa gibi ülkeler A.B.D. ile aynı doğrultuda hareket etmek istememişlerdir. A.B.D., NATO ve BM kararım beklemeden farklı bir koalisyon oluşturarark saldırmayı tercih etmiştir. Son olarak, bazı NATO ülkeleri savaşa asker gücü olarak katılırken bazıları katılmamıştır.

Yukandaki noktaların ampirik analizi için iki ayn modelin tahmini yapılmıştır. İlk model, 2003 Irak Savaşma katılan 37 ülkenin[8] katlım düzeylerinin EKK (En Küçük Kareler) yöntemi ile hesaplanmasından oluşmaktadır. Bu hesaplamaya ait değişken tanımlaması ve 2003 yılma ait ondan fazla açıklayıcı değişken kullanılarak gerçekleştirilen hesaplamalardan elde edilen en iyi sonuçlar Tablo-l'de görülmektedir.

Tablo-1 Harcama-Katkı Düzeyini Belirleyen Etkiler Üzerine EKK Sonuçları

Bağımlı Değişken: Kişi Basma 2003 Irak Savaşma Göderilen Asker Sayısı

Değişken	**Değişken Tanımlama**	**Katsayılar**
KBASKPERS	Kişi basma askeri personel (log)	0.510**
		(2.11)
POMPAFİYAT	Süper benzin pompa fiyatı ($/litre)	2.518*
		(3.39)
SİLAHİTHA	Kişi başına silah ithalatı (log, 1990 sabit $)	-0.049**
		(2.18)
SABİT		-9.111*
		(6.73)
N		34
F		5.55
R^2		0.357
B-P/C-WTest		$Chi^2(1) = 0.64$ $Prob>chi^2 = 0.42$

(A.B.D. hariç; t-istatisklerinin mutlak değerleri parantez içinde)

* %1 anlamlı; ** %5 anlamlı; + %10 anlamlı

* Arnavutluk, Ermenistan, Avustralya, Azerbaycan, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Dominik Cumhuriyeti, £1 Salvador, Estonya, Gürcistan, Honduras, Macaristan, italya, Japonya, Kazakistan, Kore, Latvia, Litvanya, Moldavya, Moğolistan, Hollanda, Yeni Zellanda, Nikaragua, Norveç, Filipinler, Polonya, Portekiz, Romanya, Singapur, Slovak Cumhuriyeti, İspanya, Tayland, Tonga, Ukrayna, İngiltere, A.B.D.

Tablo-1'de görüldüğü üzere savaşa katılan ülkeleri içinde kişi başına askeri personel sayısında (KBASKPERS) yüzde birlik artış, gönderilen asker sayısını yüzde .5 artırmakta; süper benzin pompa fiyatında (POMPAFİYAT) bir birimlik artış, gönderilen asker sayısı yüzde 2.5 arttırmakta; kişi başına silah ithalatında (SÎLAHİTHA) yüzde l'lik bir atış ise gönderilen asker sayısını yaklaşık yüzde .05 oranında düşürmektedir. KBASKPERS ve POMPAFİYAT değişkenlerine ait katsayı işaretleri ekonomik teori ile tutarlıdır. Daha yüksek sayıda kişi basma askeri personele sahip ülkelerin savaşa asker gücü bağlanımda katkılarının yüksek olması normaldir. Süper benzin pompa fiyatı Irak Savaşı'na ait bu analiz önemli değişkenlerinden biridir. Irak'ın dünya petrol arzında ikinci ülke olması bu ülkeyi hedef alan küresel-bölgesel müdafaa ve saldırı koalisyonlarının "fayda" hesaplamalarında süper benzinin pompa fiyatı ülkeler için petrolün önemine ve buna dayalı katkı düzeylerine ilişkin fikir verebilir. Bu bağlamda koalisyon ülkelerinin katkı paylarının süper benzin pompa fiyatı ile artması da ekonomik teori ile tutarlıdır. SÎLAHİTHA katsayısına ait negatif işaretin ekonomik teori ile ve KBASKPERS değişkeni ile tutarlılığı tartışılabilir. Negatif katsayının emek-sermaye ikamesi yaklaşımı ve silahlanan ülkelerin A.B.D.'ye rakip olduğu iddiaları ile tutarlıdır. Bu ampirik analiz bağlamında şu noktayı Önemle vurgulamak grekir ki, ülkelerin katkı paylarının tahmininde demokrasi indeksi ve ülkelerin NATO ülkesi olup olmaması değişkenlerinin hiç bir şekilde anlamlı çıkmaması, Irak Savaşı'na ilişkin demokrasinin tesis edilmesi gibi küresel kamusal mal iddialarım doğrulamamaktadır.

Irak Savaşı için A.B.D. tarafından kurulan koalisyona katkı düzeyleri kadar NATO ülkelerinin[9] koalisyona katılıp katılmama kararlan da çalışmamız açısından önemlidir. Bu karar, NATO'nun yerleşik ve sürekli savunma fonksiyonu dışmda bir saldınya ilişkin olduğu için konumuzla yalandan son derece yakından ilintilidir. NATO ülkelerinin katılma kararlan bağımlı değikeni KATILIM (1 = evet) olan bir probit modellemesi ile analiz edilrniş ve değişken tanımlaması ile en iyi modele ait sonuçlar Tablo-2*de gösterilmişltir.

[9] Analize dahil NATO ülkeleri sadece NATO "üyesi" 19 ülke değil, NATO Pasifik, NATO İşbirliği, ve NATO Körfez ülkelerini de kapsamaktadır. Bu ülkeler şunlardır: Avustralya, Azerbaycan, Bahreyn, Belçika, Bulgaristan, Kanada, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, italya, Japonya, Kore, Kuveyt, Latviya, Litvanya, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, Umman, Polonya, Portekiz, Katar, Romanya, Suudi Arabistan, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, İspanya, İsviçre, Türkiye, Ukrayna, Birleşik Arap Emirlikleri, İngiltere, A.B.D., Özbekistan.

NATO'ya resmi olarak 2004 yılında savaştan yaklaşık bir yıl sonra dahil olan yedi ülke analizden dışlanmamıştır. NATO kaynaklarına göre bu ülkeler resmi üyelikten önce Üye Ulkelermiş gibi muamele gördükleri, resmi üyeliğin tarihi belli olduğu ve sadece bir formaliteye kaldığı, ve askeri iş birliği ve koordinasyon resmi üyelikten önce başladığı için gözlem sayısını arttırmak amacıyla analize dahil edilmiştir.

Tablo-2: NATO Ülkelerinin 2003 Irak Savaşı'nda Koalisyon Güçlerine Katılma Olasılığı Üzerine Probit Sonuçlan ve Marjinal Etkiler

Bağımlı Değişken: KATILIM (1= evet)

Değişken	Değişken Tanımlama	Probit Katsayısı	Marjinal Etki
GÖRECASKPERS	Kişi basma askeri personelin Irak'm kişi basma askeri personeline oranı	-7.245*	-1.218+
		(3.49)	(-1.95)
ENERJİ	Petrole denk 1000 kişi basma enerji tüketimi	-1.335*	-.224**
		(3.89)	(-2.13)
PETROL	Mal ihracatı içinde petrol ihracatı-nın payı (%)	0.152**	.025+
		(2.32)	(1.92)
AYNIDIN	Irak ile aynı din (l=evet)	-11.867**	-.764*
		(2.16)	(-3.10)
SABİT		7.271*	
		(4.05)	
N		35	
Wald		20.16	
Pseudo R^2		.60	
PLL		-9.55	

(A.B.D. hariç; robust standart hata; robust z istatistikleri parantez içindedir)

* %1 düzeyinde anlamlı; ** %5 düzeyinde anlamlı; + %10 düzeyinde anlamlı.

Tablo-2'de görüldüğü üzere NATO ülkelerinin A.B.D. tarafindan kurulan koalisyona katılım olasılığı göreceli askeri personel sayısı arttıkça azalmaktadır ve negatif katsayı il ile değişkenin anlamlılığı koalisyon olarak saldın söz konusu olduğu için ülkelerin tek tek göreceli askeri güçleri Önemli olmayacağı için tartışmalıdır. Kişi başına enerji tüketimi arttıkça NATO üyelerinin koalisyona katılma olasılıktan azalmaktadır. Bu sonuç enerji tüketimi içinde petrol-dışı enerji kullanımı varsayımı altında ekonomik teori ile tutarlıdır. Probit sonuçlarına göre mal ihracatı içinde petrol ihracatının payı arttıkça koalisyona katılım olasılığı artmaktadır. Hollanda gibi bir çok NATO ülkesinin petrol kaynaklan olmasa önemli bir rafineri ülkesi olması bu sonucun ekonomik teori ile doğruluğunu ve kişisel fayda yaklaşımlarını doğrulamaktadır. Diğer taraftan Irak ile aynı dinden olmanın da koalisyona katılma olasılığını düşürmesi özel fayda yaklaşımlarım desteklemektedir. Demokrasi indeksinin bu hesaplamada da anlamlı çıkmaması kamusal fayda yaklaşımlarını desteklememektedir.

Sonuç

Bu çalışma, küresel ve bölgesel savunma hizmetleri bağlamında kamusallık dereceleri aşısından müdafaa, caydırma, ve saldın aynmına dikkatleri çekti. Müdafaa ve caydıncılık kamusallık dereceleri daha yoğun hizmetler olduklan için saldınya nazaran daha farklı bir organizayonel yapı ile sunulabilir. NATO'nun yerleşik, sürekli, ve kollektif müdafaa ve caydıncılık fonksiyonu buna Örnek gösterilebilir. Ancak, karar alma maliyetleri ve belirsizlik daha düşük olduğu için ülkeler saldın hizmetini alt-koalisyonlar kurarak veya kendi başlanna sunabilirler. Müdafaa ve caydıncılık gibi kamusallık derecesi yoğun savunma hizmetlerinde tartışma konusu maliyet paylaşımı iken, saldın gibi özel fayda derecesi daha az yoğun hizmetlerde tartışma konusu büyük ölçüde fayda bölüşümüdür. 2003 Irak Savaşı üzerindeki ampirik analizlerimizde özellikle süper benzin pompa

fiyatı, petrol ihracatı, ve aynı dinden olmak gibi değişkenler anlamlı çıkarken demokrasi indeksinin anlamlı çıkmaması kamusallık derecesi, saldın ve müdafaa ayrımı, ve özel fayda tartışmalarına ilişkin çıkanmlanmızı doğralamaktadır.

KAYNAKÇA

Buchanan, James M. 1965. *"An Economie Theory of Clubs".* Economica (new series). Vol. 32. No. 125. (Feb.). 1-14.

Coase, Ronald H. 1960. *"The Problem of Social Cost* Journal of Law and Economics. Vol. 3. (Oct). 1-44.

Demir, İbrahim. 2006. *"Cosi Differential among Members and the Combination of Human Force in NATO".* mimeo.

Gates, Willİam R. and Katsuaki L. Terasawa. 2003. *"Reconsidering Publicness in Alliance Defense Expenditures: NATO Ezpansion andBurden Sharing'.* Defence and Peace Economics. Vol. 14. Issue 5.369-383.

Kindleberger, Charles P. 1988. The International Economie Order. The MİT Press. Cambridge, Massachusetts.

Kravis, Irving B. and Michael W. S. Davenport. 1963. *"The Political Arithmetic of International Burden-Sharing".* The Journal of Political Economy. Vol. LXXI. No. 4. (Aug.). 309-330.

Marvel, Howard P. 1977. *"Factory Regulation: A Reinterpretation of Early English Experience".* Journal of Law and Economics. Vol. 20. No. 20. (Oct). 379-402.

McGuire, Martin C. 1991. *"Group Composition, Collective Consumption, and Collaborative Production".* The American Economie Review. Vol. 81. No. 5. (Dec). 1391-1407.

McGuire, Martin C. and Harvey A. Garn. 1969. *"Problems in the Cooperative Allocation of Public Expenditures ".* The Ouarterly Journal of Economics. Vol. 83. No.1. (Feb.). 44-59.

Olson, Mancur ve Robert Zeckhauser. 1966. *"An Economie Theory of Alliances".* The Review of Economics and Statistics. Vol. 48. No. 3. (Aug.). 266-279.

Olson, Mancur. 1965. The Logic of Collective Action. Harvard University Press. Cambridge, MA.

Oneal, John R.1990a. *"The Theory of Collective Action andBurden Sharing in NATO*.* International Organization. Vol. 44. No. 3. (Summer). 379^02.

Oneal, John R . 1990b. *"Testing the Theory of Collective Action".* Journal of Conflict Resolution. Vol. 34. No. 3. (Sept.). 426^148.

Sandler, Todd. 1993. *"The Economie Theory of Alliances: A Survey".* The Journal of Conflict Resolution. Vol. 37. No. 3. (Sep.). 446-483.

Sandler, Todd and James C. Murdoch. 2000. *"On Sharing NATO Defense Burden in the 1990s and Beyond* Fiscal Studies. Vol. 21. Issue. 3. (Sept).

Schelling, Thomas C. 1978. Micromotives and Macrobehavior. W. W. Norton & Company. New York.

Snidal, Duncan. 1985. *"The Limits of Hegemonic Stability Theory".* International Organization. Vol. 39. No. 4. (Autumn). 579-614.

Tiebout, Charles. 1956. *"A Pure theory ofLocal Expenditures".* Journal of Political Economy. Vol. 64. No.5. (Oct.). 416-424.

Thies, Wallace J. 1987. *"Alliances and Collective Goods: A ReappraisaF'.* The Journal of Conflict Resolution. Vol. 31.No.2.(Jun.). 298-332.

van Ypersele de Strihou. 1967. *"Sharing the Defense Burden Among Western Allies".* The Review of Economics and Statistics. Vol. 49. No. 4. (Nov.). 527-536.

Oturum Başkanı: Evet, Saym Dr. İbrahim DEMİR'e çok teşekkür ediyoruz. İkinci bildiri Yrd.Doç.Dr. Sacit Hadi AKDEDE tarafindan sunulacak: "Kültürel Çeşitlilik, Global Politik Şiddet ve Kamu Harcamaları". Bugün hep savaştan, şiddetten, saldırıdan gidiyoruz. Bizim eski konularımız daha iyiydi gibi geliyor, yani biraz değişti işlediğimiz konular. Kısaca size Saym Sacit Hadi AKDEDE'yi tanıtayım. 1966, İzmir doğumlu. Lisans eğitimi, Gazi Üniversitesi Maliye Bölümü, Yüksek lisansını, Middle Tennessee State University'de ekonomi alanında yapmış. Doktorasını ise Vanderbilt University'de ekonomi alanında yapmış. Çalışmaları, kültürel ekonomi, politik ekonomi ve uygulamalı kamu ekonomisi olarak indeksli dergilerde, kültürel ekonomi alanında yayınlan bulunmaktadır. Kendisi Adnan Menderes Üniversitesi'nde öğretim üyesi olarak görevini sürdürmektedir. Buyrun.

Yrd. Doç. Dr. Sacit Hadi AKDEDE: Çok teşekkür ederim Saym Başkan.

Oturum Başkam: 10:45'de bitireceğiz. Yani, yanm saatte.

Yrd. Doç. Dr. Sacit Hadi AKDEDE: İlk defa bu kadar saygın bir kitleye konuşma yapıyorum. Dolayısıyla, ayakta anlatırsam kendimi daha rahat hissedeceğim, sizleri daha iyi görebileceğim. Evet, bu konunun başlığı "Kültürel Çeşitlilik, Global Politik Şiddet ve Kamu Harcamalan". Bu makalede kültürel çeşitlilik, politik şiddet ve kamu harcamalan arasındaki ilişkiye bakıyoruz.

KÜLTÜREL ÇEŞİTLİLİK, GLOBAL POLİTİK ŞİDDET VE KAMU HARCAMALARI

BİR GLOBAL KAMUSAL MAL PERSPEKTİFİ *

Sacit Hadi Akdede**

ÖZET

Bu çalışmada kültürel çeşitlilik, ulusal ve global sürtüşmeler ve kamu harcamalarının boyut ve kompozisyonu arasındaki ilişki global kamusal mal perspektifinden ampirik olarak araştırılmıştır. Global şiddetin azalması global barışa katkı sağlayacağından dolayı bir global kamusal olarak düşünülebilir. Varolan kültürel çeşitlilik indeksleri kullanılarak kültürel çeşitliliğin sürtüşmelerin başlamasında ya da şiddetin yoğunluğunda etkili olup olmadığı 1980 ve 1990'h yıllar göz önüne tutularak incelenmiştir. Ayrıca bu çeşitliliğin kamu hizmetlerine olan tercihleri etkileyeceği düşünüldüğünden, kamu harcamalanmn belirlemesinde etkili olup olmadığı araştınlmışar. Bulgularımız, özellikle 1990'h yıllardaki şiddet başlaması ve devamında etnik farklılıkların önemli olduğuna işaret etmektedir. Politik şiddetin başlamasından öte, şiddetin yoğunluğu etkileyen faktörler de araştınlmışür. Burada 1980Tİ yıllarda sadece ekonomik faktörler Önemli iken, 1990'h yıllarda politik ve kültürel faktörler daha önemli olmuştur. Burada da şiddet başlamasında görülen eğilimler şiddetin yoğunluğunda da görülmektedir. Demokrasinin çok az ve çok fazla olduğu ülkelerde şiddetin yoğunluğu daha azdır. Ve **emik** çeşitliliği yüksek olan ülkeler daha çok şiddet yoğunluğuna sahne olmuştur. Etnik çeşitlilik şiddet yoğunluğunu arttıran bir faktör olmuştur. Kamu harcamalarının kompozisyonu da incelenmiştir. Şiddet yoğunluğu sadece genel idare hizmetleri ve askeri harcamaların artmasına neden olmuştur. Etnik farklılıklar ise şiddet yoğunluğunu belirleyen faktörlerden biri iken, kamu harcamalanmn belirlenmesinde sağlık harcamalan dışında önemli olmamaktadır. Demokrasi emik çeşitlilikten etkilenmeyen bir faktör olarak çıkmaktadır.

1. Giriş

Dünyanın son on beş yılı ekonomik bütünleşme diye adlandınlan bir döneme tekabül etmektedir. Bu on beş yıl içinde dünya mal ticaretinde, milli gelirden aldıkları pay açısından, daha önceki dönemlere göre ayırt edilebilir bir artış vardır; ülkeler birbirlerine daha çok mal alıp satmışlardır. Dünya Bankası'nın data seti Dünya Ekonomik Göstergelerine göre dünya fiziki mal ticareti, yani fiziki mal ihracat+ithalatı, son on beş yılda daha önceki dönemlere göre ayırt edilebilir bir artış göstermiştir. Bununla beraber ***ekonomik olarak bütünleşen*** dünya ***politik olarak ayrışmalara*** uğramıştır. Yugoslavya'nın dağılmasından 5, Çekoslovakya'dan 2, eski Sovyetler Birliği'nden 15 yeni ve farklı devlet ortaya çıkmıştır. Pasifik'teki Marshall adalan, Micronesia ve Palau gibi Amerika'dan bağımsızlığını kazanan küçük adalar ve de Namibya ve Eritria gibi Afrika'daki yeni ülkeleri de eklersek, 1990 ile 1993 yıllan arasında toplam 27 yeni ülke ortaya çıkmıştır. Son olarak, Doğu Timur Endonezya'dan 2002 yılında bağımsızlığını kazanmıştır.

Bunlara ek olarak, bugün dünyanın birçok bölgesinde aynlıkçı/milliyetçi/etnik hareketler devam etmektedir. Yakın geçmişte, çeşitli ülkelerde yapılan referandumlar önemli sınır değişikleri ne neden olmuştur. Örneğin yukanda da vurgulandığı gibi Doğu Timur Endonezya'dan aynlmışür, Kuzey İrlanda, tskoçya ve Wales de İngiltere'den. İspanya'nın Bask bölgesinde aynlıkçı hareketler devam etmektedir. Gürcistan'da Abazalar aynlıkçı hareketlere devam etmekteler. Irak'ta

Adnan Menderes Oniversitesi,Nazilli U.B.F. .Nazilli AYDIN

farklı etnik ve dini gruplar iki üç farklı bağımsız devlet kurma amaçlarım gündeme getirmektedirler. Türkiye'de ayrılıkçı etnik hareketler hala devam etmektedir. Gene Endonezya'da Aceh bölgesi ayn bir devlet kurmak istemektedir. Afrika'da birçok bölgede iç savaş ya da aynlıkçı hareketler devam etmektedir. **Örneğin,** Burundi'de Tutsi yönetimindeki devlete karşı Hutu'lann ayaklanmalan ve şiddetli karşılaşmalan sürmektedir. Cezayir'de Berber'lerin aynlıkçı hareketleri zaman zaman şiddetli karşılaşmalara sahne olmaktadır. Kamerun'da aynlıkçı hareketler sürekli olmasa da devam etmektedir. Asya'da, **Çin**'in Sincan bölgesinde Uygur Müslümanlan tarafından sürdürülen aynlıkçı hareketler devam etmektedir. Bu örnekler günümüzdeki aynlıkçı hareketlerin bazılarını göstermektedir, Akdede (2006).

Aynlıkçı hareketlerin dışında uluslar arası terörist faaliyetler de özelikle 11 Eylül olaylarından sonra daha da çok önem kazanmış ve siyaset bilimci ve ekonomistlerin dikkatini çekmeye başlamışlardır.

Bu tür etnik çatışma, terörist faaliyetler ve aynlıkçı hareketlerin yanında, ülkeler içinde sivil sürtüşmeler, politik başkaldınlar, gösteriler ve ayaklanmalar gibi politik istikrarsızlık yaratabilecek olaylar da varlıklarını sürdürmektedirler.

1990'lü yılların başında, eski sosyalist ülkelerin dağılmasıyla başlayan, ekonomik entegrasyon ve politik aynşmalar, ilk Alesina ve arkaşlannm o dönemde özellikle yazdıklan,ülke lerin endojen formasyonu, optimum miktardaki ülke oluşurdan gibi makaleler pohtik ekonomi biliminin bu branşını başlatan makaleler olmuştur. Bu makalelerin (Alesina ve Wacziarg 1998; Alesina ve Arkadaştan, 1997 ; bu iki makale bu dönem makalelerin çok iyi bir özetidir) ilham kaynağı uluslar arası ve ulusal sürtüşme ve şiddet olaylan ve terörizm olmaktan öte, dağılan ülkelerin dağılma nedenlerini anlamaya ve meşrulaştırmaya yönelikti.

İkinci Önemli rüzgar, çok iyi bilinen 11 Eylül olaylarından sonra ortaya çıktı. Bu olaylar terörizmin politik ekonomisi, politik istikrarsızlık ve terörizm, terörizm ve ekonomik büyüme gibi konuların yeniden yoğun olarak araştınlmasına neden olmuştur. (Minier 2003; Montalvo ve Reynol-Ouerol 2005; Addison ve Murshed 2005)

Bu çalışmada sürtüşme ve politik şiddet olaylarının kültürel çeşitlilikle olan ilişkisi global kamu mallan perspektifinden araştınlacaktır, ki bu konu dünyada ve Türkiye'de henüz yeni araştınlmaya başlarımıştır. Kültürel çeşitlilik ve sivil sürtüşmeler 2005 yılının son aylanndaki Fransa'daki olaylar vesilesiyle popüler basmda çok sık adından söz ettirmiştir. Kısaca, politik iktisadın bu branşı üçüncü aşamasında kültürel çeşitlilik, ulusal ve uluslar arası sürtüşmelerin şiddetini ve devletlerin yönetim etkinliğini anlamakta kullanılan önemli bir kanal olacaktır. Literatür özetine geçmeden önce global politik şiddetin azalmasının bir global kamusal mal olarak algılanmasını kolaylaştırmak amacıyla global kamusal mallara ilişkin kısa bir tanımlayıcı özet verilecektir. Resisen ve Ark. (2004) global kamusal mallann tanımına ve örneklerine ilişkin olan makalelerinde global kamusal mallan dört aşamada tanımlamaktadırlar.

Tanım I: Kamu malı;

-Başkası tarafından tüketildiğinde miktarı azalmadan bir kişi tarafından da tüketilebilen (rekabetsiz),

-çok veya sınırsız sayıda tüketici karşısında marjinal maliyeti sıfir veya ihmal edilebilir düzeyde olan,(tüketimde dışlayıcı olmayan)

-diğer tüketicilere şimdi veya gelecekte zarar getirmeyen (sürdürülebilirlik)

bir mal,ölçüm,durum veya **bir hizmettir.**

Dışlayıcı olmama derecesi kamu malının saflık derecesini gösterir.

Tanım 2: **Uluslar arası kamu malı,** faydası üretildiği ülkenin sınırlan dışına çıkan kamu malıdır.

Tanım 3: **Bölgesel kamu malı,** faydası üretildiği ülkenin komşulanna,yani dünyanın geri kalan kısmından daha küçük bir bölgeye yayılan uluslar arası kamu malıdır.

Tanım 4: **Global kamu malı,** dünyadaki bütün tüketicilerin, aynı derecede olmasına gerek kalmadan, faydalandığı uluslar arası kamu malıdır.

Yazarların bu tanımlar çerçevesinde global kamusal mallara ilişkin örnekleri de aşağıda sıralanmıştır.

- Bilginin üretilmesi ve yayılması
- Bulaşıcı hastalıkların yok edilmesi
- Global Orta Malı
- Serbest ve dışa açık ticaret sistemi
- Uluslar arası finansal istikrar.
- Suçtan korunma ve uyuşturucu kontrolü
- Global banş

Elbette ki örnekler yukanda sayılanlarla sınırlı değildir. Yazarlar makalelerinde yukanda dört aşamalı olarak yapılan tanımın yöntemini de vermektedirler. Fakat elimizdeki çalışma bir tanım ve yöntem makalesi olmadığından bu konunun detaylan burada tartışılmamıştır.

Tanıma ilişkin diğer bir tanımlayıcı tablo da Sandler (2001)'den adapte edilmiştir.

Tablo 1. Uluslar arası kamu malı: Alternatif mal tipleri (Sandler 2001)

Mal tipi	*Örnekler*
Saf kamu mah	Global ısınmanın engellenmesi Temel bilimsel araştırmalar Hastalıklann yayılmasının sınırlanması Ozon tabakasının delinmesinin Önlenmesi
Biraz rekabetçi dışlayıcı olmayan saf olmayan kamu malı	Okyanus balıkçılığı Zararlı böceklerin kontrolü Organize suçların önlenmesi Asit yağmurların azaltılması, din dirilmesi
Bir dereceye kadar dışlayıcı saf olmayan kamu malı	Füze savunma sistemi Felaketlerde kurtarma yardımları İlave hizmetler Bilginin yayılması
Kulüp malları	Uluslar arası (transnational) parklar Uydular Uzaktan duyulan,görülen hizmetler(televizyon, radyo, internet vs) Kanallar, su yollan Golf kurslan Sinema ve kablolu TV.
Ortak ürünler	Dış yardımlar Tropik ormanlar **Barışın korunması** Müttefikler arasında savunma harcamalan

Reisen ve Ark. (2004) ve Sandler (2001)'den görüldüğü gibi global şiddetin azalması ve global barışın sağlanması bir global kamusal maldır. Elimizdeki makale de global politik şiddetin belirleyici faktörlerini araştıran bir çalışmadır. Global politik şiddetin dinamikleri anlaşılmadan global barışın nasıl sağlanacağı ve finanse edileceği de tam olarak anlaşılmayacaktır. Bu makaledeki değişkenlerden biri de *kültürel çeşitliliktir.* Bu kavram *global politik şiddetin* azalmasından daha yeni ve anlaşılması ve somutlaştırılması daha zor bir kavramdır. Kültürel çeşitlilik ve kimlik kavranılan sosyologlar, siyaset bilimciler, ve ekonomistler tarafından yeni yeni kullanılmaya ve araştınlmaya başlanmıştır. Ülkeler arasındaki göç hareketleri ülkelerdeki etnik ve kültürel yapıların çeşitlenmesine yol açmıştır. Bu durum, bir ülkedeki farklı emik ve kültürel yapıların birlikte yasamasının, yani kültürel mozaiğin olması durumunda bir kamusal mal olarak algılanabilir çünkü farklı kimlik ve kültürler birbirinden öğrenebilir ve bu bilgi bir kamusal maldır. Bunun karşıtı olarak, farklı kimlik ve kültürler eğer bir arada yaşayamaz ve şiddet ortaya çıkarsa, bu durum da global banşı zedelemesi bakımından olumsuz dışsallık yayan bir durum olarak oraya çıkar.

Bu makalede kültürel çeşitlilik ve global politik şiddet arasındaki ilişki global kamusal mallar perspektifinden değerlendirilecektir.

2. Literatür Özeti

Giriş bölümünde de vurgulandığı gibi, politik ekonominin, ekonomik bütünleşme (entegrasyon) ve politik aynşmalan inceleyen kolu bugünkü biçimiyle üç aşamadan geçmektedir. İlk aşamada, sosyalist ülkelerin, ekonomik entegrasyonun yaşanmaya başladığı dönemde çözülmesinin ilham verdiği makaleler vardır. (Alesina ve VVacziarg 1998 ; Alesina ve Arkadaşlan 1997)

İkinci aşamada, 11 Eylül olaylan sonucu ekonomistlerin bu olaylann neden ve sonuçlannı anlamak için yazdıkları makaleler yer almaktadır. (Easterly 2000; Martha Reynol-Querol, 2005; Li ve Schaub 2004; Krueger and Maleckova 2002)

Üçüncü aşamada, ki bu aşama en genç aşamadır, kültürel çeşitliliğin önemi ön plana çıkmaktadır. Kültürel çeşitliliği emik ve dilsel farklılıklarla ölçen çeşitli indeksler geliştirilmiş ve kültürel çeşitliliğin çeşitli politik ve ekonomik değişkenler üzerindeki etkisi araştınlmıştır (Fearon 2003; Alesina ve La Ferrara 2004; Annett 2001;Gundlach ve Matus-Velasco 2000; Okediji 2005). Bu çalışmada kültürel çeşitlilik, politik şiddet ve kamu harcamalarının boyut ve kompozisyonu araştınldığından, özellikle bu alandaki literatür özetlenecektir.

Kültürel çeşitlilik, etnik-dilsel çeşitlilik indeksi, emik ayrışma, dinsel aynşma, sosyal aynşma gibi indekslerle ölçülmektedir (Montalvoa ve Reynal-Querol 2005; Okediji 2005; Annett 2001; Fearon 2003). Bu grup içindeki makalelerin bir bölümü kültürel çeşitliliğin, hangi indeksi kullanırsa kullansın, kalkınma ve büyümeyi nasıl etkilediğini araştırmaktadrr. Bu grup içinde politik istikrann ekonomik değişkenler üzerindeki etkisini araştıran makaleler de vardır ve bu literatür çok yeni değildir (Alesina ve Ark. 1996 joumal of economic growth makalesi). Bu grubun elimizdeki makale açısından ilginç ve ilgili olan makaleleri ise etnik, dilsel, dinsel farklılıklar ve bu farklılıklann politik şiddet üzerindeki etkilerinin araştıran makalelerdir(Fearon and Laitin. 2001, Krueger ve Maleckova 2002, Mousseau 2001, Ellingsen 2000; Collier and Hoeffler 2006.). Kamu harcamalarının kültürel çeşitlilikten nasıl etkilendiğini araştıran makaleler de, çok sayıda olmasa da, bu grubun içinde yer almaktadır (Tarzwell 2003, Annett 2001).

Dolayısıyla, bu çalışmada kültürel çeşitlilik, politik şiddet ve kamu harcamalan arasındaki ilişki ampirik olarak araştırılacaktır.

3. Politik Şiddet İçin Bir Ampirik Model

Politik şiddet, ekonomik, politik ve sosyo-kültürel değişkenlerin bir fonksiyonu olarak modellenebilir. Buradaki politik şiddet uluslar arası bir savaşın dışında herhangi türden bir şiddet

olarak modellenmiştir. Ampirik modelin tahmin edilmesi bölümünde daha detaylı açıklanacağı gibi, politik şiddet iç savaş, etnik sürtüşme, ülkeye karşı girişilen terörist faaliyetler, gibi olayları kapsamaktadır. Bir ülkenin başka bir ülkeyle olan savaşı bu makalenin kapsamı dışındadır ve modele dahil değildir. Politik şiddetin ekonomik, politik ve sosyo-kültürel nedenleri olabilir. Dolayısıyla, politik şiddet aşağıdaki gibi modellenebilir:

Politik Şiddet -f(ekonomik değişkenler, politik değişkenler, kültürel değişkenler) (1)

Bağımsız değişkenler birer vektördür ve aşağıdaki gibi detaylanmışlardır.

Ekonomik Değişkenler=(Kişi başına düşen milli getir, Kişi basma düşen milli getir*)

Politik Değişkenler=(Demokrasi, Demokrasi^2^Demokratikleşme)

Kültürel Değişkenler=(Emik çeşitlilik^Emo-Lingüistik-Dinsel çeşiüilik, Kültürel Çeşitlilik)

Dolayısıyla politik şiddet regresyon denklemi aşağıdaki gibidir. Bu tür modelleme siyaset bilimcilerin şiddeti modelleme biçimiyle de paralellik taşımaktadır (Moussaue 2001).

Politik Şiddet =/(Kişi başına düşen milli gelir, Kişi basma düşen milli gelir^2,...)

Politik Şiddet = f (Demokrasi, Demokrasi^2,Demokratikleşme,...) (2)

Politik Şiddet =f(Etnik çeşitlilik,Etno-Linguıstik-Dinsel çeşitlilik, Kültürel Çeşitlilik,..,)

Bu alandaki çalışmaların hemen hepsinde kişi başına düşen gelir ülkenin gelişmişlik düzeyini gösteren bir değişken olarak alınmıştır. Bunun yanında politik değişkenler olarak demokrasi, demokrasinin düzeyi, ve demokratikleşme alınmıştır. Demokratikleşme iki dönem arasındaki demokrasi düzeyinin nasıl değiştiğine işaret eden bir değişkendir. Kültürel değişkenler de etnik ve dilsel farklılıkları kapsayan indekslerle ifade edilmektedir. Politik şiddet iki farklı şekilde tahmin edilecektir. İlk olarak, belli bir ülkede şiddet başlama olasılığı Probit modelle tahmin edilecektir. Burada politik şiddet bir kukla değişken olarak modellenmiştir. Şiddetin başlaması ve devamı farklı olgular olduğu için farklı modellenmesi düşüncesinden yola çıkılarak, ikinci tür regresyonlar şiddetin yoğunluğuna ilişkin regresyonlardır ve bunlar *count* regresyonlar olarak mcKİellerırniştir çünkü belli bir ülkede belli bir dönemde birden fazla şiddet başlamış ya da şiddetin yoğunluğu ve zamanı artmış olabilir. Bu durumda Probit ve OLS modelleri yanlı sonuçlar vereceğinden Count modeli kullanılmıştır. Son olarak kamu harcamaları, şiddet ve kültürel farklılıklar arasmdaki ilişkiyi anlamak açısından kamu harcamaları ve demokrasi regresyonlan bir *sistem tahmin* yöntemi kullanılarak tahmin edilmiştir çünkü ülkeler çeşitli kamu harcamaları ve demokratik yapılarını aynı zamanda tayin ettiklerinden bu değişkenler beraber tahmin edilmiştir.

3.1. Veri Kaynakları

Bu çalışmada kullanılan veriler farklı kaynaklardan toplanmıştır. Politik şiddet başlangıcı için iki faklı data setinden yararlanılmıştır: Center for Systemic Peace (CSP) ve International Peace Research Institute, Oslo (PRIO). Şiddet başlangıcı regresyonu iki farklı on yıl için çekilmiştir, 1980 ve 1990'lı yıllar. Her bir on yıl için herhangi bir ülke için şiddet başlangıcı yukarıda verdiğimiz iki farklı data seti göz Önünde tutularak hazırlanmıştır.

Kültürel çeşitlilik değişkeni çeşitli indeksler kullanılarak ölçülmüştür. Bu çalışmada varolan bütün kültürel çeşitlik indeksleri kullanılmıştır. Kültürel çeşitliliği etnik çeşitlilik (Montolvao ve Reynal-Querolb, 2005), etno-lingüistik çeşitlilik (Annett 2001), sosyal çeşitiilik(Okediji, 2005), dinsel çeşitliUk(Montolvao ve Reynal-Querolb, 2005),, ve aynca kültürel çeşitlilik (Fearon 2003) olarak ölçen indeksler kullanılmıştır.

Demokrasi değişkenleri Fredom House'dan alınmıştır. Fredom House sivil özgürlükler (civil liberties) ve politik haklar (political rights) indekslerini uzun zamandır birçok ülke için hazırlamaktadır. Bu indeksler 1'den 7'ye kadar değer almaktadır; 7 en az demokrasiyi 1 de en çok demokrasiyi temsil etmektedir. Bu makaledeki demokrasi regresyonu demokrasi indeksi olarak politik haklar ve sivil özgürlükler indekslerinin toplanması sonucu oluşturulan bir bileşik indekstir. Bu yöntem daha önce başka çalışmalarda kullanılmıştır. Böylece maksimum değer 14 minimum değer de 2 olmaktadır. Böyle bileşik bir indeks oluşturmanın faydası demokrasi değişkenini sadece bir indeksle karşılayabilme ve sıralanmış probit dışındaki regresyonlarda da kullanabilme kolaylığıdır. Ayrıca politik istikrar, hukuka bağlılık (rule of law), sivil temsil (voice) gibi değişkenler de Dünya Bankası'ndan alınmıştır.

Kamu harcamalan regresyonlannda kullanılan nüfus, kişi başına düşen gelir, şehirleşme, diş ticaret hacmi, kamu eğitim ve sağlık harcamalan, kamu tüketim harcamalan gibi hacimsel değişkenler Dünya Bankası'nın Dünya Ekonomik GÖstergeleri'nden (2005) alınmıştır.

4. Regresyon Sonuçları

Politik şiddetin belirleyicilerini 1980 ve 1990'h yıllan ayn analiz ederek araştırdık. Yukandaki iki numaralı denklemde politik şiddetin başlama olasılığı modellenmiştir. Bir probit regresyon olarak modellenen denklem 1980 ve 1990'h yıllar için ayn ayn tahmin edilmiştir ve regresyon sonuçlan Tablo 1'de verilmiştir. Tablo 1'de aynca 2000'li yılların başlan için politik istikrann ekonomik ve politik belirleyicileri analiz edilmiştir. Politik istikrarsızlık politik şiddetten çok farklı bir değişkendir. Politik şiddet ölümle sonuçlanan sürtüşmelere işaret eden bir kavramdır. Bu sürtüşmeler ulusal ya da global, emik, savaş ya da çatışma olabilir. Politik istikrarsızlık ise daha hafif geçen sürtüşmeler ya da ölümle sonuçlanması gerekli olmayan çatışmalar, aynca grevler, gösteriler, v.b. gibi politik ve ekonomik durumlan da kapsayan bir değişkendir. Şiddetin başlamasını belirleyen faktörlerle politik istikrarsızlığa neden olan faktörler farklı olabileceğinden dolayı bu iki değişken ayn ayn modellenmiştir. Politik istikrar değişkeni sürekli bir değişken olarak inşa edildiği için klasik en küçük kareler yöntemi tahmin için yeterli olmaktadır. Sonuçlar Tablo 1'de verilmiştir.

*p<0.1,**p<0.05,*** p<0.01

Tablo 1 Politik Şiddet Başlaması ye Politik İstikrar						
	Şiddet Başlaması 80'lıYıl PROBİT		**Şiddet** Başlaması **9<rtı** Yıl **PROBİT**		**Politik İstikrar 2002 OLS**	
Variables	*Coef.*	*Z-Stat*	*Coef.*	*Z-Stai.*	*Coef.*	*t-Stat.*
Sabit	**-66.93*** **	-3.09	2.04	0.08	0.56	0.19
Demokrasi	1.87	0.51	-2,67	-0.55	**-1.27***	-1.96
Demokrasi^2	-0.75	-0.73	0.70	0.49	**0.47** **	2.36
Demokratikleşme	0.08	0.52	**0.34** **	2.52		
GDP(80-89)	**13.50*** **	2.59				
GDP^O^)^2	**-0.85*** **	-2.66				
GDP(90-99)			-0.19	-0.03	-0.20	-0.23
GDP(90-99)^2			-0.08	-0.18	-0.005	-0.10
Etnik Çeşitlilik.	1.15	1.41	**1**.46**	2.04	**-0.12***	-1.97
Nüfüs(80-89)	**0.91*** **	3.87				
Nüfus(90-99)			**0.51*** **	2.78	-0.007	-0.17
Et. Çeş*Demokrasi^2	-0.27	-1.53	-0.08	-0.49	-0.01	0.56
Dış Ticaret					**0.29*** **	2.66
Demokratikleşme^2* EtÇeş..	0.02	0.87	**-0.12***	-1.88		
Şehirleşme					**0.32** **	2.16
Eğitim					-0.18	-1.40
Şiddet 2000					**-0**.74***	-4.31
Sivil Temsil					**0.54*** **	2.95
Hukuka Bağlılık					**0.45*** **	3.44
Bölgesel Kuklalar	**Evet**		**Evet**		**Evet**	
McFaddenR^2	0.34		0.36		0.79	
Gözlem Sayısı	105		106		106	

Tablo 1 'den de görüldüğü gibi 1980'li yıllarda politik şiddeti başlatan faktörler arasında ülkelerin etnik çeşitliliği ya da heterojen yapısı çok önemli olmamaktadır. Ülkelerin demokratik yapısı ya da demokratikleşmenin düzeyi de bu dönemdeki politik şiddeti etkilememektedir; daha çok başlangıç demokrasisi ya da daha çok demokratikleşme politik şiddeti istatistiksel olarak anlamlı bir şekilde etkilememektedir. Dolayısıyla bu dönemdeki politik şiddet daha çok demokrasiyle ya da daha çok etnik homojenlikle azaltılabilecek bir niteliğe sahip değildir. Demokratikleşme ile etnik farklılık değişkeninin etkileşimi de politik şiddet üzerinde etkili olmamaktadır. Başka bir deyişle, demokratikleşmenin çok olduğu toplumlardaki etnik farklılıkların politik şiddet üzerinde anlamlı bir etkisi olduğunu söyleyemiyoruz.

Ülkelerin ekonomik gelişmişlik dü^ylerinin politik şiddet üzerinde etkili olan tek faktör olduğunu gözlemekteyiz. Tablo 1 'de kişi başına düşen gelirin düşük olduğu ülkelerde politik şiddetin düşük orta gelirli ülkelerde yüksek ve zengin ülkelerde tekrar düşük olduğunu gözlemekteyiz. Politik şiddet ile ekonomik gelişmişlik arasında doğrusal olmayan bir ilişki vardır. Çok fakir ülkeler politik şiddeti başlatamayacak ya da sürdüremeyecek kadar düşük gelirlidirler. Çok zengin ülkelerde de politik şiddetin ekonomik maliyeti çok yüksek olduğu için sürdürülmüyor olabilir. Nüfus değişkeni de genellikle politik şiddet regresyonlanna dahil edilmiştir (Mousseau 2001). Tablo 1 Men kalabalık

ülkelerin şiddet başlatma olasılığının daha yüksek olduğunu gözlemekteyiz. Bu durum emik farklılıktan kaynaklanmamaktadır çünkü regresyon etnik farklılık için zaten kontrol edilmektedir. Bu noktanın daha detaylı araştırılması gerekmektedir. Ama bu kendi başına ayn bir makalenin konusunu oluşturmaktadır.

Tablo Tden 1990'h yıllarda şiddet başlatma olasılığının belirleyicilerim de gözlemekteyiz. 1990'lı yıllarda etnik farklılığı çok olan toplumlar daha çok politik şiddet başlatmışlar. Bu yıllarda 1980'li yılların tam aksine ekonomik gelişmişlik düzeyi hiç etkili olmamaktadır. Ülkelerin fakir ya da zengin olması politik şiddeti başlatmada istatistiksel olarak hiç etkili olamamaktadır. Demokratikleşmenin arttığı toplumlarda ise politik şiddet başlatma olasılığı azalmaktadır. Dolayısıyla bu yıllarda demokratikleşme daha Önemli bir faktör olarak belirmektedir. Eğer politik şiddetin azalması isteniyorsa etnik farklılıkların ortadan kaldın İmasından öte, daha çok demokratikleşme başvurulması gereken politika önerisi olmaktadır. Bu durum interaktif terimin istatistiksel olarak anlamlı olmasından da ortaya çıkmaktadır. Demokratikleşmenin çok arttığı toplumlarda etnik farklılığın şiddet başlatma olasılığının düştüğünü gözlemekteyiz. Bu durum sağduyuya uygun göıürmektedir. Farklı etnik gruplar, çok demokratik toplumlarda şiddet başlatma olasılığım her bakımdan çok maliyetli görmekte ve zaten var olan demokratikleşme ortamını kendi lehlerine kullanma eğilimine girmektedirler.

Tablo 1 'de aynca 2002 yılındaki politik istikrarın olası belirleyicileri de analiz edilmektedir. Ülkelerin politik istikran onların demokratik yapılanyla doğrusal olmayan bir ilişki göstermektedir. Demokrasinin çok düşük ve çok yüksek olduğu ülkelerde politik istikrar yüksek ortalama demokrasiye sahip olan ülkelerde de politik istikrar azalmaktadır. Bu anlamsız bir bulgu değildir, demokrasinin düşük olduğu diktatörlükler de politik istikrara sahiptir çünkü hiçbir muhalif eyleme izin verilmemektedir. Tablo Tden etnik farklılığın politik istikran azalttığım gözlemekteyiz çünkü bu değişkenin katsayısı istatistiksel olarak anlamlı ve negatiftir. Etnik farklılıklann politik istikrarsızlığın kaynağı olabileceği pratikte çok gözlemlenen bir olgudur ve iktisat sezgisine de uygundur.

Politik şiddeti başlatma olasılığının yanında politik şiddetin yoğunlunu/derecesini belirleyen faktörler de incelenebilir. Bu analiz için yukandaki denklem iki durumun dinamik yapısına uygun olarak adapte edilmiştir. Şiddetin derecesini belirleyen faktörlerin başında şiddetin zaman bakımından uzunluğu ve sayısı gelmektedir; Belü bir dönem içinde birden fazla şiddet olayı meydana gelebilir. Genellikle Hindistan, Pakistan, Çin ve birçok Ortadoğu ve Afrika ülkesi için durum böyledir. Bu süreç içindeki ekonomik ve politik değişkenlerdeki değişmeler şiddetin yoğunluğunu etkileyebilir. Ekonomik değişkenlerin başında ekonomik büyüme gelmekledir. Ekonomik büyüme gelirlerin artması anlamına gelebileceği için farklı etnik gruplar bu gelirlerin şiddet nedeniyle ellerinden gitmemesi için şiddeti azaltabilirler. Bu bir bağlantı kanalı olabilir. Aynca politik değişkenler de şiddetin yoğunluğunu etkileyebilirler. Daha çok demokratikleşme daha az şiddet anlamına gelebilir.: Aşağıda Tablo 2, bu konularda yorum yapmamızı kolaylaştıracak verileri sunmaktadır. Şiddet yoğunluğu bir count (saymaca) regresyon olarak modellenmiştir ve iki farklı kaynak (CSP ve PRIO) kullamlarak oluşturulan verilerden yararlanarak hazırlanmıştır.

Tablo 2 :Şiddetin Yoğunluğu

Politik **Şiddet** Yoğunluğu 1980'li Yıllar			Politik **Şiddet** Yoğunluğu 1990'li Yıllar		
Değişkenler	*Count Model PRIODatası*	*Count Model CSPDatası*	*Count Model Değişkenler*	*Count Model PRIODatası*	*Count Model CSPDatası*
Sabit	**-16.01*** **	-14.54	Sabit	**-15.82*** **	-14.14
	(-4.63)	(-1.41)		(-3.95)	(-0.60)
Demokrasi	1.02	1.05	Demokrasi 90	**2.56*** **	0.91
	(1-36)	(0.65)		(-2.75)	(0.11)
Demokrasi^2	0.07	-0.53	Demokrasi 90^2	**-0.76*** **	-0.53
	(0.35)	(-0.90)		(-3.28)	(-0.26)
Demokratik-	0.04	0.03	Demokratikleşme	0.039	-0.04
leşme	(1.09)	(0.45)		(1.22)	(-0.41)
GDP 80-89	**2.10***	3.58	GDP 90-99	**2.53** **	1.74
	(2.34)	(1.31)		**(233)**	(0.30)
GDP 80-89^2	**-0.13***	-0.27	GDP90-99^2	**-0.17** **	-0.18
	(-2.22)	(-1-54)		**(-2.47)**	(-0.47)
Büyüme	**-138*** **	**1.12***	Büyüme	**-0.13*** **	**-0.23*** **
	(-5.29)	**(1.74)**		**(-4.87)**	**(-3.06)**
Emik	0.09	**2.01***	Etnik Çeşitlilik	**0.90*** **	**4.99** **
Çeşitlilik	(0.52)	**(2.44)**		**(3.85)**	**(1.96)**
Demokra-	**0.10*** **	**-036***	Demokra-	**-086***	**-1.05** **
si^2*Etnik	**(2.79)**	**(-2.17)**	si^2*Etnik	**(-1.77)**	**(-2.37)**
Çeşitlilik			Çeşitlilik		
Demokratik-	**-0.06***	-0.09	Demokratikleş-	-0.02	**-0.44*** **
leşme*	**(-2.07)**	(-1.16)	me* Emik Çeşit	(0.65)	**(-3.19)**
Etnik Çeşit					
Nüfus 80-	**-0.46*** **	**0.24*** **	Nüfus 90-99	**0.39*** **	**0.62*** **
89	**(12.86)**	**(2.86)**		**(11.13)**	**(3.13)**
Bölgesel	**Evet**	**Evet**	Bölgesel Kuklalar	**Evet**	**Evet**
Kuklalar					
Pseudo.R^2	0.27	0.33	PseudcR^2	0.39	0.55
Gözlem	105	105	Gözlem sayısı	106	106
sayısı					

Note: z statistics are presented in paran theses.

*p<0.10,**p<0.05, ***p<0.01

Tablo 2 şiddet yoğunluğunun 1990'h yıllarda politik değişkenlere de bağlı olduğunu göstermektedir. Etnik çeşitlilik 1990'h yıllardaki şiddet yoğunluğunda bir paya sahip görünmektedir. 1980'li yıllarda etnik çeşitliliğin payından çok emin olamazken 1990'h yıllar için kullanılan her iki veri kaynağı için de şiddetin yoğunluğunu arttırıcı bir etki yapmaktadır. Ekonomik olarak entegre olan dünyada kültürel ve politik olarak bir ayrışma gözlenmektedir. 1980'li yıllar için çekilen regresyonda, demokrasi ve demokratikleşme değişkenleri şiddet yoğunluğunu etkilememektedir. Ekonomik gelişmişlik düzeyi ise 1980'li yıllardaki şiddetin yoğunluğunu etkileyen faktörlerdir. 1990'h yıllarda şiddet yoğunluğu ekonomik değişkenlerden etkilendiği gibi demokrasi değişkeni tarafından da etkilenmektedir. Demokrasi ile şiddet yoğunluğu arasında doğrusal olmayan bir ilişki vardır. Düşük demokrasi ve çok yüksek demokrasi seviyeleri için şiddet yoğunluğu düşük orta düzey demokrasi seviyeleri için şiddet yoğunluğu yüksektir. Çok düşük demokrasi seviyeleri hakim olduğu, diktatörlüklerin ya da askeri rejimlerin olduğu dönemlerde şiddet yoğunluğunun az olması anlaşı-

Ur bir durumdur çünkü şiddet başlamadan bitmlmiştir. Çok yüksek demokrasi seviyelerinde ise şiddetin ekonomik ve politik maliyeti yüksek olabilir. İlginç olan bir bulgu da, 1990Tı yıllarda etnik çeşitliliğin yüksek olduğu yüksek demokrasi seviyelerinde şiddet yoğunluğunun düşük olduğudur. İktisadi büyüme şiddet yoğunluğunu 1990'li yıllar için kesinlikle azaltıcı yönde etkilemektedir; daha hızlı büyüyen toplumlarda ceteris paribus daha az şiddet yoğunluğu gözlenmektedir.

Tablo 2'den çıkarabileceğimiz en önemli sonuç şudur: etnik çeşitlilik ve demokrasi değişkenlerinin 1990'h yıllardaki şiddetin yoğunluğunda 1980'li yıllarla karşılaştınldığında daha önemli rol oynadıklarım görüyoruz. Etnik çeşitlilikler şiddet yoğunluğunu arttırıcı demokrasi ise doğrusal olmayan bir etkiye sahiptir; orta düzey demokrasi seviyeleri için daha fazla şiddet yoğunluğu gözlenmektedir. Etnik çeşitliliklerin şiddet yoğunluğunu arttırıcı bir etkiye sahip olması etnik temizleme ya da etnik bölünme önerilmesi anlamına gelmemeli çünkü bu ikisinin etnik şiddeti ortadan kaldırmadığı görülmüş ve üzerinde çalışılmıştır (Sambanis 1999).

Kamu harcamalarının boyut ve kompozisyonu ve bunların etnik çeşitlilik ve politik şiddet tarafından nasıl etkilendiğini gösteren regresyon sonuçlan ise Tablo 3'de gösterilmiştir.

Tablo 3 Kamu Harcamalan ve Demokrasi Sistem Tahmini

Sistem Tahmini (SUR)						
Değişkenler	***Gayri Safi Tüketim Harcaması***	***Askeri Harca-malar***	***Net Tüketim Harcamalan***	***Eğitim Harcamalan***	***Sağlık Harcamalan***	***Demokrasi***
Sabit	0.19 (0.32)	-0.69 (-0.45)	0.23 (0.29)	-0.54 (-0.91)	**-1.13*** **(-1.81)**	**4.09***** **(6.49)**
Şiddet Yoğunluğu	**0.03*** **(1.93)**	**0.08**** **(2.03)**	0.01 (0.47)	0.01 (0.54)	0.01 (0.25)	0.02 (0.93)
GDP	**0.26***** **(6.97)**	0.13 (1.49)	**0.31***** **(5.09)**	**0.27***** **(5.96)**	**030***** **(6.24)**	**-035***** **(-532)**
Nüfus	-0.02 (-0.94)	0.01 (0.17)	-0.06 (-1.64)	-0.04 (-1.40)	-0.02 (-0.71)	-0.003 (-0.11)
Şehirleşme						0.12 (0.97)
Etnik Farklılık	0.004 (0.12)	-0.03 (-0.42)	0.06 (1.00)	-0.03 (-0.68)	**-0.08*** **(-1.80)**	0.03 (0.70)
Dış Ticaret	**0.11**** **(2.26)**	-0.05 (-0.33)				
Bölgesel Kuklalar	**Evet**	**Evet**	**Evet**	**Evet**	**Evet**	**Evet**
Düzeltilmiş R^2	0.36	0.31	0.18	0.36	0.56	0.60
Gözlem Sayısı	107	101	99	107	107	108

Not: t istatistikleri parantez içinde gösterilmiştir.

*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01

Tablo 3, çeşitli kamu harcamalan ile demokrasi değişkenini aynı anda bir sistem olarak tahmin sonuçlarını vermektedir. Tablodan da görüldüğü gibi emik farklılık sağlık harcamalan dışında diğer harcamalar üzerinde belirleyici bir etkiye sahip değildir. Emik farklılığın kamu hizmetlerine olan tercihleri etkileyebileceği ve dolayısıyla da kamu harcamalannın boyutunu etkileyebileceği teorik olarak anlamlı olsa da, uygulamada bu bağlantı ortaya çıkmamaktadır. Sağlık har-

camalarının etnik farklılığı yüksek olan ülkelerde milli gelirden aldığı pay diğer ülkelere göre daha düşdoür.

Şiddet yoğunluğu sadece askeri harcamalarla gayri safi tüketim harcamaları üzerinde pozitif yönde bir etki yapmaktadır. Bu aslmda beklenen bir durumdur; şiddet yoğunluğu askeri harcamaları arttırmaktadır. Aynı zamanda genel idare hizmetlerini gösteren gayri safi harcamalar üzerinde dc arttırıcı bir etkiye sahiptir. Kişi başına düşen milli gelir askeri harcamalar dışında diğer bütün harcamaları arttırıcı bir etkiye sahiptir, ki bu da Wagner yasası gereği beklenen bir durumdur. Askeri harcamaların en önemli belirleyicisi olarak şiddet yoğunluğunu görmekteyiz. Daha yüksek şiddete maruz kalan ülkeler askeri harcamalara diğer ülkelere göre daha çok kaynak ayırmaktalar.

Demokrasi regresyonu ise etnik farklılığın demokrasi üzerinde önemli bir etkiye sahip olmadığını göstermektedir. Etnik farklılığı yüksek olan ülkelerde daha az demokrasi ya da çok demokrasi vardır yargısına ulaşamıyoruz. Ekonomik gelişmişlik derecesi demokrasiyi olumlu ve anlamlı bir şekilde etkilemektedir. Daha çok demokrasi için daha çok ekonomik gelişmişlik düzeyi gerekmektedir.

5. Sonuç ve Tartışma

Bu çalışmada politik şiddet, etnik ve kültürel çeşitlilik ve kamu harcamalarının boyut ve kompozisyonu arasmdaki ilişki araştırılmıştır. Konu henüz tartışmaya yeni açılmıştır ve literatür yeni oluşmaktadır. Bu anlamda bu çalışma önemli bir boşluğa işaret etmekte ve bu boşluğun doldurulmasına yardımcı olmaktadır. Yukarıda sıralanan değişkenler arasmdaki ilişki 1980 ve 1990'lı yıllar karşılaştırılarak incelenmektedir.

1980* İi yıllarda etnik ve kültürel çeşitlilik şiddet başlatan önemli öğeler arasında değildirler. Bu yıllarda ekonomik değişkenler şiddet başlangıcı için daha önemlidir. Çok fakir ve çok zengin ülkelerde şiddet başlaması diğer ülkelere oranla daha azdır.

1990'h yularda ise durum değişmiştir. Ekonomik değişkenler şiddet başlangıcı için önemli değildir. Demokratikleşme ve etnik çeşitlilik şiddet başlangıcı için daha önemli olmuştur. Emik çeşitliliği yüksek olan ülkelerde daha çok şiddet başlangıcı gözlenmektedir. Gene bu dönemde demokratikleşmenin az olduğu ülkelerde daha çok şiddet başlangıcı görülmektedir. Şiddet başlangıcından öte 2000'İi yıllar için politik istikrarın belirleyicileri de analiz edilmiştir. Burada da ekonomik değişkenlerden öte politik ve kültürel öğeler daha önemli olmaktadır. Burada da demokrasinin çok az ve çok fazla olduğu ülkeler daha çok politik istikrara sahipler ve etnik çeşitlilik bu dönemde politik istikran azaltıcı bir etki yapmaktadır.

Politik şiddetin başlamasından öte, şiddetin yoğunluğu etkileyen faktörler de araşunlmıştır. Burada 1980'li yıllarda sadece ekonomik faktörler önemli iken, 1990'h yıllarda politik ve kültürel faktörler daha önemli olmuştur. Burada da şiddet başlamasında görülen eğilimler şiddetin yoğunluğunda da görülmektedir. Demokrasinin çok az ve çok fazla olduğu ülkelerde şiddetin yoğunluğu daha azdır. Ve etnik çeşitliliği yüksek olan ülkeler daha çok şiddet yoğunluğuna sahne olmuştur. Etnik çeşitlilik şiddet yoğunluğunu arttıran bir faktör olmuştur.

Kamu harcamalannın kompozisyonu da mcelenmiştir. Şiddet yoğunluğu sadece genel idare hizmetleri ve askeri harcamaların artmasına neden olmuştur. Etnik farklılıklar ise şiddet yoğunluğunu belirleyen faktörlerden biri iken, kamu harcamalarının belirlenmesinde sağlık harcamalan dışında önemli olmamaktadır. Demokrasi etnik çeşitlilikten etkilenmeyen bir faktör olarak çıkmaktadır.

Bu çalışma daha yeni oluşan literatüre katkıda bulunmak amacıyla kaleme alınmıştır. Bu konuda ileride yapılması gereken çalışmalar arasında *sıfırı yüksek count model* tahmin yönteminin kullanılması regresyon sonuçlarının kuvvetliliği aççısından bir sınav olabilir. Aynca kültürel çeşit-

lilik indekslerinin yenilenmesi ya da farklı indekslerin regresyonlarda test edilmesi de önemli boşlukları dolduracaktır.

Aynca bir bölgedeki şiddet komşu ülkelerdeki şiddeti körükleyebilir. Kongo'daki gelişmeler bir komşu ülkede gerilime yol açabilir. Dolayısıyla, eğer bu tür bir bağımlılık varsa, bu tür bağımlılıkların modellenmesi başka bir makalenin konusunu oluşturabilir ve makale bu yönde geliştirilebilir.

KAYNAKÇA

Addison, T ve Murshed, M.(2005) "Transnational Terrorism as a Spillover ofDomestic Disputes in Other Countries", *Defense and Peace Economics,* Vol. 16, No.2,69-82.

Akdede, S. H.,(2006) "Devletlerin Bölünmesinin Ekonomik ve Politik Yükü", *îktisat-îşletme ve Finans.* Baskıda

Alesina, A ve La Ferrara, E.(2004) "Ethnic Diversity and Economic Performance", *NBER Working Paper No.* 10313, February

Alesina, A Özler,Ş, Roubini, N, ve Swagel, P.(1996) "Political Instabüity and Economic Growth", *Journal of EconomicGrowth, Yo\.* 1, No.2,189-211.

Alesina, A, Spolaore, E., VVacziarg, R.,(1997) "Economic Integration and Political Disintegration", *NBER JVorking Paper No.* 6163 July.

Alesina, A ve Wacziarg, R (1998) "Openness, Country Size, and Government, *Journal of Public Economics",* 69, 305-321

Annett, A, (2001) "Social Fractionalization, Political Instability, and the Size of Government", *IMF StaffPapers,* Vol. 48, No. 3,551-592

Collier, P.ve Hoeffler,A»(2006) "Military Expenditures in Post Conflict Societies", Economics of Govemance, 7,89-107.

Easterly, W., (2000) "Can Institutions Resolve Ethnic Conflict", *Policy Research fVorking Paper* No. 2482, The World Bank

Ellingsen, Tanja, 2000. "Colorful Community or Ethnic Witches' Brew? Multiethnicity and
Domestic Conflict During and After the Cold War", *Journal of Conflict Resolution* 44(April):
228-249£llingsen, Tanja & Nils

Fearon, J.,(2003) "Ethnic and Cultural Diversity by Country", *Journal of Economic Growth,* 8,195-222.

Fearon, J., and David L.,(2001) "Ethniciry, Insurgency, and Civil War," Mimeo.,
Stanford University,.

Gundlach,E. ve Matus-Velasco, X.,(2000) "Climatic Conditions, Cultural Diversity and Labor Productivity", *Kiel WoHang* Paper No. 1015,December.

Krueger,A.B., ve MaleckovaJ.,(2002) "Education, Poverty, Political Violence and Terrorism: :Is There a Causal Connection ?", *NBER İVorkingPaper'No.* 9074, July.

Li,Q.ve Schaub,D.(2004) "Economic Globahzation and Transnational Teırorism", *Journal of Conflict Resolution,* Vol.48, No.2,230-258.

Minier, AJ.,(2003) "Democrats, Dictators, and Demonstrators", *Economic Inguiry,* Vol.41, No.2,224-233.

Montalvo, J.G. ve Reynol-Querol, M.,(2005) "Ethnic Diversity and Economic Development", *Journal of Development Economics,* 76,293-323.

Mousseau,D.Y., (2001) "Democratizing with Ethnic Divisions: A Source of Conflict ?", *Journal of Peace Research,* Vol.38,No.5,547-567.

Okediji, O.T.,(2005) "The Dynamics of Ethnic Fragmentation A Proposa! for an Expanded Measurement Index", *The American Journal of Economics and Sociology,* Vol.64, No.2,637-662

Reisen, H., Soto, M ve Weithöner, T. (2004) "Financing Global and Regional Public Goods Through ODAAnalysis and Evidence from the OECD Creditor Reporting System", OECD Development Centre Working Paper No. 232.1-38.

Reynol-Querol, M.,(2005) "Does Democracy Preempt Civil Wars", *European Journal of Political Economy,* Vol.21, 445465.

Sabanis, N. (1999) "Ethnic Partition as a Solution to Ethnic War An empirical Critique of the Theoretİcal Literatüre", *Policy Research Workmg Paper,* No. 2208, The World Bank

Sandler, T. (2001) "On Financing Global and International Public Goods", Policy Research Working Paper No. 2638.

Tarzwell, Gordon 2003 "The impact of diverse preferences on government expenditures" *Applied Economics Letters* 10 695-699.

Oturum Başkanı: Sayın AKDEDE'ye çok teşekkür ediyoruz. İki değerli arkadaşımızın sunmuş olduğu çok ilginç iki tebliğ dinlediniz. Şimdi soru-cevap için 15 dakikalık bir süremiz var. Saat 11:00'de bildiğiniz gibi, genel kurulu yapacağız. Onun için hemen ben sorulara geçiyorum.Tamam iki, üç. Şu anda üç kişi görüyorum ben. Turgay BERKSOY.

Prof.Dr. Turgay BERKSOY: Çok teşekkür ederim Sayın Başkan. Turgay BERKSOY Marmara Üniversitesi. İki konuşmacı arkadaşımıza da teşekkür ederim. Gerçekten ilginç tebliğler sundular. Genel havayı da değiştirdiler. Benim sorum İbrahim DEMİR'in tebliğiyle ilgili olacak. Kafamdaki sorunun cevabına eğer bir katkı sağlayabilirse, bunun zenginleştirilmesine ilişkin ya da belki daha tamamlanabilmesine ilişkin bir katkı ortaya çıkar. Şimdi, biz savunma hizmetlerini, savunma carileri, mal ve saldın hizmetleri olarak düşünüyoruz. Saklında, özellikle bireysel harekette özel mal söz konusudur. Biliyorsunuz, özel mal söz konusu olunca finansmanı da yine özel finansman olarak gerçekleşiyor. Şimdi, İbrahim DEMİR, Irak savaşıyla gayet güzel Ömekleştirerek kurduğu modelini sundu. Bu arada, ABD nin başlattığı hareket de bir bireysel mal şeklindedir. Ama sonradan 37 ülkeden oluşan bir koalisyona dönüştü. Madem ki biz bu bireysel saldın hareketinde spesifik faydadan bahsediyoruz; o zaman bu spesifik faydadan yararlanan tek basma ABD mi, yoksa koalisyonun tüm ülkeleri mi? Ya da bir fayda skalası yapmak mümkün mü? Ya da gerçekten bir fayda var mı? Burada sorumun ikinci kısmına geçmek istiyorum. Sadece fayda yönlü bir analiz acaba yeterli olur mu? Yoksa maliyet yönlü bir analiz de yaparsak meseleyi daha iyi tamamlama şansına sahip olabilir miyiz? Yani, şayet savaşm maliyetlerinin uygun değişkenlerle temsil edilebildiği bir yeni model kurabilirsek, bir maliye analizi yapıp ondan sonra spesifik faydalann maliyetleri karşılama oranına bakıp ve en başta sözünü ettiğimiz bu spesifik faydayı daha doğru anlayabilme imkanımız olabilir mi? Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Orada bir arkadaşımız var. Lütfen kendinizi tanıtır mısınız? Buyrun.

Yrd. Doç. Dr. AU **Rıza ÖZDEMİR:** Balıkesir Üniversitesi'nden Yrd.**Doc**.Dr. Ali Rıza ÖZDEMİR. Arkadaşlarıma teşekkür ederim. Hakim olduğum bir konu işlediler. İki tane sorum var. Onlarla bağlantılı bir araştırma yaptığım, odaklandığım noktalar üzerine olacak. Birinci soru İbrahim DEMİR arkadaşıma. Bir model kurdunuz. Sonra ampirik çalışmaya girdiniz. Ben bunlarda, model kuruluşlannda komperatif bir istatistik göremedim. Yani, ampirik çalışmayla direkt bağlantt kuracak bir komperatif istatistik göremedim. Ampirik çalışma ile model kurmanın bağlantısını biraz daha net anlatabilir misiniz? Ve diğer bir konu da ampirik çalışma sonuçlannda askeri gücü yüksek olan, gelişmesini tamamlayan ve silah ithal eden ülkelerin etkili olduğunu söylediniz. Bunlar hakikaten çarpıcı sonuçlar. Askeri çok olan ülke, bence daha önemli. Burada askeri harcamalann çok etkili olmadığını düşünüyorum. Yani, askeri çok olan ülke katılımı söz konusu diye düşünüyorum. Yoksa askeri harcama tam tesir etmiyor mu? Diğer bir konu da, demokrasi Öğesinin çok etkin çıkmadığını söylediniz. Bence orada bir şey var, outline problemi var. Yani, Amerika'nın, Amerika güdümlü ülkelerin katılımı söz konusu orada. Dolayısıyla, orada aslmda modelde çok güzel bir şey vardı. O da sizin asimetri problemini ele almanız. Asimetri problemi burada dikkate alınırsa; regresyonda ordaki demokrasinin neden etkili olmadığını, neden anlamlı çıkmadığını görebiliriz. Yani, Amerika'nın asimetri oluşturması, regresyonun tek düzlem üzerinde etki ölçmesi nedeniyle şaşırtıcı, birbiriyle ilgisi olmayan sonuçlar çıkardı. Yani, asimetri modeli regresyona uygulanabilirse sonucun anlamlı çıkacağını düşünüyorum. Son olarak bir sorum da Sacit Bey'e var. Sacit Bey'in modelinde aslında bir motivasyon eksikliği var. Şöyle: Şiddet dediğimizde, politik şiddet dediğimizde burada amaç fonksiyonunuz ne? Politik şiddeti yapan kim? Eğer kültürel çeşitliliği, kültürü biz global mal olarak düşünüyorsak, orada toplumsal bir amaç fonksiyonu belirleyip şiddetin toplum tarafından yapıldığını ve bunu belirleyen faktörlerden mi bahsediyoruz? Yoksa bireysel şiddet mi? Yoksa ülke şiddeti mi? Bu önemli. Eğer kültürün bir toplumsal mal olduğunu, daha çok kamu malı olduğunu düşünürsek, toplumsal refah fonksiyonundan yola çıkıp bir model

yapabiliriz; yani regresyonlu bir model yapabiliriz. Herhalde, bu şekilde çalışmanın da ayağı yere basar diye düşünüyorum. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Teşekkür ederiz. Buyrun.

Doç. Dr. Abuzer PINAR: Abuzer PINAR Ankara Üniversitesi. Her iki konuşmacıya da ilginç sunumlarından dolayı teşekkür ediyorum. İbrahim DEMÎR'e benim sorum şu olacak. Bence çalışma, bu sonuçlarla ilgili olarak analitik çerçeve sisteme güzel konmuş. Fakat orada şöyle bir şey çıkıyor: Pompa fiyatı, akaryakıt pompa fiyatı ile gerçi iki ayn regresyon vardı; ama burada ikinci savaş, sanırım, Irak'la ilgiliydi. Gerçi birinci de Irak'la ilgiliydi ama orada bir şey çıkıyor. Bir pozitif ilişki çıkıyor ama siz şöyle bir yorum yaptınız sanırım: Akaryakıt fiyatlarında artış olduğu zaman olasılık artıyor gibi görünüyor. Fakat yanılmıyorsam kesit bir veriyle yaptınız bu çalışmayı. Eğer kesit veriyle yapıldıysa böyle bir yorum biraz zorlama olabilir. Bir de şöyle bir şey var. Çünkü ABD'nin burada ağırlığı çok fazla; dolayısıyla eğer regresyon ağırlıklandınlmış bir şekilde yapılırsa çok farklı sonuçlar ortaya çıkabilir. Bildiğimiz kadanyla, ABD'de şu anda akaryakıt fiyatlan bir hayli düşük. Ama oradaki örnekler içerisinde nereye düşüyor? Belki de betimsel istatistikleri görmekte yarar var. Sadece bu konuyla ilgili yorum yapabilir misiniz? Sacit Bey'e de şöyle bir sorum olacak. Siz burada havza ayrımı yaptınız mı? Çünkü çok fazla örneklerin içerisinde değişik ülkeler var. Havza demekle şunu kastediyorum: Mesela, Ortadoğu'da benzer sorunlar olabilir, Latin Amerika'da farklı olabilir, Güneydoğu Asya'da farklı olabilir. Böyle bir aynm yaptınız mı? Veya yapma imkanınız var mı? Sonuçlan belki biraz etkileyebilir bunlar. Bir de harcamalardan bahsederken, burada mutlak değer olarak mı harcamaları aldınız, yoksa toplam harcama içerisindeki bir oran olarak mı aldınız? Teşekkürler.

Oturum Başkanı: Evet, orada bir arkadaşımız var. Buyrun.

Yrd. Doç. Dr. Murat ASLAN: Yrd. Doç. Dr. Murat ASLAN, Osmangazi Üniversitesi. Her iki arkadaş da oldukça nitelikli makaleler yazmışlar. Teşekkür ediyorum kendilerine. Sacit Bey'in şöyle bir ekonometrik modeline baktım. Şimdi, causalities, nedenseline bakımından bir açıklayıcı değişkendeki birbiriyle multi correlation problemi gibi birşey var gibi geliyor bana. Yani, burada belirttiğiniz milli gelir, dış ticaret, demokrasi gibi datalar birbirleriyle ilişkili olabilir. Bu bir tehlikedir regresyonda. ikincisi: Şimdi sebep-sonuç ilişkisi, acaba şiddet milli gelire mi kayıyor yoksa milli gelir mi şiddete kayıyor? Bu da ekonometrik modelde oldukça tehlikeli bir şeydir. Eğer modele bu şekilde devam ederseniz, neyin neye sebep olduğunu bilmeden yaparsanız, belki korelasyonu bulursunuz; ama neyin neye sebep olduğunu bulamazsınız. Bunun için datayı ekstend ederek, uzatarak zaman serisi kullanmanız daha faydalı olabilir. Sadece metodolojikti sorum. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Evet, son soru. Buradaki arkadaşımızdan alalım.

Yrd. Doç. Dr. Oğuz Karadeniz: Oğuz KARADENİZ, Pamukkale Üniversitesi. Benim sorum İbrahim Bey'e. Kurduğunuz modelde, özellikle NATO ülkelerinin Irak savaşında koalisyon güçlerine katılma olasılığı üzerindeki etkiyi anlattınız. Bu tabloya göre, ülkelerin terör olaylanna maruz kalıp kalmaması değişken olarak konulabilir mi diye düşünüyorum. Çünkü Irak'a müdahalenin ana nedeni terörizmle mücadeleydi. Yani, kitlesel silahlarla mücadeleydi. Bu durum olayın politik mi yoksa ekonomik mi olduğunu daha iyi ortaya koyar diye düşünüyorum bu modelde. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Evet, sizden de alalım. Son soru sizinki olsun.

Arş Gör. Beriiur AÇIKGÖZ: Teşekkür ederim. Celal Bayar Üniversitesi, Bemur AÇIKGÖZ. Sacit Bey'e olacak sorum. Burada yapmış olduğunuz modelde belki arka arkaya olacak ama zaman

serisi analizinin neden yapılmadığı yönünde bir sorum olacak. Burada 80'li yılların ortalamasını ayn, 90'lı yılların ortalamasını ayn ele almanızın özel bir amacı var mı? Değişkenler açısından mı ele aldınız? Ben bunu öğrenmek istedim, teşekkürler.

Oturum Başkanı: Evet, çok teşekkür ediyorum. Şimdi, ben her iki konuşmacıya da sırayla söz vereceğim. İlk önce İbrahim DEMİR'le başlayalım.

Dr. İbrahim DEMİR: Çok değerli katkılar, yorumlar, sorular için teşekkürler. İlk olarak Turgay BERKSOY hocamın yorum ve sorusuyla başlamak istiyorum. Gerçekten çok önemli bir noktaya değindi. Şimdi, bu tür çalışmalarda bahsettiğimiz her şeyi test etmemiz mümkün değil. Kişisel faydaya odaklandığımı söyledim, kendi basma harekete odaklandım; ama kendi basma hareketi test etmek gerçekten çok zor. Şöyle bir şey yapmayı düşünüyordum aslında: NATO içerisinde şöyle bir şey var: 37 ülkeyi alırsak bunlardan 22 tanesi katıldı. Bunu *de facto majority,* yani gerçekleşen fiili çoğunluk olarak düşünebiliriz veya isimlendirebiliriz. Bunu böyle yaptığım zaman, bu çoğunluk dışmda kalan ülkeler kendi basma hareket etmiş olur. Yani, bir çoğunluk karan varmış gibi. NATO içerisinde 22 ülke katılıyor, bunun dışmda kalan ülkeleri ben probit analizinde katılmayan ülkeler ya da kendi basma katılan ülkeler olarak analiz edebilirdim. Tabii, bu ilave çalışmayı gerektiriyor. Düşündüğüm şeylerden bir tanesi: Gerçekten kişisel faydayı elde etmek mümkün değil. Ama şu var: Burada kim fayda elde ediyor? Neden yeni bir koalisyon var? Yeni bir koalisyon, NATO'ya nazaran Birleşmiş Milletler'e nazaran yeni bir koalisyon, kartlann yeniden kanştınlması demek. Neden buna ihtiyaç var? ABD neden yeni bir koalisyon kurdu. Yerleşik bir koalisyon varken sürekli bir koalisyon varken neden yeni bir koalisyon kurdu? Yeni bir koalisyon sanınm tamamen fayda pazarlanyla alakalı. Bu, eski bir koalisyonda, sürekli yerleşik bir koalisyonda olsaydı, maliyetlerin bölüşümünün gerçekten literatürde Önemli olduğu şekilde benim çalışmamda da olması gerekirdi. Yeni bir koalisyon olduğu için, alt koalisyon olduğu için bunun faydalarla alakalı olduğunu düşünüyorum. Diğer taraftan maliyetleri neden katmadık? Maliyetler analizlerde var. Kişi başına askeri personel sayısı, silah ithalattan; bunlar ülkelerin yaptıklan yatırımlar. Bu nokta aynı zamanda teorik modelle de tutarlı. Biliyorsunuz, teorik modelde olasılıklan hesaplarken hem saldıran ülkelerin harcamalanm, hem de hedef ülkenin harcamalarını dikkate aldığımızı söylemiştik. Ama gerçekten önemli noktalar, bu noktaların özellikle fayda yönünde odaklanmış bu çalışmada, daha iyi analiz edilmesi gerekiyor, kabul etmek gerekir.

Ali Rıza ÖZDEMİR arkadaşımız, model ile ampirik çalışma arasında tutarlılık demesem de birebir uyuşma olmadığını söyledi. Tekrar etmek gerekirse, teorik modelde bir kere her şeyi modelin içerisine katmak mümkün değil. İkincisi, ampirik analizi yaparken teorik modeldeki her şeyi test etmeniz mümkün değil. Ancak teorik modelde harcamalar var, olasılıklar var, ülkelerin beklenen getirileri var. Kayıtlann, tabii ki modelde olması mümkün değil. Bunlan mümkün olduğu kadar ampirik modele dahil etmeye çalıştım. Amerika'yla asimetri ilişkisi... Amerika, bu modellerin ikisinden de dışlandı. Elinizdeki meme bakarsanız oradaki dipnotta "Amerika hariç" demektedir. Bunun bir sebebi aslında literatürde Amerika, Türkiye, Yunanistan gibi ülkeler NATO'yla ilgi çalışmalardan dışlanıyor. Yani, bu ülkelerin farklı olduğunu artık NATO çalışan ve küresel savunma çalışan bilim adamlan Türkiye, Yunanistan, Amerika, Portekiz gibi ülkeleri dışanda tutuyorlar. Çünkü bu ülkelerin askeri harcamalar dolayısıyla çok fazla kişisel, özel fayda yoğunluklu ülkeler olduğu düşünülüyor. Ben sadece Amerika'yı dışladım. Benim dışlamam bu kaygıdan dolayı değil. Sadece Amerika, bütün çalışmalan bozması, yani çok hata primlerindeki sabit olmama problemine yol açması nedeniyle dışlandı.

Amerika'nın dışlanmasının bir sebebi de başı çeken ülke olmasıdır. Başı çeken ülkeyi kattığım zaman, modelde teorik anlamda ciddi sorun ortaya çıkacak. Hepsi olmasa bile, teorik modelde açıklanan bazı komperatif statik ampirik model de var. Yani, bir kere bu çalışma için şunu belirtmek istiyorum: Veri bulmak çok zor. Dünya Bankası kaynaklarında, IMF kaynaklarında ve ülkelerin gönderdikleri asker sayılan kaynaklannda, işte, internette belli başlı iki web sitesi var.

Bunları günlük olarak tutan kim çekildi, kim çekilmedi? Modelin bazı ayrıntıları metinde açıklandı. Açıklanması gereken noktalar var. Sorular olursa açıklarız ve ilgilenen arkadaşlarımız olursa açıklamaktan mutluluk duyarız. Sayın Abuzer arkadaşımız, Ankara Üniversitesi'nden, bir yorumda bulundu. Gerçekten haklı, o benim ağzımdan kaçtı, yani Oades analizindeki katsayıyı ben olasılık gibi yorumladun. Çok doğru bir nokta. Ağzımdan kaçtı, geri almayı da düşünmedim. Şüphesiz ki o olasılık değil, Oades katsayısı. Pompa fiyatıyla gönderilen asker sayısı arasmdaki pozitif ilişkiyi belirtiyor. Onlarda yüzde olduğu için onu da esneklik olarak alabilirsiniz. Bu ilave bilgiyi ben size veriyorum: Oradaki katsayı esneklik. Amerika konusunu açıkladım. Amerika bu analizlerde yok. Amerika regresyonlan bozduğu için ve başı çeken ülke olduğu için dışlandı.

Bir soru, ülkelerin teröre maruz kalıp kalmaması. Bir ülke teröre maruz kaldıysa, o sorunun kaynağım Irak'ta görüyorsa oraya daha fazla asker gönderebilirdi. Ve bu da bu olayın ekonomik mi, politik mi bize bir gösterge olarak karşımıza çıkabilirdi. Şu var; bu şekildeki modellerde ekonometrik çalışmalarda Sacit arkadaşımızın belirttiği gibi aklımıza çok çeşitli şeyler gelebiliyor. Yani, acaba şu da mı, şu da mı? Birinci sorun, çoklu doğrusal bağlam.Yani, bunlar demokrasi indeksiyle alakalı olabilir. Yani, sizin bahsettiğiniz şey ve modelde belli bir şekilde yüzde olarak yüzde 10, yüzde 20, belli bir şekilde temsil ediliyor olabilir. Olmasa bile değişkeni bulmak lazım. Daha önce de belirttiğim gibi veri yok. Yani, hangi ülkelerin teröre maruz kalıp kalmadığım bir indeks halinde ya da başka bir şekilde veri olarak bulmam mümkün değil. Varsa, gerçekten kaynağını almak ve analize katmak isterim. Oturup ülkeleri önümüze alıp, acaba hangi ülkede terör var, yok bakmak, bizim boyumuzu aşacak gibi görünüyor şu anda ama gerçekten çalışmaya değer doğrusu.

Sanırım bana yöneltilen soru yoktu. Şunu belirtmek isterim; elinizdeki metin gelişme halinde olan bir metin. Bazı eksiklerini ben şimdiden tespit etmiş bulunmaktayun. Mesela, kaynakçada eksiklik var. Yani, bir kaynak gösterilmiş, kaynakçada yazılmamış, dil problemleri var, bunlar devam ediyor. Modelle ilgili olarak tabii ki modelin spesifikasyonuyla ilgili, işte şu değişken olabilir, bu değişken olabilir. Ancak ben şuna inanıyorum, benim kurduğum bu iki model, gerçekten teorik modelle ampirik model arasındaki bağlantılardan söz ediyor. Bir kere, katkı harcama düzeyini gösteriyor. Yani, gönderilen asker sayısı bir üretim yapılacak demek, o üretime sizin katkınızı gösteriyor; maliyetleri gösteriyor. Bu açıdan hem kamu ekonomisi, kamu maliyesi literatüründe, hem de askeri faktör litmtüründe son derece önemli ve sıcak bir konuyla ilgili olması nedeniyle son derece önemli modeller. Ben ona inanıyorum. Ama modeller geliştirilebilir. Zaten yorumlarınız, eleştirileriniz katkı yaptı şimdiden. Bir sorun: 37 ülkeden 35 ülkeyle çalışmak durumundayım. Bunlar, gerçekten bu tip analizlerde çok küçük örnek sayısı. Probit analizinde ben bunu biraz giderdim. Dikkat ederseniz sunuşta yok. Elinizdeki metinde dipnotlarda bunlann güçlü şekilde analiz edildiği, yani standart hatalan hesaplanırken sanki bu veriler çok sayıda 37 ya da 35 değil de çok sayıda gözlemden elde edilmiş gibi. Standart hatalar belli bir şekilde düzeltilerek hesaplandı ve bu, ondan elde edilen sonuçlar. Tabii, probit analizinde dikkatinizi çekmek istediğim diğer bir noktada marjinal etkileri size sunmuş oluyorum. Probit katsayılan bildiğiniz gibi olasılıktan göstermemektedir. Ülkelerin katılma olasılıklarını gösteren gerçek değer, tablolardaki marjinal etkilerdir. Oraya biraz daha odaklanırsanız memnun olurum. Teşekkür ederim.

Yrd.DoçJ)r. Sacit Hadi AKDEDE: Efendim, ben birinci sorudan başlayayım, Ali Rıza arkadaşın sorusundan. Bu aslında model dışında, benim üzerinde çalıştığım oyun teorisinden. Burada politik şiddet derken, devlet kendi kendine burada şiddet yapmaz. Politik şiddet sorunu, şiddeti başlatan devlete karşı olan gruplardır. Onların amaç fonksiyonu bu. Ona göre seçilmiştir. Devlet kendi kendine cam çerçeve kırmaz, yani adam öldürmez gibi bir varsayım yok burada. Demokrasi varsa, ülke lcalkınmışsa, grupların, etnik farklılıklann politik şiddeti başlatmayacağını varsayıyoruz. Ali Rıza, modelin bir kısmı budur. Ama çok doğru, çok güzel, çok mikro temelli bir soru. Ama bu

çalışmada değil. Bu çalışmada yok Ali Rıza. Ama çok doğru bir soru; çünkü mikro temelsiz hiçbir ampirik çalışma olmaz, arkadaşlar. Burada ben anladım ki makalenin amacı farklı, burada anlattığınız makalenin.

İkinci soru, Abuzer arkadaşın sorusu. Bölgesel ve kukla değişkenler regresyonda var, çok hızlı geçmek zorunda olduğum için söz edemedim. Bölgesel farklılıklar için regresyon kontrol edilmiş durumda ve bölgesel farklılık yok. Özellikle Afrika'da daha fazla şiddet vardır diyemiyoruz, özellikle Latin Amerika'da daha fazla şiddet vardır diyemiyoruz. Böyle bir farklılık yok. Bölgesel farklılıklar için beş farklı bölgeye ayırdım dünyayı ve onun içinde bir sürü kontrol yaptım ve böyle bir farklılık yok. Tabii ki kamu harcamalarım mutlak değer olarak almak çok anlamsız. Hem, değişen varyans problemi gündeme gelir ve regresyonu altüst eder. Dolayısıyla, oran cinsinden aldım, yani kamu harcamalan oranı cinsinden aldım. Gene de bir heterojen yapı olabilir; ama bunu regresyonda kontrol ettim.

Öbür soru nedensellik sorusu. Tabii, bu regresyonlara yöneltilebilecek çok klasik bir soru. Burada bağımlı değişkenler bağımsız değişkenleri etkiliyor, bağımsız değişkenler de bağımlılan etkiliyor. Hareket var burada hangisi hangisini etkiliyor belli değil. Ama burada bu sorundan kurtulmak açısından on yıllarla aldım. Yani, şiddetlere baktığın zaman şiddetlerin çoğu 80'li yıllann başında oldu diyelim. Ben de genel ortalamalan aldığım zaman, bu birlikte belirlenme problemini en aza indirmiş oldum. İkincisi, çoklu doğrusal bağlantı sorunu... Bunu şöyle bilebiliyoruz: Mesela, demokraside yıllık bir varyasyon yok. Etnik çeşitlilik yıldan yıla değişmez. Emik çeşitlilik, ülkelerde on yılda bir bile değişmiyor. Şimdi, hangisi hangisine, çoklu doğrusal bağlantılar yaşıyoruz? Emik çeşitlilikle demokrasi arasında çoklu bağlantı olduğunu sanmıyorum. Bunların ikisi değişmiyor ki yıldan yıla ve burada zaman serisi analizi de yapamazsınız. Çünkü zaman serisi analizinde kamu harcamalan yıldan yıla değişiyor. Emik çeşitlilik yok, etnik çeşitlilik aynı. Varyasyon yok. Yani, Tanzanya'nın emik çeşitliliği bu yıldan öbür yıla değişmez. Dolayısıyla zaman serisi analizi yapmanızın alemi yok. Anlamlı sonuç vermez. Çünkü değişkenlerin bazılarında değişme yok. Yani, varyasyon yok. Ortalamalan almanız lazım. 10 yıl bile yetmeyebilir. Elimde data olsa 100 yıllık analiz yapmamız lazım. Çok teşekkür ederim, efendim. Sorular çok anlamlıydı.

Oturum Başkanı: Efendim, her iki konuşmacıya da, sizlere de atılımlarınızdan dolayı teşekkür ediyoruz. Başladığımız saat dikkate alınırsa, tam zamanında toplantıyı tamamlamış oluyoruz. Ara vermeden genel kurul başlayacak. Kürsüyü, genel kurulu yönetecek başkana devrediyorum.

3 . G Ü N (11.05.2006V Cumartesi

VI. OTURUM

Oturum Başkam: Prof. Dr. Kenan BULUTOĞLU, *Emekli Öğretim Üyesi*

*** Küresel Kamu Malı, Hegemonya ve İstikrar'ın Küresel Ekonomi Politiği"*

Yrd. Doç. Dr. Süleyman ULUTÜRK, *Akdeniz Üniversitesi*

Arş. Gör. Servet AKYOL, *Gazi Üniversitesi*

" Global Kamu Malı Perspektifinden i inansal İstikrarın Sağlanması ve IMF'nin Rolü "

Arş. Gör. Hilmi UNSAL, *Gazi Üniversitesi*

Arş. Gör. Eren ÇAŞKURLU, *Gazi Üniversitesi*

Sunucu : Sayın Kaulımcılarımız, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü tararından düzenlenen 21. Maliye Sempozyumu'nun son oturumunu açmak üzere huzurlarınıza Sayın Prof. Dr. Beyhan ATAÇ'ı davet ediyoruz. Yrd. Doç. Dr. Süleyman ULUTÜRK ve Arş.Gör. Servet AKYOL tarafından hazırlanan "Küresel Kamu Malı, Hegemonya ve İstikrarın Küresel Ekonomi Politiği" başlıklı tebliği sunmak üzere huzurlarınıza Arş.Gör. Servet AKYOL'u davet etmek istiyorum. Arş.Gör. Hilmi UNSAL ile birlikte ortaklaşa hazırlanan "Global Kamu Malı Perspektifinden Finansal İstikrarın Sağlanması ve IMF'nin Rolü" başlıklı tebliği sunmak üzere Arş.Gör. Eren ÇAŞKURLU'yu davet etmek istiyorum.

Oturum Başkanı (Prof. Dr. Beyhan ATAÇ) : Çok özür diliyorum. Sayın Hocam, Kenan BULUTOĞLU oturum başkanı olarak görünüyor; ama şu anda kendisine Ulaşılamadı. Onun için onun görevini yerine getirmeye çalışacağım. Ama çok hazırlıksızım. Onun için arkadaşların özgeçmişleri ve konularım sizlere sunmak üzere sizden biraz müsaade istiyorum.

Efendim, bugünün ikinci oturumunu gerçekleştiriyoruz. Gazi Üniversitesi 'nden iki genç araştırma görevlisi arkadaşım var. Tebliğlerini ikişer arkadaş hazırlamışlar; ama tebliğlerini sunmak üzere kendileri geldiler. Birinci tebliği Arş.Gör. Servet AKYOL sunacak. Konusu "Küresel Kamu Malı, Hegemonya ve İstikrarın Küresel Ekonomi Politiği". Kısaca Özgeçmişinden söz ediyorum. Servet, lisans eğitimini 1999'da Hacettepe Üniversitesi Maliye Bölümü'nde tamamlamış. Çok gençsiniz.

Arş. Gör. Servet AKYOL: Çok teşekkür ederim.

Oturum Başkanı : Yüksek lisansını Akdeniz Üniversitesi İktisat Bölümü'nde 2002 yılında tamamlamış. Halen Gazi Üniversitesi'nde doktorasına devam ediyor. Ama herhalde kısa sürede bitecek. Evet, "Küresel Kamu Malı, Hegemonya ve İstikrarın Küresel Ekonomi Politiği" konusu dedik. 20 dakika lütfen. Öğle yemeğini de düşününüz. Buyurun.

Arş.GÖr.Servet AKYOL: Öncelikle herkesi saygıyla selamlıyorum. Bu sempozyumun hazırlanmasında emeği geçenlere teşekkür ediyorum. İzin verirseniz küçük bir şey söylemek istiyorum. Dün Aykut Hocamız bahsetti. Türkiye'de "küresel kamu malı" ile ilgili yapılan çalışmalara yer vermememiz bir eksikliktir. Şunu da söylememe izin verin. Bu konu ile ilgili olarak bizim gördüğümüz Türkçe literatür 1992 yılında Sayın ÜREN tarafından Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi'nde yapılmıştır. Bunu da belirtmek istiyorum.

KÜRESEL KAMU MALI, HEGEMONYA VE İSTİKRAR'IN KÜRESEL EKONOMİ POLİTİĞİ[1]

Servet AKYOL*

Süleyman ULUTÜRK**

Giriş

Bu çalışmanın kaleme alındığı tarihte, dünyanın pek çok yerinde, ABD'nin Irak'ı işgal etmesiyle başlayan savaşı protesto gösterileri yapılıyor. Bundan üç yıl önce de savaş karşıtı eylemler dünyanın gündemine gelmişti. Bu gösterilerin ve tepkilerin arkasındaki temel düşünce, kuşkusuz barıştı. Bununla birlikte dünyanın herhangi bir yerindeki bir savaş insanların ölmesinin yanı sıra, (bu tartışmasız en önemli konudur) çevre, ekolojik denge, istikrarlı bir dünya ve insanlığın kültürel mirasının da zarara uğraması anlamına geliyor. Savaş karşıtı gösterilere katılanların akıllarında küresel kamu mallarına ilişkin bir düşünce olup olmadığı bilinmemekle birlikte, çabalarının bunu içerdiği söylenebilir. Banş ve çevre ile ilgili problemler, küresel düzeyde tüm insanlığı ilgilendiren konular olarak, hepimizin gündeminde tüm yakıcılığıyla çözüm bekliyor.

Bu çalışmanın amacı, küresel kamu malı olarak tanımlanan olguların/konularm sunulmasında bir lider ve/veya hegemon devletin varlığım tartışmaya açmaktır. Bu sorunsal, aynı zamanda, hegemonik istikrar teorisi ve hegemonya tartışmalarını da incelemeyi gerektirir. Böylesi bir çaba için uygun yaklaşım, ele alman konuya daha geniş bir kavramsal çerçeveden bakmaya çalışmaktır. Bu çalışma için kavramsal çerçeve, Uluslararası İlişkilerin bir alt dalı olan uluslararası politik iktisat ve/veya küresel ekonomi politik literatüründen sağlanacaktır. İnceleme konusuna bütünselci bir bakış bunu gerekli kılar. Küresel kamu mallarının finansman yöntemleri ise çalışmanın kapsamı dışmda bırakılmıştır.

Çalışmanın ilk bölümünde uluslararası politik iktisat ve/veya küresel ekonomi politik literatürü genel hatlarıyla ele alınacak, devamında kamu mallarından hareketle küresel kamu mallan konusu kısaca incelenecektir. Üçüncü ve dördüncü bölümde ise küresel kamu mallan hegemonik istikrar teorisi ve hegemonya bağlanımda değerlendirilecektir. Son bölümde bu yaklaşımların küresel kamu mallan ile olan ilişkisi günümüz dünyasındaki olgular da dikkate alınarak tartışılacaktır.

1.Yöntemsel Bir Çerçeve: Küresel Ekonomi Politiğe Doğru

Uluslararası İlişkiler disiplininin bir alt kolu olarak, yaklaşık otuz yıl önce ortaya çıkan Uluslararası Politik Ekonomi (UPE), kendi içindeki tartışmalar devam etmekte ve önemi artmakla birlikte, bugünlerde Küresel Ekonomi Politik (KEP) biçiminde de kullanılmaktadır. Örneğin, Gilpin (2000) kitabını uluslararası örgütler, çok uluslu şirketler, devletler ve piyasa gibi güçlü aktörlerin birbirini etkilemesi bağlanımda 'küresel ekonomi politik' olarak tanımlamakta, benzer şekilde Gill ve Law da (1988) bu terimi tercih etmektedir.

UPE temel olarak devletler, küresel şirketler, uluslararası organizasyonlar, sosyal hareketler gibi uluslararası aktörler arasında meydana gelen faaliyetler üzerine yoğunlaşır (Crane ve Amawi, 1997:5). KEP ise disiplin-ötesi (trans-discipline) bir çaba olarak uluslararası ilişkilerden ziyade politik iktisada daha yakın bir alanı ifade etmektedir. Palan (2000) çalışmasında, KEP'in altı merkezi kavramına odaklanır: "devlet, firma, sermaye, güç (power), işgücü ve küreselleşme". Ona göre, bu altı kavram KEP'in zorunlu kavranılan değildir ve hiçbiri KEP için özel olarak seçilmemiştir, fakat bu kavramlar KEP'nin disiplinlerarası karakterini vurgular.

1 Çalı$mayı okuyup eneri ve eleştirilerini esirgemeyen Mesul Seri'e. Kerem Gökten'e, Gülin Yavuz'a ve Serdar Varlık'a teşekkür ederiz. Metinde yer alan eksiklikler ve hatalar biıe aittir.

- Ars.GSr, Gazi üniversitesi S.B.E., Iktisal A.B.D.

*- Yrd.Doç. Dr., Akdeniz Üniversitesi, I.I.B.F., Maliye Bolümü

UPE alanında üç temel düşünce okulunun varlığından söz edilebilir: "realist", "liberal" ve "Marksist" yaklaşımlar. Her okulun çeşitli çağdaş versiyonları, uzun entelektüel geleneği ve ayırıcı bir söylemi vardır[2]. Bu okulların günümüzdeki çağdaş versiyonları ise neo-realizm, neo-liberal kurumcu ve neo-Gramsci biçiminde ifade edilebilir.

Realist yaklaşım[3] uluslararası ilişkilerin en eski düşünce okuludur. Hamilton, F. List, Hans J.Morgantau, J.Grieco, ve K.Waltz teorinin önde gelen insanlarıdır. Realist teori, iki temel özelliğe sahiptir. İlki, ekonomik konulan büyük ölçüde göz ardı etmesidir. Başka bir deyişle, realist çalışmalar, İktisattan ziyade siyaset ve tarih konulanna yoğunlaşmıştır. İkincisi, güç konusuna vurgu yaparak stratejik güvenlik konulanna daha çok önem vermiştir. Bu iki özellik[4], en uzun gelenek olmasına rağmen, realist yaklaşımın etkisinin, sınırlı kalmasına neden olmuştur.

Realistler temel olarak göreli kazançlar üzerinde dururlar. Onlann bu vurgusu, anarşik bir uluslararası sistemde iktisadi ilişkilerin sıfir toplamlı bir oyun (zero-sum game) olduğu görüşünden kaynaklanır. Bu yaklaşım liberallerin pozitif toplamlı bir oyun (positive-sum game) olarak iktisat tanımîamalanna ters düşer. Liberal geleneğin tersine, realist yaklaşımda devlet, uluslararası ekonomik aktör olarak merkezi bir konumdadır. Anarşik bir dünya düzenini öne çıkaran realizm, gücü önemli bir alan olarak gündemine alır. Realistler işbirliğinin öğrenilebileceğini kabul ederler. Bu yaklaşım bazen, değişen devlet davranışlannı açıklamasına rağmen, çıkarlann nasıl tanımlanacağı ya da formüle edileceğine yönelik az şey söylediği için genelde eksiktir (Nye, 1988:23 8).

UPE'nin bir diğer önemli ekolü olan liberalizm, sadece iktisat alanıyla sınırlı bir teorik düşünce değildir. Teorinin entelektüel kökenleri A.Smith, D. Ricardo ve hatta I.Kant'a uzanır. Liberal teori, arkasına ciddi bir politik hareketi aldığı gibi, felsefi bir temele de sahiptir. UPE bağlamında liberalizmin analiz birimi birey, firma ve piyasadır. Realist yaklaşımda söz konusu olan devletlerarası rekabet, liberal yaklaşımda firmalar arasındaki rekabete dönüşür. Liberalizm, uluslararası dayanışmanın olabilirliği ve getirileri konusunda, realistlerin tersine, iyimser bir öngörü içindedir. Örneğin, liberal kurumcu yaklaşımlar, devletleri piyasadaki bireylere benzer şekilde kendi çıkarlannı maksimize etmeye çalışan, atomistik unsurlar olarak kurgulamaktadır.

Liberalizm, realizm karşısında daha belirgin hatlara sahip olan, güçlü bir ahlak felsefesi üzerine oturtulmuş bir dünya görüşü olarak yer almaktadır. Realist yaklaşıma göre, uluslararası sistemde hâkim olan şey, anarşik bir yapıdır. Piyasanın bağımsız hareket eden bireylerinin yerini uluslararası sistemde devletler alır. Realizmin "güçler dengesi" üzerinde kurguladığı dünya sisteminde, liberalizm, serbest ticareti ve evrensel banşı sağlayacak bir sistem olarak tasarlamakta, bunun için de anarşinin değil uyum içinde bir dünyanın olması gerektiğini söylemektedir.

Günümüzde ise liberalizm ile realizm arasındaki tartışma bu ekollerin yeni versiyonları arasında sürmektedir. Baldwin 'e (1993:4-8) göre neorealizm ve neoliberalizm arasındaki günümüz tartışmalarını belirleyen altı nokta vardır:

- anarşinin doğası ve sonuçlan,
- uluslararası işbirliği,
- mutlak kazançlara karşı göreli kazançlann öne çıkanlması,
- devletin amaçlanndaki öncelikler,
- yapılabilirlik/yetenekler (capabilities) karşısında niyetler,
- kurumlar ve rejimler.

2 Kb'.P de benzer düşünce okullarından söz eder

1 Realizm çoğu aman millryelçilik olarak da ifade edilir, (.ülpin bu konuda şnyle bir açıklama da bulunur: "Bu iki yaklaşım arasında linemlj benzerlikler ve ilişkiler ol ması na rağmen İki yaklaşım özdeş delildir. Milliyetçiler realist olabilirler, fakat realistlerin zorunlu olarak milliyetçi olmaları gerekmez." (ülpin. 2001:151

4 Realist yak leşimin bu iki özelliğinin tarihsel kökenleri vardır. İlk özellik N.Macrıiavelli'nm "Prens" yapıntıdan gelir. Bu eser. liderlere kazancı nasıl atlayacakları \e iklidan nasıl devam e il irecekleri ni öğütler. İkinci özellik ise Thucydıdes ve Merkantrüştlerden kaynaklanır. Buna göre, geleneksel realistler güç ve güvenlik arasında yakın ilişkiye dikkat çekerken, diğer yandan da ekonomik, ilişkilere dikkat çekerler.

Bu altı nokta yalnızca tartışmanın bağlamının değil, aynı zamanda ana düşüncelerinin de anlaşılmasına yardımcı olur. Ancak, bu iki gelenek arasındaki tartışma tam olarak açıklanmış sayılmaz, sadece tartışmaya genel bir çerçeve sağlanır. Örneğin, liberalizmin uluslararası politika çerçevesinde analizin merkezine "çatışma" yerine "işbirliğTni koyması, "serbest" piyasada aktörlerin uyum içinde ekonomiden kazanç sağlamalarının bir sonucudur. Temel alınan aktörün liberalizmde hane halkı ve firma olması, yine iktisadi çıkarların piyasada maksimize edilmesi ile ilişkilidir. Buna karşılık realizm, merkantilist ve neo-merkantilist mirası gereği ulus-devletler ve bunun çıkarlarının uluslararası sistemde maksimize edilmesi ve korunmasına dayanmaktadır.

UPE'nin üçüncü ve son büyük okulu Marksizm'dir. Bu alandaki gelişme ağırlıklı olarak Marks'tan sonra gerçekleşmiştir.

Marksizm, realizm ve hberalizrnin tersine sabit ve değişmez, rasyonel çıkar durumunu veri almaz. Bu yaklaşıma göre, insan davranışı ve yönelimi belirli bir zamanda maddi çevre tarafindan biçimlendirilir. Böylece, Marx'ın en temel öncüllerinden biri oluşturulur: Tarihsel Materyalizm. Tarihsel materyalizm iktisat ve siyaset ilişkisi yorumlarının tarihsel özgüllüğünde, iktisadi güçlerin açıklanmasıdır (Crane ve Amawi, 1997:8). Bundan başka Marksist teori akademideki geleneksel ayırım çizgilerim kabul etmediği gibi ulusal ile uluslararası siyaset arasındaki analitik ayırımı da benimsemez, Marksizm için modem dünyanın merkezi kurumu sermaye ve baskın toplumsal yapı ise kapitalizmdir.

Marksist UPE alanındaki ilk gelişme erken Marksistler olarak nitelendirilebilecek Luxemburg, Hüferding, Bukharin ve Lenin aracılığıyla ortaya konmuştur. Emperyalizm, finans kapital, sermaye birikimi ve dünya ekonomisi gibi merkezi konular çerçevesinde toplanan erken Marksistler arasında teorik benzerlikler bulunmakla birlikte her biri Marksist UPE'ye özel bir katkı sağlar.

1950'lerle birlikte neo-marksistler, Baran, Frank, Amin, VVallerstein, azgelişmişlik, bağımlılık ve dünya sistemi konularım ele alarak UPE'de yeni bir kanal açmıştır. 1970'lere gelindiğinde Marksizm, Gramsci'nin düşüncelerinden hareketle önemli çıkarımlarda bulunur. Bu alanın önde gelen ismi olan R.Cox, Gramsci'nin hegemonya kavramım ele alarak küresel ekonomi politik literatürüne taşır. Gramsci sadece Marksistleri değil Marksist olmayanları da örneğin R. Keohane'yi etkilemiştir.

Marksist ekonomi politik, toplumsal yaşamın tüm yönlerinin metalaşması ve kapitalist toplumsal ilişkilerin derinleşmesini açıklar. Sermaye üzerindeki vurgusu ile Marksist ekonomi politik, toplum ve tarih teorisi sınırındaki KEP'i de içine alır. Aynca Marksizm, KEP ile modem ekonomkan bütüncül (helistik) ve eleştirel bir açıklamasını sunar (Palan, 2000:11).

Özetle, 21 .yüzyıl başında UPE/KEP alanında üç temel okul hala başlandır ve bu alandaki tartışma bu ekollerin yeni varyantlan arasında da sürmektedir.

II. Kamu Mallarından Küresel Kamu Mallarına

Kamu mallan konusu dikkate alındığında, (en azından bu çalışmanın temel ilgisi budur) bu alanın sadece kamu maliyesinin değil aynı zamanda KEP'in de gündeminde olduğu görülecektir. Küresel kamu mallarının tanımlanması ve nasıl sunulacağı, aşağıda ele alınacağı gibi, KEP'in de inceleme konulan arasındadır.

Kamu mallarının klasik tanımı Samuelson (1954;1955) tarafindan yapılmıştır. Samuelson kamu mallarını tanımlarken, bu malların iki özelliği üzerinde durmuştur: faydadan dışlanamazlık ve tüketimde rakip olmama. Dışlanamazlık özelliği, kamu malı üretildikten sonra toplumdaki herhangi bir bireyin bu malı tüketmesinin engellenemeyeceğini ifade etmektedir. Bu durum bedavacı davranışların ortaya çıkması sonucunu da doğurur. Kamu mallarının piyasafiyatının oluşması ve piyasada alınıp satılması mümkün olmamaktadır, ikinci özellik olan tüketimde rakip olmama ise, toplumdaki bireylerin ka-

mu malı tüketirken birbirlerinin tüketimini etkilemeyeceğini ifade eder. Yani bir bireyin tüketimi, diğer birey veya bireylerin tüketimini engelleyemeyeceği gibi, tüketim miktarlarının azalmasına da neden olmaz.

Ulusal ölçekte tanımlanan kamu mallan günümüzde küresel bağlamda tartışılmaktadır. Buna göre herhangi bir kamu malının taydaşı ülke sınırlarım asarak, komşu ülkelere, hana giderek tüm dünyaya yaydıyorsa, bu tür mallar küresel kamu malı (KKM) olarak nitelenil[3]. Başka bir ifadeyle, küresel kamu mallan faydası ülke sınırlarını aşan ve küresel ölçekte herkesin yararlandığı mallardır[6] (Kaul vd,1999a; 1999b, Morrissey vd., 2002; Sandler,1999; 2002).

Desai'ye (2003: 63) göre, küresel kamu mallarına böyle bir yaklaşım iki temel problem yaratır. İlki, günümüzdeki ulusal kamu mallan teorisinin devletçi olmasından kaynaklanır. Bu teori, kamu mallannın üretilmesi ve finansmanı konusunda karar almada devlet kurumlannın önemli bir rolü olduğunu ileri sürmektedir. Gerçekte, kamu mallarının devlet tarafından sağlandığı söylenebilir. Uluslararası düzeyde ise devlet kurumunun bir karşılığı bulurımamaktadır. İkinci olarak ise, kamu mallan teorisi, devlet için bir rol tanımlamasına rağmen, devletin işlevleri son otuz yılda önemli ölçüde değişmiştir. Bu açıklamalar, hem devlet ile küresel kamu mallan ilişkisini, hem de küresel kamu mallarının sağlanmasında aktörler ile olan ilişkileri göstermesi açısından önemlidir.

KKM tanımlamasını yaparken dikkat edilmesi gereken önemli bir konu, bu tür malların sunumu ile tüketimlerinin doğurduğu sonuçların bir birinden aynlabilmesidir (Ferroni ve Mody, 2002, 5). Örneğin, Dünya Bankası'run (DB) tanımlamasına göre, dünyada yoksulluğun önlenmesi ya da azaltılması küresel kamu malı değildir (aktaran, Ferroni ve Mody, 2002, 7). Çünkü bu mal, kamusal mallann iki özelliğini de taşımaz. Oysa sağlık hizmeti, çevrenin korunması, modem ve çağdaş bilgi, banş ve güvenliğin korunması ile finansal ve ekonomik istikrar, gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasını sağlarken bu ülkelerde yoksulluğun önlenmesine de önemli katkıda bulunur. Dolayısıyla yoksulluğun azaltılması kamu malı değildir, ancak çeşidi KKM'ler üretildikleri zaman yoksulluğun azalması sonucunu da kendiliğinden doğurabilir.

Ekonomik alanda olduğu kadar diğer alanlarda da çeşitli küresel kamu malları tanımlanabilir. Açık ticaret sistemi, denizlerin serbest kullanımı, iyi tanımlanmış mülkiyet hakları, ağırlığı ve ölçümüne standart getirilmiş uluslararası para veya sabit döviz kuru, parasal istikrar, uluslararası güvenlik, barışın sağlanması, silahsızlanma, uzay araştırmaları ve sonuçlan, çevre koruma, hava, deniz, kara gibi kaynakların, bitki ve canlı varlıkların korunması, bilimsel araştırma ve sonuçları, uyuşturucu alışkanlığını önleme, kanser, sıtma, AİDS'e karşı mücadele gibi örnekler verilebilir. Hatta insan hak ve özgürlüklerinin sağlanması alanında uluslararası çalışmalar, çabalar da uluslararası kamusal mallar olarak tanımlanabilir (Kindleberger, 1986a; GUI ve Law, 1988; Arsan, 1992).

Ulusal nitelikli kamu mallarının üretilmesinde kamu otoritesi veya hükümet doğrudan hangi maldan ne kadar üretileceğine karar verebilmektedir. Finansman ihtiyacı ise kamu gelirlerinden karşılanır. Bunun için yurttaşlarından doğrudan vergi alınmaktadır. Oysa KKMTerin üretilmesi için böyle bir yönetim veya finansman yöntemi bulunmamaktadır. Yani ne küresel düzeyde bir hükümetten ne de vergi toplayacak kuruluşlardan söz edilemez. Bunun yerine çeşitli uluslararası kurumlar oluşturularak sorun çözülmeye çalışılır. Ancak bu tür uluslararası kuruluşlar ulusal kuruluşlara göre daha zayıftır. Ülkeleri üretecekleri mallar ve miktarlan konusunda zorlanmaları söz konusu değildir. Küresel yurttaşlardan vergi toplayarak üretilecek KKM'leri finanse edemezler. Çünkü ülkeler tek tek düşünüldüğünde, uluslararası kuruluşlara katılmaya zorlanamazlar ve yurttaşlarım vergilendirmeye de ikna edilemezler. Ülkelerin bu kuruluşlara katılmalan ya da KKM'leri üretmeleri kendi kararlarına (self enforcement) bağlıdır. Bir ülke uluslar arası anlaşmayı kendi rızasıyla kabul etmediği zaman

5 Uluslararası kamu malı unum ilk defe Kindleberger (1981;1986a) tarafından ortaya Bilmiştir, Literatürde bu kavram uluslararası kamu meJlen ve küreni kamu mallan olarak kullanılmaktadır. Bu çalışma boyunca küresel kamu mallan iadesi kullanılacaktır.

6 KKM'ler faydalanın ve kapsama atanlanna göre de sınıflandırılmaktadır. Bu konuda Morrissey vd., (20O2)'ne bakılabilir.

üretilmiş olan KKM'yi kullanırken bedavacı davranış göstermiş olur. Bu nedenle uluslararası bedavacı davranışların önlenmesi için çözüm yollan aranmalıdır (Barrett, 2002,50).

Başka bir deyişle, ulusal düzeyde üretilen kamu mallarının sunumuna ilişkin bedavacılık sorunu, uluslararası alanda bir hükümet olmamasından da kaynaklanan nedenle, Kindleberger'e göre (1986a), kamu mallarının üretiminde de geçerlidir. Bedavacılık eğilimlerin fazla olması bu malların küresel düzeyde eksik üretilmesine neden olur. Bu problemin, en azından teorik düzeyde, işbirliği yapan devletlerin oluşturduğu küçük gruplar ile üstesinden gelinebileceği öne sürülebilir. Pratikte ise, küresel kamu malları, malın üretimi için gereken payların ödenmesi konusunda diğerlerine baskı yaparak ya da tümü kendi çıkarı olan bir lider (hegemon[7]) tarafindan sağlanabilir.

İşte bu sorun KEP literatüründe farklı yaklaşımlar bağlamında ele alınıp tartışılabilir. Liberal yaklaşım bu sorunu hegemonik istikrar teorisi adı altında ele alır. Buna göre, istikrarlı bir şekilde küresel kamu mallarının sağlanması, hegemonik istikrar teorisinin öngördüğü biçimiyle küresel düzeyde bir lideri gerektirecektir. Hegemonik istikrar teorisi 1980'lerin ortasında ve 1990'lann başında uluslararası ilişkiler yazınında yer almıştır. Bu bakış açısı küresel kamu malları çalışmalarının arttığı günümüzde de kullanılabilir.

İ Ü . Küresel Kamu Mallarının Sunumuna Yönelik Bir Yaklaşım: Hegemonik İstikrar Teorisi

İlk olarak CKindleberger (1981;1986a) tarafindan geliştirilen Hegemonik İstikrar Teorisi'ne (HİT) göre, kamu malının istikrarlı bir biçimde sağlanması için uluslararası topluluk liderlik temelinde örgütlenmelidir. Aksi durumda, istikrar sağlayanı olmayan bir sistem ortaya çıkacaktır. Bu durum, dengesiz ya da istikrarsız bir dünya düzenini beraberinde getirecektir.

Teori temel olarak, uluslararası siyasette güçlü, baskın bir aktörün, sistemde tüm devletler için kolektif olarak arzu edilen sonuçlara ulaşmak için liderlik yapmasını ifade eder (Grunberg, 1990:431). Snidal'e (1985:481) göre teorinin temeli, bir hegemonik aktör tarafindan kamu mallarının sağlanması ile ilgili bir düşüncedir.

Genel olarak, HİT sermaye hareketlerinin serbest olduğu, parasal istikrar ve serbest ticarete dayanan uluslararası ekonomiyi oluşturmada ve sürdürmede etki ve kaynak kullanan bir lider olmaksızın, liberal'bir uluslararası ekonomin olamayacağını iddia eder.

Strange'e (1987:554-5) göre ise HİT, hem dünya tarihinin geniş ölçüde parçalara aynlmış dönemlerine uygulanabilecek genel bir yasa olarak hem de içinde yaşadığımız zamanın güçleri için belirli bir açıklama olarak ele alınabilir.

Hegemonik istikrar teorisinin, üç temel düşünce okulunda hemen hemen eş zamanlı olarak ortaya çıktığı söylenebilir. Örneğin, Kindleberger'in liberal açıklaması, küresel ekonomik yönetimde bedavacılık probleminden dolayı kamu mallarım sağlamak için hegemonik gücü gerektirdiğini öne sürer. Bu alanın bir diğeri önemli ismi R. Keohane ise hegemonlann kendi çıkan dışmda da davrandığım ifade eder. Ona göre, çok güçlü bir devlet, kendi çıkannı sistemin genelinde savunmak için özel uluslararası rejim/sistem yaratır (Crane ve Amavvi, 1997:22). Benzer şekilde, liberal kurumsalcılar, "rejim"[8] olarak adlandınlan uluslararası işbirliği alışkanlığım harekete geçiren ve dünya ekonomisinde zamana göre ortaya çıkan hegemonik liderleri kabul ederler. Tarihte İngiltere hegemonyası alanda, serbest ticaret rejimi ve altin standardı az ya da çok gelişmiştir. Amerikan hegemonyası altın-

7 *Hegeman kelimesinin Yunanca'dakl antantı liderliktir, fakat Columbia ansiklopedisinde Atina vt Sporta trastrtdakı hakimiyet mücadelesi ve Peloponneslan (Pekfponez/ savatları Ue ilgili olarak katlandır. (Klndlebergtr,l986b:S4l). GünBmOtae iki farklı gBrÜs. uluslar arası sistemde hegemonya düşüncesine hakim olmuş gâzÜkmektedir.BIrlnde hegemonya, ekonomik güçten fl>* siyasal ve askeri güçle İlintili İken,- diğerinde ise birbirine son derece benzeyen hegemomk güçlerin bir "benzerlik" sıralaması içinde birbirini izlediği ve hegemonyanın bir güçten diğerine geçtiği iddia edilir fGills. 2003:2371. Bu açıklamadaki ilk hegemonya realist yaklaşımı, İkincisi ise eleştirel anlamda kullanılan hegemonyayı nitelemekledir, Nye kayramın farklı kullanımlarını su şekilde ifade eder,* R- Keohane ekonomik kaynaklarda ÛuOniük olarak görürken, Charles Doran saldırgan askeri gücü ifade eder. R. Gilpin bazen "sistemde daha küçük devletlere hakim olan ya d» tek bir goçb devlet kontrolü" durumunu gösteren birbiri ile değiştirilebilir emperyal ve hegemonik terimleri kullanır (Nye, 1990:186).

S Uluslararası bir rejim, 'uluslararası ilişkiler alanındı beklentilerin, kendi eksenleri etrafında benimsedikleri ilkeler, kurallar, normlar ve prosedürler' olarak tanımlanabilir. Rejimler sayesinde, beklentilerin birbirine yaklaştığı, belirsizliğin azaldığı bir devletlerim sinem, anlatmalara/uyuma sahne olacaktır.

da, kurumların yaratımında daha bilinçli bir süreç Bretton VVoods arılaşması, tarife ve ticaret, OECD **vb. ile yaşanmıştır.**

Realist görüşte, hegemonik devlet açık bir uluslararası sistemi tercih eder. Çünkü böylesine bir açıklık hegemonun iktisadi büyümesinin, ulusal gelirinin ve politik gücünün artışına katkı sağlayacaktır. Realistler, küresel kamu malının üretiminin, sözde 'hegemon' bir gücün Önderliğinde, sürdürülebileceğini ifade ederler. Hegemon, kamu mallarını bu malların kısa dönem maliyetlerinin aşın bir parçasını taşımaya istekli olması durumunda, ya da uzun dönem kazançlarını dikkate aldığı durumda üretir.

HİT, tek bir başlan veya hegemonik devlet ile onun belirli özelliklerinin olması durumunda, göreli ve dengeli uluslararası iktisadi sistemi ifade eder. Bu özelliklerden ilki, hegemonik devletin liderliği sağlayabilmek için yeterli büyüklükte kaynaklara sahip olması iken, ikincisi liberal iktisadi düzeni korumak ve bunun için gerekli olan politikaları devam ettirmeye istekli olmasıdır. Başka bir açıdan ele alındığında, teori "güçlü" ve "zayıf olmak üzere iki biçim alır. Güçlü versiyona göre; hegemon, dikeni sağlamak için gücünü kullandığında, dünyada istikrar ve düzen üretecektir. Bu karşılıklı olarak birbirine bağlı dünya ekonomisindeki istikrar ve düzendir.. Zayıf versiyon ise, hegemonik gücün gerekli olduğunu ama her zaman yeterli olmadığını öne sürer (Strange 1987:554-5).

Tartışmalı bir teori olan HİT, Lake'e göre, tek bir teori değildir, analitik olarak iki ayn teoriden oluşan bir araştırma programıdır. Bunların ilki, ***Liderlik teorisi*** iken ikincisi ***Hegemonya teorisidir***[9]**.** Liderlik teorisi, uluslararası istikrarın üretimine odaklanır ve kamu mallan teorisi üzerine inşa edilir. Hegemonya teorisi ise, uluslararası iktisadi açıklığın biçimlerini açıklamayı amaçlar (Lake, 1993:460). Hegemonik istikrar teorisyenleri, hegemonun önderlik yapmaya istekli olduğuna inanmalarına rağmen, liderlik yöntemleri ve amaçlarına ilişkin farklı görüşlere sahiptirler.

Hegemonik liderlik iki zıt uçta tanımlanır. Bir tarafta liderlik "yardımsever" (benevolent) biçim alırken, diğer tarafta "zorlayıcı" (coercive) bir konumdadır. Bu iki konum arasında da karma bir yapı bulunur. İlk modeldeki hegemon, amaçlan kadar yönteminde de yardımseverdir. Kendi çıkarlarından ziyade genelleşmiş çıkarların desteklenmesine öncelik verir. İkinci model, karma modeldir, hegemon kişisel çıkarlara sahip olduğu kadar genel çıkarlara da sahiptir, fakat hedeflerini gerçekleştirmek gerektiğinde zorlayıcılığa başvurabilir. Üçüncü modelde ise hegemon, zorlayıcı, en uçta bulunandır, kendi çıkan dışındaki liderlere zor kullandığından dolayı sömürücüdür ve ilk iki modeldeki hegemonun uyguladığı güç kullanımından daha fazla güç kullanma eğilimindedir. Başka bir ifadeyle, ***zorlayıcı liderlik*** modeli ile ***yardımsever liderlik*** modeli arasıdaki zıtlık, kavramlann netleşmesine ve teorinin kendi sınırlarının aynlmasına yardımcı olabilir. Yardımsever liderlik modelinde, en büyük aktörün daha büyük mutlak hacme sahip olmasının anlamı sağlanan mallardan daha büyük bir çıkara sahip olmasıdır (Snidal, 1985:588).

Kindleberger'in hegemonik istikrar teorisinin liberal versiyonu ile Krasner ile Gilpin'in devlet-merkezli yaklaşımı arasındaki farklılığa rağmen, her iki yaklaşım da, parasal istikrar ve serbest ticareti KKM olarak ele alır. Bu ise ekonomik ve siyasal kaynaklan genişletmeye istekli ve liberal bir dünya ekonomisinde çıkan olan baskın bir gücü gerektirir[10].

Hegemonik istikrar teorisinin öngördüğü koşullar hayata geçirildiğinde, tüm devletlerin liderliği memnuniyetle karşılayacağı ve "bedavacı" olmaya çabalayacaktan öne sürülür. Diğer koşullarda, yani güç asimetrik olarak dağıldığında ve hegemonya tüm devletlerin zaranna çalıştığında, daha az

9 Vurgu metinde yer almaktadır

10 Burada, tartışmalı bir konu olan. serbest ticaretin uluslararası bir kamu malı olup almadığı gündeme gelir Conybeare'e göre. serbest ticaretin kürebel kamu malı ol ma masın m gerisinde iki neden bulunur. Elkı, serbest ticaret kazançlarının geniş Ölçüde dışlanabilir olmasıdır. ikincisi ise uluslararası ticarette, ticaretin tüketim kazanlarında rakiplik söz komşudur. Hem statik uzmanlaşmadan kazançlar hem de diğer kazançlarda rakiplik durumu vardır, örneğin, Avrupalı satıcılar ABD'ye daha fazla çelik sau/Jarşa, tapon ve ABD'li üreticiler için piyasa (^utanacaktır (Conybearc,]984.1)

önemli (ikincil) devletler (zorlayıcı) liderlik altında kalacaklardır. Burada vurgulanması gereken, serbest ticaret **ve** iktisadi açıklığın tüm ülkeler tarafindan tercih edilmesine karşın, bu durumun hegemon devlet tarafindan güçlü bir şekilde isteniyor olmasıdır. Bu durumda, yani hegemon diğer devletlerin ticaret politikalarını değiştirdiğinde, iktisadi açıklık artacaktır. Kuşkusuz böyle bir çaba, hegemonun diğerlerini zorlamasını ve güç kullanmasını gerektirir. Liderlik teorisinde, hegemonya ne gerekli ne.de yeterli bir durumdur. Açıklık, hegemonya olmaksızın olabildiği gibi açıklığın olmadığı durumda da hegemonya olabilir. (Lake, 1993:469-78).

Hegemonik istikrar teorisinin kökenlerinin realist ve liberal geleneklerden hangisine dayandığı konusu tartışma zeminidir. Palan'a göre, Krasner ve Snidal ve diğerlerinin gösterdiği gibi, hegemonik istikrar teorisinin kökleri realist teoriye dayanmaz, gerçekte kamu tercihi teorisi ya da neoklasik teoriden türetilmiştir (Palan, 2000:6).

HİT yalnızca kökenleri açısından değil, içeriği bakımından da farklı ekollerden pek çok eleştiriye uğramıştır. İlk olarak, serbest ticaretin kamu malı olduğu varsayımı noktasında liderlik teorisine ciddi eleştiriler vardır (Conybeare, 1984: Snidal, 1985). Küresel kamu mallarının sunulmasında kolektif eylemi başarmanın ve analiz etmenin karmaşık ve aşın güç olduğunu öne süren Gill ve Law, hegemonik istikrar teorisinin, küresel kamu malları arzının nasıl sürdürüleceği konusunda cimri bir açıklama olduğunu ifade eder (1988:48).

Hegemonik istikrar teorisi, aynı zamanda, teorik, tarihsel ve siyasal yönlerden de eleştiriye uğramaktadır. Gilpin (2001:93) teoriyi, bilimsel bir teori olmaktan ziyade belirli bir tarih okuması üzerine temellenen, daha sezgisel bir düşünce olarak niteler. Teorik eleştiriler, liberal uluslararası ekonomiyi yaratma ve sürdürme ile ilgili problemlere yönelik hegemonik olmayan uluslararasındaki işbirlikçi çözüm olasılığını vurgular. İşbirliği vasıtasıyla istikrarlı liberal uluslararası bir düzen yaratmak mümkün olabilirken, bir hegemonun yokluğunda bu durum asla gerçekleşmez. Gilpin'e göre bu problem sosyal bilimler içindeki pek çok alana özgüdür. Konuya ilişkin siyasal eleştirilere bakıldığında, ABD'nin gücünün mutlak azalışını ele alan tartışmaları kapsadığı görülmektedir. Nye, teoriyi ABD'nin geleceği ile ilgili çerçevede ele alarak, bu konu hakkında teorinin bize fazla bir şey söylemeyeceğini iddia eder. Aynca Nye, hegemonik istikrar teorisyenlerinin askeri, ekonomik güç ve hegemonya arasındaki nedensel ilişkileri aynntılanyla açıklamada genelde başansız olduğunu vurgular (Nye,1990:188).

Genel olarak, hegemonik istikrar konusu, göreli açık bir uluslararası iktisadi sistemde karşılıklı ilişkiyi ve tek bir hegemonik devlette küresel politik iktisadi gücün toplanmasını ele alır. Son dönemde ise hegemonya konusundaki çalışmalar, Marhist yaklaşımda öne çıkmaktadır. Başka bir ifadeyle, Marksist yaklaşımın hegemonya vurgusu çok daha ayırt edicidir Bu niteliği, yaklaşımı daha fazla incelemeyi gerekli kılar,

IV. Hegemonya **ve** Dünya Düzeni

Marksist yöntemin KEP alanı içindeki konumu *"ulus. ötesi tarihsel materyalizm'* olarak da adlandınlır. Başka bir ifadeyle, ulus ötesi tarihsel materyalizm ulus ötesi toplumsal ilişkiler çalışmalanna tarihsel materyalist yöntemin uygulanmasıdır.

Ulus ötesi tarihsel materyalizmi diğer iki ekolden (liberal ve realist) temel olarak ayıran iki nitelik vardır. Bunlardan ilki, KEP içindeki ana akımlarda temel varsayımlar olan devlet-merkezlî konumlardan farklı olmasıdır. Neorealistler ve neoliberaller arasındaki devlet dışı aktörler ile ilgili tartışmada, onlar için devletin ontolojik önceliği bir sorun oluşturmaz. Farklılığın ortaya çıktığı ikinci nokta ise, ulus Ötesi tarihsel materyalizmin aktör yönelimli (actor-oriented) yaklaşımlarda olduğu gibi. yapısalcılıkta da yapılan indirgemeci 1 iği reddetmesidir. Bu yaklaşım, yapı ve ajanın diyalektik bütünlüğünün tarihsel bir zeminde kavramsallaştınlmasını savunur (Overbeek, 2000:169).

Bu yaklaşım içinde, genel olarak, hegemon ve/veya hegemonya iki düzlemde ele alınabilir. İlki, dünya tarihini hegemonik güçler açısından inceleyen Wallerstein'ın yaklaşımı iken, ikincisi Gramsci'den harekede hegemonya ve dünya düzenini ele alan R. Cox'un yaklaşımıdır. Bu yaklaşım, çoğu zaman literatürde, neo-Gramscian olarak da nitelenir.

Wallerstein'a göre (1984:38) devletlerarası sistemde hegemonya, sözüm ona dengesiz "büyük güçler" arasında devam eden rakiplik/rekabet durumudur. Böyle bir güç*primus interpares*[11]*tk*. Bu açıklamaya göre tek güç; iktisadi, politik, askeri, diplomatik ve kültürel alanda isteklerini ve kurallarım geniş ölçüde sisteme dayatır. Böyle bir gücün maddi temeli, üç temel ekonomik alanın tümünde (agro-endüstriyel üretim, ticaret ve finans) etkin işleyen güce sahip girişim yeteneğinde yatar. Diğer bir deyişle Wallerstein, hegemonyayı, esas olarak bir çekirdek gücün, sırasıyla üretim, ticaret ve finans alanlarında üstünlük kurmasını içeren çok özgül ekonomik ölçütlere dayandırarak tanımlar.

Wallerstein'in bakış açısından, hegemonik güç, modem dünya sisteminde üç elverişli durumda uygulanmıştır: 17. yüzyılda Hollanda, 19.yüzyıl ortasında Birleşik Krallık ve 20.yüzyıl ortasında ise ABD. Kesin olmamakla birlikte, Wallerstein hegemonya dönemlerinin tarihlerini de söyler. Her durumda, hegemonya, otuz-yılhk uzun dünya savaşlarıyla sağlamlaştırılmıştır. Her dünya savaşının sonucunda, hegemon gücün göreli istikrar ihtiyacı ile uyumlu bir yapıda (Westphalia; Concert Europe; ABD ve Bretton Woods) devletlerarası sistemin temel olarak yeniden yapılandırılması da mümkün olmuştur.

Wallerstein (1984:43), devletlerarası sistemde hegemonik güçlerin yükseliş kalıbını, geçici üstünlüğünü ve düşüşünü, bir üretim tarzı olarak kapitalizmin işlemesindeki siyasal mekanizmanın merkezi rolünün sadece bir görünüşü olduğuna inanır. Onun tarihsel analizi, hegemonik gücün kökenini inceler. Eşit olmayan gelişme ve dünya iktisadi büyümesinin uzun dönem devreleri periyodik olarak birikim rjölgesinin birinden diğerine kaymasına neden olur. Bu anlamda, bazı tarihsel güçlerin birleşmesi belirli bir zamanda hegemonu üretir. Hegemonik devlet ise sistemin çıkarlarının korumasına yönelik davranışlarda bulunacaktır. Hegemon böylece, merkez ve çevre arasında olduğu kadar, sanayileşmiş ülkelerde de belirli bir .işbölümünü hayata geçirir.

Gills (2003: 235-6), Wallerstein'ın tek-egemenli modeline karşı çıkarak, onun yerine "birbirine karşılıklı olarak bağlı hegemonik güçler" kavramım kullanmayı önerir. Ona göre, bir bütün olarak dünya sistemi, hiçbir zaman, yalnızca tek bir büyük gücün egemenliğinde olmamıştır. Sistem *karşılıklı olarak birbiriyle bağlantılı hegemonik güçler* tarafından karakterize edilir; birbirleriyle ilişkilerinde hem rekabetçi hem de işbirliğini içeren karşılıklı etkileşimler (yani "bağımsızlık", "karşılıklı bağımlılık" ve "bağımlılık" ilişkileri) temelinde türlere ayrılan hegemonik güçler tarafından belirlenir.

Gills buna Örnek olarak Pax Americana durumunu gösterir. Ona göre, bu durum, tek bir devletin karşı konulmaz gücü olarak değil, ortak bir küresel hegemonya içindeki sınıfların ve devletlerin karmaşık bir koalisyonu olarak daha iyi kavranabilir. Amerikan hegemonyasının 1945'ten sonra pekişmesinde, kuşkusuz Baü Avrupa'nın ve Japonya'nın ekonomik gücü de katkı sağlamıştı; ABD ile onun yörüngesinde uyum içinde hareket eden Avrupa'nın ve Japonya'nın siyasal etkisinin ABD hegemonyasının güçlenmesinde payı olmuştur (Gills, 2003:246).

Hegemonyanın her tanımlaması, sözcüğün birbirine taban tabana zıt olan iki anlamda kullanılması nedeniyle karmaşıklık gösterir: Sözcük ilk olarak, "hegemonyacıluY'ta (hegemonisra) olduğu gibi, hâkimiyet anlamında ve ikinci olarak da, bir tür "rıza" anlayışını ima ederek liderlik anlamında kullanılır, ikinci anlam Marksist yazın içerisinde daha geçerlidir.

Cox'un, Gramsci'den hareketle, hegemonya ve dünya düzenine yönelik yaklaşımı, Gramsci'nin kilit kavramlarının KEP bağlanımda yeniden ele alınmasıyla anlam kazanmıştır. Ayırıcı niteliğe sahip bu kavramlar; 'hegemonya', 'tarihsel blok' ve 'sivil toplum'dur.

11 Latince bir kelimedir Esirler ansında birinci üUn Vımte ya da en iyi olanı ifade eder

Gramsci (1997) için hegemonya, bir toplumda güç ilişkilerini analiz etmek için kullanılan kavramdır. Hegemonik bir düzen, devlet ile sivil toplum ve sınıflar arasındaki ilişkileri temel olarak karakterize eden, zorlamadan/baskıdan (coercion) ziyade bir rızadır (consent). Diğer bir ifâdeyle, yönetici sınıfin dünya görüşünün popülerleşmesi ve yayılmasıyla sağlamlaşan bir rızanın sonucudur. Siyasal liderliğin rıza üzerine kurulmasıdır.

Hegemonya daha geniş toplumsal ve siyasal güçler ya da "tarihsel blok" içinde kullanılır. Bu terim farklı sınıf güçlerinin ittifakı ya da ideolojiler, kurumlar ve maddi güçler arasındaki tarihsel uygunluğu ifade eder. Böylece, tarihsel blok siyasal ve sivil toplum arasındaki "organik" ilişkidir. Başanlı bir tarihsel blok, bazen egemen ideoloji olarak nitelendirilen, hegemonik düşünce/fikirler seti etrafında siyasal olarak örgütlenir. Aynı zamanda, entelektüeller tarihsel bloğun oluşmasında kilit bir rol oynar. Entelektüeller ayn ve göreli sınıfsız bir sosyal tabaka değildir. Gramsci onlan sosyal bir sınıfla organik olarak ilişkili görür. Başka bir anlatanla, tarihsel blok geniş bir bütünlüğü yaratan birbirini etkileyen unsurlar anlamında, diyalektik bir kavramdır. Gramsci bu birbirini etkileyen unsurlan bazen öznel ve nesnel, bazen de yapı ve üst yapı biçiminde tanımlar (Gramsci, 1997:67,223).

Gramsci'nin düşüncesi uluslararasına ölçeğe uygulandığında, en azından teorik olarak, hegemonyayı düşünmek ve dünya ölçeğinde tarihsel blok oluşumundan bahsetmek mümkün hale gelir. Cox'un çabası bu çerçevede değerlendirilebilir. Burham'ın (1991:75) ifadesiyle; 'uluslararası düzeyde Cox'un soyutlaması, dünya düzeni, devlet/toplum karmaşıklığından türetilen devlet biçimi ve üretim süreciyle yaraülan tarihsel toplumsal güçler çalışmasına dönüştürülür.'

Dünya çapında oluşturulacak bir hegemonya çok çeşitli düzeylerde ilişkiler gerektirir. Cox'un ifadesiyle; "hegemonik dünya düzeni kavramı, yalnızca devletler arası çatışmayı düzenleme üzerine kurulmaz, aynı zamanda ülkeleri çevreleyen sosyal sınıflar arasında ilişkileri meydana getiren küresel boyuttaki üretim tarzı, küresel olarak tasarlanan sivil toplum üzerine kurulur" (Cox, 1993:61). Dünya hegemonyası hâkim bir sosyal sınıf tarafindan yerleştirilen içsel (ulusal) hegemonyanın dışan doğru genişlemeye başlamasıdır. Bu dünya hegemonyası basitçe diğerinin üstünlüğü değildir, üretim tarzının baskınlığı, kültür ve toplumsal kurumlar sistemini içerir. Farklı ülkelerin sosyal sınıflanyla birleşen karmaşık uluslararası sosyal ilişkilerdir. Başka bir anlatımla, 'dünya hegemonyası siyasal yapı, ekonomik yapı ve toplumsal yapı olarak tanımlanabilir ve bu üç şeyi birden içermelidir, sadece bunlardan bir tanesi olamaz' (Cox, 1993:61).

Hegemonik bir dünya düzeni, hegemonik bir sosyal sınıf olmaksızın yani uluslararası bir tarihsel bloğun yokluğunda gerçekleşmez. Bu uluslararası tarihsel blok basitçe kapitalist çıkarlann karşısındaki ulusal ittifaklar değildir. Onun başansı yeni kurumsal bağlamın meşruiyeti olarak işçi sınıfına kabul ettirilmesine ve onu içermesine dayanır (Burnham, 1991:77).

Cox, İngiltere 'nin 1845-1875 tarihleri arasında ve ABD 'nin 1945-1967 döneminde hegemonik bir dünya düzeni oluşturduklarını ifade eder. Bu iki ülkenin benzer hegemonik bir dünya düzeni, gerek sahip oldukları ideolojiler gerekse kurumlar ve yapılar nedeniyle birbirinden farklılık gösterir (Cm, 1993:60).

ABD'nin öncülüğünde 1945 sonrasında gelişen yapının uluslararası anahtan olarak dört nokta öne sürülmektedir. Bunlardan ilki, kapitalist merkezde banşçı koşulların sağlanması, komünist blok dışmda, ABD merkezli iktisadi, güvenlik ve siyasal yapının oluşturulması iken, ikinci unsur, birinci ile yakın ilişkili olan, ABD'nin ödemeler dengesi açıklan aracılığıyla küresel toplam talebin artışını sürdürme yeteneğidir. Üçüncü unsur, "içerilmiş liberalizm" (embedded liberalizm) sisteminde, lider kapitalist ülkeler arasında politikalar, kurumlar ve fikirlerin sağlam ve uygun olmasıdır. Sonuncu unsur ise, özellikle petrol gibi, ucuz ve bol hammadde arzının varlığına dayanmaktadır. Gill ve

12 Gramsci'nin yazılan ve kullandığı kavramlu çok tartışma yaratmıştır. Bunun bir nedeni 1926-1937 Tarihleri arasında Mussolini'nİn faşisî yönelim ince hapiste tutulması iken, diğer neden Gramsci'nin kavramlarının ve yazılarının farklı anlamlarda okunmasıdır

Law'a göre, bu düzenin harcı, ABD merkezli, toplumsal güçlerin yeni *uluslararası tarihsel blok*[13] kavramıdır. Bu blok toplumsal güçlerin dışarıya doğru genişlemesinden ortaya çıkmıştır. Bu oluşumun lider unsuru, uluslararasılaşnnlan New Deal ilkeleri ve sermaye-yoğun kalıplar, kitlesel-tüketim birikimi, imalat sektöründeki doğrudan yabancı yatırımlar ve temel endüstriler biçiminde ifade edilmektedir (Gül ve Law, 1989:478).

Cox, hegemonik bir dünya düzeninin yaratılmasında, hegemonya mekanizmaları olarak uluslararası örgütlerin ideoloji ve etkilerine de değinir. Uluslararası örgütler ideolojinin geliştirildiği ve hegemonya kurumlan arasında işleyen bir süreçtir. Uluslararası örgütlerin organlan arasında hegemonik rol şu şekilde açıklanabilir: 1) uluslararası örgütler, hegemonik dünya düzeninin genişlemesini kolaylaştıran kurallan kapsar, 2) bu kurumların kendisi hegemonik dünya düzeninin bir ürünüdür, 3) dünya düzeninin kurallarına ideolojik olarak meşruiyet sağlar, 4) çevre ülkelerin elitleriyle işbirliği (co-opt) yaparlar ve 5) karşı hegemonik düşünceleri içine çeker. Uluslararası örgütler hâkim ekonomik ve sosyal güçlerin genişlemesini kolaylaştıran kurallan kapsar, fakat aynı zamanda alt katmanların çıkarlarım gerçeldeştirmek için ayarlamaların yapılmasına da izin verir. Bu çerçevede, dünya parası ve ticaret ilişkilerini düzenleyen kurallar özellikle önemlidir. Bu kurallar temel olarak ekonomik genişlemeyi teşvik etmek için tasarlanır ve genellikle hegemonyayı oluşturan devlet tarafından başlatılır. Uluslararası kurumlar, aynı zamanda, ideolojik rollerini de yerine getirir. Bu kurumlar ulusal düzeyde belirli kurum ve pratiklerin meşruiyetini sağlamakla kalmaz, devletlerin politikalarının ana hatlanmn da belirlenmesine yardımcı olur (Cox, 1993:62-63).

Küresel ekonomi politik alanında farklı bir yaklaşım sunan Cox, dünya düzeninin incelenmesinde kültür, ideoloji, sınıf ve hegemonyaya yaptığı farklı vurgu ile bütünlüklü ve eleştirel bir çerçeve için başlangıç sağlayabilir.

V. Küresel Kamu Mallarının Sunumuna İlişkin Bazı Notlar

Bir bütün olarak dünya, son çeyrek yüzyılda, iktisadi ve sosyal olarak, hemen herkesi etkileyen Önemli değişim ve dönüşümlere sahne olmuştur. Sovyetler Birliği'nin dağılması, etnik, ulusal ve dinsel kirnliklerin yeniden ortaya çıkması; ekolojik felaketler; kontrolsüz biyo-teknoloji laıllanımının yarattığı riskler; 'terör', organize suçlar ve yasa dışı faaliyeüerin artışı; uyuşturucu ticareti, seks ticareti, zengin ile fakir arasındaki farkı genişleten bir kapitalizmin devam etmesi ve savaşların ortaya çıkması bu değişimlerden bazılarıdır.

Bu değişimlerirı/dönüşürnlerin yarattığı koşullar, kimi değerlendirmelerde hepsi, küresel kamu mallarım gündeme getirebilir. Küresel kamu mallarının sunulması/sağlanması konusunda ilk olarak, tek bir lider veya hegemon ülke yukandaki açıklamalar çerçevesinde ele alınabileceği gibi, ikinci olarak da uluslararası kuruluşlar küresel kamu mallarının sağlayıcısı olarak tartışılabilir.

Dünya düzeninde tek bir lider ülke ya da hegemon konusu diğer bir ifadeyle küresel bir hegemonya öncelikle ABD'yi akla getirir. 'Küresel hegemonya' dünya politik ekonomisini istikrarlı hale getiren, düzenleyen ve organize etmede hakim bir rol oynayan tek bir ulus-devlet durumu olarak tanımlanabilir. Askeri gücün kullanılması her zaman hegemonyanın aynlmaz bir parçası olmaktadır, fakat askeri güç devletin kontrolündeki ekonomik kaynaklara bağlıdır. ABD hegemonyası İkinci Dünya Savaşı'yla başlamıştır ve otuz yıl sonra zirveye ulaşmıştır. ABD halen uluslararası ekonomide ve siyasette çok büyük bir güce sahiptir, fakat süper devlet olarak dışandaki etkisi ve kontrolünün eskisine göre biraz daha azalmış olduğu söylenebilir (Du Boff, 2003:1). Bu konu 'Amerikan İmparatorluğu' ya da 'Amerikan Emperyalizmi' gibi farklı bağlamlarda ele almrnaktadır. Bugün için askeri anlamda ABD'nin en büyük güç olduğu söylenebilirken, ekonomik anlamda Japonya, AB ve AB D'den oluşan çoklu bir kutup vardır.

13 Vurgu mtlinde *yer* almaktadır.

Kindleberger 1980Terde ABD'nin küresel liderlik rolünü oynamaya istekli görünmediğini ve ona alternatif bir gelişmenin de olmadığına değinir. Daha yakın zamanlardaki bir çalışmasında Nye, Amerikan gücü[14] ile küresel kamu mallan ve sunumu arasında ilişki kurarak bazı çıkanmlarda bulunur. Ona göre Amerikalıların ulus ötesi çıkarlan olmasının temelinde birbiri üe ilişkili iki neden bulunur. İlki, ABD dışındaki olayların ABD'ye zarar verebilmesi iken; ikincisi ABD ekolojik felaketler, doğal kaynaklar, ticaret, uyuşturucu, terörizm ve kitlesel silahların hızla artması gibi nedenlerle diğer ülke ve örgütleri etkilemek istemesidir. Aksi takdirde, 11 Eylül 200Tde olduğu gibi, bu güçler ABD'ye zarar verebilir (Nye,2002:239). Ona göre, küresel kamu malı üretiminde lider rol almak için ABD'nin hem sert güç kaynaklarına (askeri güç), hem de yumuşak güç kaynaklarına yönelik yatırıma ihtiyacı olacaktır. Nye, İngiltere'ye hizmet etmiş olan üç kamu malını[15] bugüne uyarlayarak ABD için ele ahr: bölgesel güç dengelerinin sürdürülmesi ve sınırların değiştirilmesine yönelik güç kullanımın yerel saiklerini kırarak pek çok ülke için (hepsi için değil) kamu malı sağlamak, önemli bölgelerde hegemon (olma) amaçların saldırganlıklarına karşı durma ve istikrar sağlama. Sonuçta Nye, ABD için küresel kamu mallarına dayanan bir strateji için şunlan vurgular (2002:241-243):

- Önemli bölgelerdeki güç dengesini sürdürmek,
- Açık bir uluslararası ekonomiyi teşvik etmek,
- Uluslararası ortaklığı (commons) korumak,
- İktisadi kalkınmaya yardım etmek,
- Tartışmalarda arabulucu, koalisyon ve düzenleyici (convenor) olarak faaliyette bulunmak.

Bu ifadelerdeki temel vurgu, ABD tarafindan sistem açık tutulmalı, dünya ekonomisi için kurallar belirlemeli, DTÖ, IMF, OECD gibi kurumlar desteklenmeli ve yurtiçinde korumacıhğa karşı direnmesi gerektiğidir. Bu çabaların herkesin yararına olacağı söylenebileceği gibi, bmlerinin daha fazla çıkarma olacağı da söylenebilir.

Küresel kamu mallan kavramım sadece küresel çerçevede bir genelin ortak paydası olarak düşünmek yeterli olmayacaktır. Kapitalist gelişmeyi sürdüren küreselleşen devlet ya da ulusötesileşmenin artışı bağlanımda da değerlendirmek gerekir. Bu anlamda küresel kamu mallan, (küresel) birikim süreci ve sürecin gerekleri açısından dikkate alınması gerekir.

Moore (2004) küresel kamu mallarının tüketimden dışlanamama ve rakip olamama tanımı anlamında bir değişiklik olmadığım, aslmda kavramın anlamında politik ve ideolojik bir değişim meydana geldiğini öne sürer. Ona göre, küresel kamu mallan düşüncesi, sivil toplum örgütlerinde, düşünce merkezlerinde, üniversite ve küresel bürokraside yerleşmiş ulus ötesi sermayenin bir parçası olan organik entelektüelleri işaret edebilir (Moore, 2004:103).

Teorik tartışmalara rağmen, ABD'nin varolan hegemonyası 1990'lann sonundan itibaren giderek artan bir biçimde eleştiriye ve tepkilere maruz kalmaktadır. 11 Eylül saldırısından sonra ABD Başkam Bush, Amerikan halkını 'terörle savaş' (war on tenor) sloganı çevresinde toplayarak yeni bir meşruiyet kazanmıştır. Bugün bu meşruiyetin aynı düzeyde olduğunu söylemek oldukça zordur. Bu durum sadece Irak savaşı ile de sınırlı değildir.

Konu KKM bağlanımda ele alındığında ABD liderleri, kamuoyunu dikkate almayarak, Uluslararası Suç Mahkemesi'ni oluşturmak, kara mayınlanmn kullanımım engellemek, küçük ve hafif silahların ticaretinin kontrolüne yönelik UN program taslağım kabul etmeyerek, Biyolojik Silahlar Anlaşması için gerçekleştirilen protokol çabalarım engelleyerek ve çevrenin koruması için Kyoto Protoko'lünün onaylanmasını reddederek, beklenen tarihsel misyonu yerine getirmemiştir (Cox,

14 Nye, gücD hem yumuşak (sofi) hem de (hart) sen biçiminde ele alır. Ona göre her iki güç küresel bir çağda başanlı bir dq politika için gereklidir. Daha da Önemlisi yumuşak gflç eskisinden daha Önemlidir. Yumuşak güce örnek olarak, her yıl ABD'ye gelen öğrenciler Amerika televizyonları ve filmlerini izleyenler küresel piyasalar ve Sivil Toplum Kuruluşları ancıbjpyla yayılan değerleri verir (Nye, 2002:238).

15 Bu üç kamu malı şunlardır: I) Avrupa'nın temel ülkeleri arasındaki güç dengesini sürdürmesi, *2)* acık uluslararası iktisadi sistemin desteklenmesi ve 3) korsanlığın bastırılması ve denizlerin serbestliği gibi açık uluslararası ortaklığın sürfteülmesi.

2004:316; Golub, 2004:775). Banş, çevre, istikrar ve silahsızlanma en temel küresel kamu malı olarak ele alınırsa, ABD'nin en azından bu konularda dünya düzeninin istikrarını düşünen bir lider olmadığı vurgulanabilir. Daha ziyade ABD kendi çıkarım her şeyin önüne koyan baskıcı bir hegemon görünümü sergilemektedir. AB, bu konularda göreli olarak daha duyarlıdır (Gowan, 2003:46).

Nye, terörizmin varlığına rağmen, Amerikan üstünlüğünün bu yüzyıl boyunca da devam edeceğini, takat bunun ABD'nin gücünü akıllıca kullanmayı öğrendiğinde mümkün olacağını ifâde eder. Ona göre ABD güçlü kalmak istiyorsa, Amerikalıların yumuşak güçlerine dikkat etmeleri gerekecektir (Nye,2002/03:546-52). Son dönemde, Nye'in ifade ettiğinin tersine, ABD demokrasi değerleri, bireysel özgürlük, açıklık, banş ve insan haklan gibi yumuşak güç unsurlan yerine sert güç kaynaklarını kullanmaktadır. Küresel bağlamda bu tür politikalan izleyen bir liderin diğer ülkeler tarafından kabul görüp onaylanması giderek zorlaşmaktadır. Başka bir deyişle, Bush yönetimi altında ABD, küresel alanda kurallan ortadan kaldırarak oyunun temel kurallarım değiştirmiştir. Bunu yaparken de evrensellik iddiasında bulunmuştur.

Küresel kamu mallarının sunumunda küresel bir aktör ya da aktörler olarak uluslararası kuruluşlar da (BM, IMF, DB, DTÖ vb) gündeme gelmektedir. Küresel piyasaların açıklığı, finansal istikrar, uluslararası para vb konuların varlığı, genelde, azgelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin büyümesinde, gelişmesinde ve yoksulluğun azaltılmasında önemli olduğu ifade edilmektedir.

Bu kurumlarla küresel kamu malı arasındaki ilişki iki yönlü kurulabilir. İlki bu knrumlann kaynaklarının kullanımı, başka bir deyişle kendi varlıklarının, küresel bir kamu malı olarak ele alınıp alınamayacağıdır. İkinci olarak küresel kamu mallarım sağlayıp sağlayarnayacaklandır.

Genel ilke olarak, bu kurumlardan kaynak kullanmak, kurumların rjohtikalarını, bir anlamda ideolojilerini de benimsemeyi gerektirir. Özellikle IMF ve DB gibi kurumlar, kaynaklann tüketiminde rakipliği içermesine ve sistemin kurallarım reddeden ülkeleri dışlayabilir olmasına rağmen, genelde küresel kamu malı olarak ifade edilir (Conybeare, 1984:20). Cox'un da ifade ettiği gibi, uluslararası kurumlar hem hegemonik düzenin bir ürünüdür, hem de bu düzene ideolojik olarak meşruiyetini sağlarlar. Aynca bu kurumların, karar alma süreçlerinde, politika üretiminde hakim devletlerle olan ilişkileri de oldukça önemlidir. Örneğin 2002 Mart ayında Bush yönetimi Avrupa, Asya ve Güney Amerika'dan ithal edilen çelik ürürderinin pek çoğuna yüzde 30 tarife uygulamıştır, bu durum son yıllarda endüstriye yapılan en büyük korumadır.

Gerek kamu mallan gerekse küresel kamu mallan ile ilgili açıklamalarda bazı noktalan dikkate almak gerekir. Desai (2003:73-74) bu konularla ilgili beş sonuç ortaya koyar. Bunlardan ilki, bugünün sosyoekonomik ve siyasal gerçekliklerini dikkate alarak, ulusal kamu malı kavramını yeniden düşünmek ve yemden kavramsallaştırmak gerekmektedir, ikincisi, küresel kamu mallarında olduğu gibi ulusal kamu mallan için de farklı tercihlere sahip, farklı gelişmişlik düzeylerindeki ülkeler gerçeği göz önüne alınmalıdır. Yoksul ülkeler pek çok ulusal kamu malının sağlanmasında yeterli olanağa sahip değildirler. Bazı ülkeler ise küresel kamu malından ziyade ulusal kamu malına daha fazla öncelik verebilir. Bugünün birbirine bağlı dünyasında bu olanaklı bir strateji olabilir ya da yoksul ülkeler ulusal ve küresel kamu mallarının sağlanmasını eş zamanlı ayırmalıdırlar. Üçüncü olarak, küresel kamu malının sunumunda bir ortaçağ, (belki de yeni ortaçağ), durumunda olduğumuzdur. Dördüncüsü, siyasal partiler ulusal kamu mallanndan yoksun insanların bu konuda daha yoğun baskılarına yardımcı olabilir. Uluslararası düzeyde, siyasal partilerin olmaması, sivü toplum örgütlerini uluslararası amaçların bazılarının yerine getirilmesinde gündeme getirebilir. Son olarak uluslararası örgütler zorlayıcı güce sahip değildirler ya da bu konuda çok az bir etkileri vardır. Küresel kamu mallarının finansmanı ulusal devletin işbirliği ile yapılabilir.

Gerek 1990'lardan sonra yaşanan dönüşümler gerekse son birkaç yıl içinde ortaya çıkan gelişmeler küresel dünya düzeninde önemli sonuçlar yaratmıştır. Bu gelişmelerin bir parçasını oluşturan KKM bu bütün içinde ele alınıp değerlendirilmelidir.

Sonuç Yerine

Sosyal bilimlerde kimi olgular birçok bilim alanı ile ilişkilidir. Bu durumda yapılacak incelemelerin konulan daha geniş bir biçimde ele alması gerekir. Küresel kamu mallan örneğinde olduğu gibi iktisat, uluslararası ilişkiler, maliye ve hukuk alanlarım dikkate almak, hem konulara hem de sosyal bilimlere bütünlüklü bir bakış için uygun bir yaklaşım olabilir.

Küresel kamu mallan kavramında büyük ölçüde değişiklikler olmamasına rağmen, inceleme alanı genişlemiştir. Bu beraberinde bu mallann nasıl ve kim tarafından sunulacağı problemini de gündeme getirir. Uluslararası örgütlerin kimi durumlarda karar almada zorlanması, tek bir ülkenin küresel dünya düzenini yönetmesindeki sorunlar ve yeni toplumsal hareketlerin potansiyeli ve gelecekteki konumu hangi küresel kamu mallanmn nasıl ve kim tarafından sunulacağım belirleyecek önemli konular olarak karşımızda durmaktadır.

Yaşadığımız dünyadaki gelişmeleri ister küresel kamu malı olarak tanımlayalım, isterse başka adlarla niteleyelim gelecek için umut verici değildir. Çevrenin hızla kirletilmesi, savaşlar, biyolojik silahların varlığı, genetiği üe oynanmış gıdalar, ekonomik krizler vb tek bir ülkeye, bir lidere bırakılamayacak kadar önemlidir. Daha insani ve yaşanılabilir bir dünya için ortak talepleri kimi zaman yerel kimi zaman da (ve sıklıkla) küresel çapta dile getirmek, baskı yaratmak ve bu amaçlar için mücadele etmek gerekir. 1999 yılında Seatle'da başlayan ve devam eden toplumsal hareketler küresel taleplerin dile getirilmesi açısından Önemli bir açılımı ifade eder. Bu açıdan Dünya Sosyal Forumlan ve yeni toplumsal hareketler kesin bir çözüm olmasa da en azından iyi bir başlangıç noktası olabilir.

Üçüncü yılım dolduran bir savaşı yaşayan insanlara küresel kamu malı bir şey ifade etmeyebilir, onlar için tek gerçek savaşm bir an önce bitmesi ve barışın gelmesidir.

KAYNAKÇA

Arsan, H.Ü (1992) *"Kamu Maliyesi Alanında Yeni Bir İnceleme Konusu: Uluslararası Kamusal Mallar",* A.Ü. **S.B.F. Dergisi,** 403-426.

Baldwin, D. A. (1993) *"Neoliberalism, Neorealism and World Poiitics"* (in) **Neorealism and Neoliberalism: Contemporary Debate,** (ed) Balchvin, DA., Colombia University Press. New York:3-25.

Barret, **S.** (2002) *"Supplying International Public Goods: How Nations can Cooperate ",* (in) **International Public Goods, Incentives, Measuremem^and Financing,** (Ed.) Ferroni, M. and Mody, A. Kluwer Academic Publishers and The World Bank, London, pp.47-79.

Bumham, P. (1991) *"Neo-Gramscian Hegemonya and the International Order"* **Capital and Class,** Issue no.45,73-92

Conybeare, J. A.C. (1984) *"Public Goods, Prisoners' Dilemma and the International Political Economy",* **International Studies Quarterly,** Vol. 28, No.1, 5-22.

Cox, R. W. (1993) *"Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method* (in) **Gramsci, Historical Materialism and International Relations,** (Ed) Gül. S, Cambridge University Press, Cambridge, pp.49-66.

Cox, R. W. (2004) *"Beyond Empire and Terror: Critical Reflections on the Political Economy of World Order",* **New Political Economy,** Vol.9, No.3,307-323.

Crane, G.T. andAmawİ, A. *(\991)"Introduction: Theories of International Political Economy'"* (in) **The Theoretical Evolution of International Political Economy,** (Ed) Crane, G.T. and Amawi, A., New York, Oxford University Press, pp:3-34.

Desai, M (2003) *"Public Goods: A Historical Perspective"* (in) **Providing Global Public Goods: Managing Globalization,** (Ed.) Kaul, I. Conceicao P., Goulven, K. L. and Ronald Mendoza, Oxford University Press, New **York, pp.** 63-77. http:/Avww.globalpublicgoods.org/: 19 Nisan 2005

Ferroni, M. ve, Mody, A. (2002) *"Global Incentives for International Public Goods: Introduction and Overvievv",* (in) **International Public Goods, Incentives, Measurementvand Financing,** (Ed.) Ferroni, M. and Mody, A., Kluwer Academic Publishers and The World Bank, London, pp. 1-29.

Gill, S ve Law, D. (1988) **The Global Political Economy,** HarvesterAVheaesheaf, Hertfordshire.

GilL S ve Law, D (1989) *"Global Hegemony and Structural Power of CapitaF* International Studies Ouarterry Vol.33,-No.4,475^99.

Gills, B. K. (2003) *"Dünya Sisteminde Hegemonik Geçişler"* (iç) Dünya Sistemi, (der) Frank, A.G ve Gills, B.K., İmge Kitapevi, Ankara: 235-279.

Gilpin, R (2001) Global Political Economy, Princeton University Press, New Jersey.

Gohıb, P. S (2004) *"Imperial politics, imperial will and the crisis of US hegemony"*, Review of International Political Economy, 11:4,763-786.

Gowan, P. (2003) *"U.S. Hegemony Todaf* Monthly Review, Vol.55, Issue 3,30-50.

Gramsci, A. (1997) Hapishen Defteri, Çev.Adnan CemgiL Belge Yayınlan, İstanbul.

Grunberg, I. (1990) "Exploring the 'Mylh' of Hegenıonic Stability", International Organization, VoL44, No.4,431-477.

Kaul, L, Grunberg, I. and Marc A. Stem, (1999a) *"Defining Global Public Goods",* (in) Global Public Goods: International Cooperation In The 2İst Century, (Ed.) Kaul, L, Grunberg, L and Marc A. Stern, Oxford University Press, Oxford, pp. 2-19.

Kaul, L, Grunberg, I. and Marc A. Stem, (1999b), *"Global Public Goods: concepts, policies and strategies"*, (in) Global Public Goods: International Cooperation In The 21st Century, (Ed.) KauL I., Grunberg, L and Marc A. Stem, Oxford Universiry Press, Oxford, pp. 450-509.

Kindleberger, C. P. (1981) *"Dominance andLeadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, andFree Rides"* International Studies Ouarterry, Vol25, Na2,242-254.

Kindleberger, C.P. (1986a) *"International Public Goods wühout International GovemmenF,* The American Economie RevİEw,Vol.76,no.l, 1-13.

Kindleberger, C.P. (1986b) *"Hierarehy versus inertial cooperation"* International Organization, 40,4:841-847.

Lake, D. A. (1993) *"Leadershqj, Hegemony, and the International Economy: Naked Emperor or Tattered Monarch with Potential 7"* International Studies Ouarterry, VoL 37, No. 4,459-489.

Moore, D. (2004) *"The SecondAge of the Third World:from primaive accumuîation to global public goods?"* Third World Ouarterry, VoL 25, N a1, 87-109.

Morrissey, O. Tevelde, D. W. ve A. Hevvit, (2002), *"Defining International Public Goods: Conceptual Issues",* (in), International Public Goods, Incentives, Measurement, and Financing, (ed) Ferroni, Marco, Ashoka Mody, Kluwer Academic Publishers and The World Bank, London.-pp31-46.

Nye, J.S. Jr. (1988) *"Neorealism andNeoliberalism"* VVorld Poötics, VoL40, No.2,235-251.

Nye, J.S. JR (1990) *"The Changing Nature qfWorldPawer",* Political Science Quarterh/\ VoL 105, No.2,177-192.

Nye, J.S. JR (2002) *"The American national intereset andglobal public goods"* International Affairs, 78,2,233-244.

Nye, J.S JR (2002-03) *"Limits of American Power",* Political Science Ouarterry, Volume 117, Number4,545-559.

Overbeek, H. (2000) *"Transnational historical materialism: iheories ofmternational elassformanon and worid order"* (in) Global Political Economy: Contemporary Theories, (Ed.) Palan, R, Routledge, London, pp.168-183.

Palan, R (2000) *"New Trends in Global Political Economy"* (in.) Global Political Economy: Contemporary theories, (Ed) Palan, R, Routledge, London, pp.1-18.

Samuelson, P. A (1954) *"The Pure Theory of Public Expenditure",* The Review ofEcoiKMnic and Statistics,, 387-389.

Samuelson, P. A. (1955) *"Diagrammatic Exposition Of A Theory Of Public Expenditure",* The Review of Economie and Statistics, 1955,350-356

Sandler, T. (1999), *"International Public Goods: strategies, efficiency and mstitutions'*,* (in) Global Pubnc Goods: International Cooperation In The 21st Century, (ed.) Kaul, L Grunberg, L ve Marc A Stem, Oxford Universiry Press, Oxford, pp.20-51.

Sandler, T. (2002), *"Financing International Public Goods",* (in) International Pubhc Goods, Incentives, Measuremem^and Financing, (ed) Ferroni, M. and Mody, A, Kluwer academic Publishers and The VVorld Bank, London, pp.81-117.

Snidal, D. (1985) *"The Limits of Hegemonic Stability Theory'* International Organization, VoL 39, No.4,579-614.

Strange, S. (1987) *"The Persistent Myih of Hegemony"* International Organization, VoL 41, No. 4,551-574.

Wallerstein, I. (1984) The Politics of The VVorld Economy, Cambridge University Press, Cabridge.

Oturum Başkanı: Servet AKYOL'a çok teşekkür ediyoruz. Şimdi, bir diğer genç arkadaşım Eren ÇAŞKURLU. Gazi Üniversitesinde araştırma görevlisi. 1974 yılında Ankara'da doğmuş. Lisansını Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesinde, yüksek lisansını Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Bölümü'nde tamamlamış. Halen Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler F.nstitüsü Maliye Bölümü'nde doktora tez aşamasında. İkisi dc tez yazan arkadaşlarımız. Eren'in ve de diğer çalışma arkadaşı Hilmi UNSAL'ın ele aldıkları konu da "Global Kamu Malı Perspektifinden Finansal İstikrarın Sağlanması ve IMF'nin Rolü" . 20 dakika da senin süren var. Buyurun.

Ars.Cor.Eren ÇAŞKURLU: Çok teşekkürler sayın başkan. Öncelikle sempozyumun düzenlenmesini sağlayan Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'ne, Bölüm Başkanı nezdinde emeği geçen herkese çok teşekkür ediyorum. Ayrıca, salonda bulunan Değerli Hocalarımı, Değerli Meslektaşlarımı ve Konuklarımızı saygıyla selamlıyorum.

GLOBAL KAMU MALI PERSPEKTİFİNDEN FİN ANSAL İSTİKRARIN SAĞLANMASI VE IMF'NİN ROLÜ

Arş. Gör. Eren ÇAŞKURLU*

caskurlu@gazi.edu.tr

Arş. Gör. Hilmi UNSAL**

hunsal@gazi .edu.tr

GİRİŞ

1970Tİ yıllarda gelişmiş ülkelere sıkışan sermayenin yeni yatırım alanı arayışları, üretim faktörlerinin önünde bir engel niteliğinde olan ulusal sınırları aşarak uluslar arası düzeyde hareket etmeye başlamıştır. Bilgi-iletişim teknolojisindeki hızlı gelişmeler, bu süreci hızlandırarak uluslar arası düzeyde yeniş mal ve hizmet piyasalarını oluşmasına yol açmıştır. Bu piyasalarda hareket eden sermaye başlangıçta hem sermaye sahipleri için hem de kalkınma yolunda olan ülkelerce olumlu karşılanmıştır. Ancak son dönemlerde dünyanın çeşitli bölgelerinde ortaya çıkıp bir bulaşıcı hastalık gibi tüm dünyaya yayılan darboğaz ve krizler dünya ekonomisi tehdit eder hale gelmiştir. Finans piyasalarının hızlı bir şekilde globalleşmesiyle birlikte ortaya çıkan bir takım olumsuzluklar, global fînansal istikran tartışmaya açmıştır.

Konuya ilişkin tartışmalar global fînansal istikrarın bütün dünyada yaşayan bireyler tarafindan tüketilen ve kimin ne kadar tükettiği belirlenemeyen bir global kamu malı olduğunu ileri sürmektedir. Bu bağlamda global fînansal istikrarın sağlanmasına yönelik bir takım politikaların oluşturulması önerilmektedir. Ülke deneyimleri incelendiğinde, politikalann oluşturulması ve uygulanması konusunda öncü rolünün IMF tarafından üslenildiği gözlemlenmektedir. Bu tebliğin konusu global kamu malı perspektifinden uluslararası fînansal istikrann sağlanması ve IMF'nin rolünün incelenmesidir. Çalışmada fînansal istikrarsızlık yerine "kriz" kavramı esas alınmıştır.

Çalışmada öncelikle fînansal kriz kavramı tanımlanacak ve krizin nedenlerine yer verilecektir. İkinci olarak son 15 yıllık süreçte dünyada yaşanan finans krizleri incelenecektir. Üçüncü olarak krizlerden kurtuluş konusunda IMF'nin önerdiği politikalar ve diğer yaklaşımlar analiz edilecektir. Çalışma genel değerlendirme ve sonuç bölümü ile tamamlanacaktır.

I-FtNANSAL İSTİKRARSIZLIKLAR (KRİZLER) VE GLOBAL KAMU MALI BOYUTU

A-FİNANSAL KRİZ TANIMI VE GÖSTERGELERİ

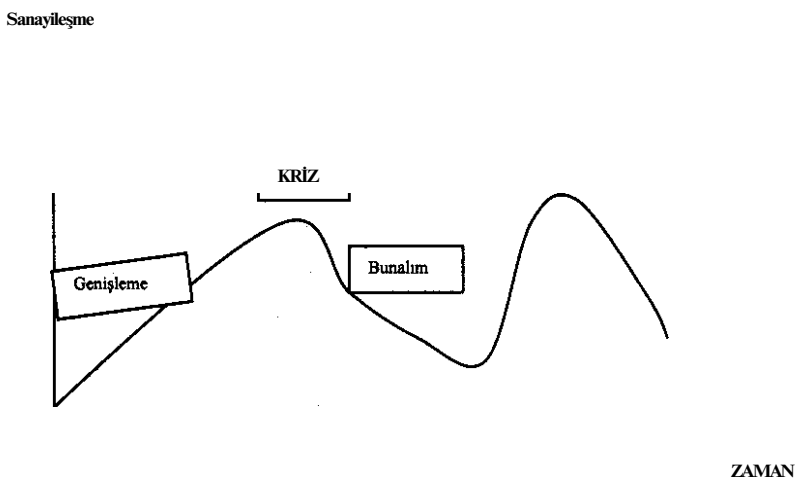
1. KRİZ VE FÎNANSAL KRİZ KAVRAMLARI

Tanma dayalı ekonomik yapıdan günümüzün sanayileşmiş ve birbiriyle eklemlenmiş, ekonomik yapılanna gelinen süreçte kriz kavramı da sürekli bir değişime uğramıştır. Tanm ekonomisinin hâkim olduğu 18.yüzyıl ve öncesi toplumlannda yaşanan krizler tanmsal ürün kıtlığı şeklindedir. Sanayileşme ve işbölümünün yaygınlaşması ve faktör ve ürün(mal) piyasalannın oluşumu ile birlikte krizler de yapı değiştirmiştir. Bu süreçle birlikte ekonomik yapıda yaşanan konjonktürel dalgalanmalara bağlı olarak kriz tanımlaması yapılmıştır. Sermaye birikimi ve sanayileşmeyle birlikte ekonomi belirli devreler itibariyle genişleyip daralma süreçlerini yaşadığı için ekonomik dal-

' Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F, Maliye Bölümü

" Gazi Üniversitesi, Çorum 1.İ.B.F, Maliye Bölümü

galanmalann topluma yansımalan da değişmiştir. Sanayileşme sürecinde yaşanan ekonomik krizler; genişleme sürecinin sonunda konjonktürün yön değiştirmesi olarak tanımlanmıştır ve bu dönemlerde yaşanan ekonomik krizler aşağıdaki şekilde açıklanmaktadır;[1]



Şekle göre genişleme süreci tepe noktasına geldiği zaman artık ürün fazlaları oluşmaktadır ve bu ürünlerin tüketimi için gerekli olan talep bu noktadan itibaren arz karşısında yetersiz kalmaktadır. Arzın fazla olması, fabrikaların kapanmasına işçilerin işten çıkartılmasına ve ekonominin toptan durgunluğa girmesine yol açmaktadır. 1929 krizi de dâhil olmak üzere 1816 yılından bu tarihe kadar yaşanan 14 büyük krizin oluşumu bu şekilde açıklanmaktadır[2]. Bütün bu gelişmeler ışığında genel bir bakış açısıyla kriz kavramı; mal, faktör, hizmet ya da döviz piyasalarında gerek fiyat gerekse miktara ilişkin ölçülerde kabul edilemez dalgalanmalar olarak ifade edilebilir[3]. Kriz kavramı, çok geniş kapsamlı bir kavram olup, ortaya çıktığında bir ekonomideki bütün makroekonomik temellerin sarsılmasına yol açmaktadır[4].

Ekonomik krizler ya reel sektör krizi ya da finans sektörü kaynaklı krizler şeklinde ortaya çıkmaktadır[5]. 1980'lerden sonra yaşanan krizler yeniden yapı değiştirmiştir. Daha önceki dönemlerde yaşanan krizler, mal ve faktör piyasaları kaynaklı iken 1980 sonrasında yaşanan krizler fon piyasası kaynaklı krizler haline gelmiştir. Küreselleşmenin hızlı bir yayılım sürecinde olduğu günümüzde yaşanan krizler bu kapsamdaki krizlerdir ve finansal krizler olarak ifade edilmektedirler.

Finansal kriz kavramı ise; sermayenin yurtdışına çıkışı ile birlikte yerli paranın yabancı paralar karşısında aniden büyük değer kaybı ile oluşan bunalım olarak tanımlanmaktadır[6].

Uluslararası finansal piyasaların oluşumunun temelinde 1960'lardan sonra sanayileşmiş ülkelerle petrol zengini ülkelerin fazla tasarruflarını değerlendirme çabalan yatmaktadır. Bu dönemlerde ABD, Almanya gibi sanayileşmiş ülkeler ile OPEC ülkelerinin ulusal ve uluslararası ticaretten elde ettikleri kazançlardan dolayı yurt içi tasarruf düzeylerinde bir artış olmuş ve ülke içerisinde bir sermaye sıkışıklığı yaşanmaya başlanmıştır. Aynı dönemde gelişmekte olan ülkelerin sermaye

[1] Bernard ROSIER: **İktisadi Kriz Kuramları,** Çev: Nurhan Yentürk, İletişim Yayınlan, İstanbul, 1988, s.20
[2] Bemard ROSIER: a.g.e., s.19-20 aynca yaşanan krizler ve tarihleri için., s.26
[3] Aslan EREN ve Bora SÜSLÜ: "Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye'de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirmesi", **Yeni Türkiye,** Y:7, S:41, Eylül- Ekim 2001, (Bengi KİBRİTÇİOĞLU, Parasal Krizler'den yapılan alıntı, s.l.
[4] Dilek ÖZBEK: **Uluslararası Para Sistemi Teori ve Politikası,** İmaj Yayıncılık, Ankara, 1999,123.
[5] Aslan YİĞİDİM: "Doğu Asya'da Döviz Kuru Krizi ve IMF'nin Yaklaşımı", **Ekonomik Yaklaşım,** C:10, S:32, Bahar 99, 91.
[6] Merih CELASUN: "Ekonomide Uzun Dönemli Büyüme Enflasyon Süreci ve IMF Destekli Program", **Doğu Batı,** Y:4, S:17, Kasım-Aralık-Ocak, 2001-02, 168.

yetersizliği söz konusudur. Gelişmekte olan ülkeler kalkmrnalan için gerekli olan sermayeyi bulmak için yüksek reel faizli borçlanmaya başvururlarken tasarruf fazlalığından dolayı sermaye sıkışıklığı yaşayan ülkeler az gelişmiş ülkelere borç vermeye başlamışlardır. Bu sürecin sonunda ulusal şuurlar zorlanmaya başlanmış ve uluslararası sermaye piyasaları oluşmuştur.

Uluslararası sermaye piyasalarının oluşması başlangıçta hem fon talep edenler için hem de fon arz edenler için olumlu bir gelişme gibi görülmekle beraber zamanla bazı problemlerin olduğu anlaşılmıştır. Hatta bu problemlerin büyümesi uluslar arası finansal krizlerin nedenlerini oluşturmaktadır.

l.Göstergeleri

Finansal krizlerle ilgili **ön göstergeler** *(reel kurun aşırı değerlenmesi*[7]*, **M2Y** para arzı / Uluslararası rezervler ve cari açık / **GSMH**[8]**)*** ve **temel göstergeler** *(aşırı döviz kuru dalgalanmaları, gecelik faizlerdeki aşırı yükselmeler, döviz rezervlerinde önemli azalma)* bulunmaktadır[9]. Ön göstergeler krizlerin oluşması sinyallerini verirken, temel göstergeler de ne büyüklükte bir krizle karşı karşıya olunduğunu belirten göstergelerdir[10].

B-GLOBAL KAMU MALI OLARAK FİNANSAL İSTİKRAR

1. Uluslararası Finansal İstikrarın "Global Kamusal" Boyutu

Global kamu malı; **"dünya üzerindeki bütün bireyler (global toplum) tarafından elde edilebilen, tüketiminde rekabetin ve kısıtlamanın bulunmadığı, herkesin yararlanabildiği ve finansmanının küresel olarak sağlandığı faydalar"** şeklinde tanımlanmaktadır[11].

Finansal istikrarın küresel boyum; globalleşen sermaye hareketlerinin bütün dünya piyasalarım etkilemesinden kaynaklanmaktadır. Kamusallık boyum ise, finansal istikrardan sağlanan faydanın küresel anlamda tüketilmesinden kaynaklanmaktadır. Başka bir bakış açısıyla; uluslararası finans piyasalarında yaşanan istikrarsızlıklar, sadece bir veya birkaç ülke için değil dünyada yaşayan herkes için bir takım kamusal kötülüklerin (public bads) ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Örneğin 1997 yılında yaşanan Asya krizinin yol açtığı piyasalardaki risk priminin yükselmesi bütün dünya finans piyasalarını etkilemiştir. Dolayısıyla bir bölgede yaşanan ani bir finansal panik, birbiriyle eklemlenmiş bir yapı arz eden ülkelerin tamamını etkileyerek bireylerin yatırım ve tüketim kararlarını değiştirebilmektedir. Aynca küresel sermaye hareketleri üzerinde daraltıcı etkiler ortaya çıkartabilmektedir. Örneğin 1997-1998 yıllarında yaşanan Asya ve Rusya krizlerinin sonucunda küresel Özel sermaye hareketlerinde %100'lerden daha fazla bir daralma yaşarımıştır(Ek Tablo 1). Böylesi bir durumda ortaya çıkan dışsal zararlar, finansal istikrarın küresel kamusal boyutunu göstermesi açısından dikkat çekicidir.

Bir küresel kamu malı olarak küresel finansal istikrar, bilinen klasik kamusal malların özelliklerinden farklı bazı özelliklere sahiptir. Bunlardan birincisi; faydanın yayılım alanıdır. Ulusal kamu mallarının faydası sadece bir ülke sınırlan içerisindeyken uluslar arası finansal istikrarın sağlanmasından ortaya çıkan faydalar (bu faydalardan ülkelerin etkilenmesi farlı düzeylerde olsa da) bütün dünyaya yayılmaktadır. İkinci olarak ulusal kamusal mallann arzı bizzat ilgili devlet tarafından tek basma sağlanırken küresel kamusal mallann arzındaysa tek basma bir devletin çabalan yetersiz kalmaktadır. Üçüncü olarak ulusal kamusal mallann finansmanına sadece ilgili ülkenin

[7] **Reel kur değerlenmesinin kriz başlangıcı sayılabilmesi için farklı gösterge değerlerinden söz etmek mümkündür, örneğin; ulusal paranın bir yıl içerisinde % 10 değer kazanması ekonominin fazla ısındığını ve ulusal paranın bir yıl içinde % 25'den daha fazla değer kaybetmesi de para krizinin işareti olduğu belirtilmektedir.**

[1] **Söz konusu rasyo ile ilgili olarak da oranın % 4'ü geçmesi durumunda kriz beklentisinin oluştuğu söylenmektedir.**

[9] **Aslan EREN ve Bora SÜSLÜ: a.g.m,, s.l.**

[10] **Aslan EREN ve Bora SÜSLÜ: a.g.m,, s.l.**

[11] **F.Rifat ORTAÇ: Global Kamu Mallan ve Finansmanı, Gazi Kitapevi, Ankara, 2004, s. 15.**

vergi mükellefleri katlanırken uluslararası finansal istikrarın sağlanmasında daha geniş bir katılım gereklidir. Ancak benzeyen özellikleri ise, faydanın bütün dünyaya yayılması, faydadan kimsenin dışlanamaması gibi özelliklerdir[12].

Uluslararası finansal istikrarın neden küresel kamusal mal olduğunun anlaşılabilmesi için küresel finansal istikrarsızlıkların (krizlerin) küresel anlamda ortaya çıkarabilecekleri zararların (kötülüklerin) analiz edilmesi gerekmektedir. Uluslararası finansal istikrarsızlıklar, başlangıçta herhangi bir ülkede ortaya çıkmakta, ardından bölge ülkeleri ve eklemlenmiş finans kurumlan aracılığıyla bir bulaşıcı hastalık gibi bütün dünyaya yayılmaktadır. Bu bakış açısıyla; küresel finansal istikrarsızlıklann ortaya çıkarttığı zararlar; i) Krize maruz kalan ülkeler üzerindeki zararlar, ii) Bölge ülkeleri üzerindeki zararlar, iii) Özel firmalar üzerindeki zararlar, iv) Menkul kıymet sahipleri üzerindeki zararlar ve v)Gelişmiş ülkeler üzerindeki zararlar şeklinde sımflandınlabilir.

2. Finansal İstikrarsızlıklann (Krizlerin) Ortaya Çıkarttığı Global Zararlar (Kötülükler)

2.1.Krize Maruz Kalan Ülkeler Üzerindeki Zararlar

Finansal istikrarsızlıktan en derin etkiyi bizzat krize maruz kalan ülkeler yaşamaktadır. Yaşanan bilimsel ve teknolojik gelişmelerin sermayenin önündeki zaman ve mekân kısıtlamalarım kaldırması; anında çok uzun mesafelerde dolaşabilen akışkan bir sermayenin küresel piyasalar üzerindeki tehdidini artırmıştır. Özellikle 1980Terden sonraki dönemlerde spekülatif amaçlı sermaye hareketleri bir çok ülkenin piyasalarında dolaşarak kar maksimizasyonu sağlamaya çalışmaktadır. Sermaye hareketlerinden en fazla zararı gören ülkeler ise "yükselen piyasalar" olarak ifade edilen gelişmekte olan ülkelerdir.

Gelişmekte olan ülkeler; kendi kalkınmalarım gerçekleştirmek için sermayeye daha yüksek getiri sunduklan için uluslararası sermaye hareketleri bu ülkeleri tercih etmektedir. Başlangıçta ülke piyasalarına giren sermaye; girdiği ülkede bir talep genişlemesine yol açtığı için kalkınma açısından olumlu karşılanmaktadır. Ancak hızlı bir çıkış anında ülkede hem reel sektör hem de finans sektörü ciddi bir yara almaktadır ve ülke ekonomisi krize sürüklenmektedir. Uluslararası finansal hareketlerde ortaya çıkan bu hızlı devir süreci, gelişmekte olan ülkelerdeki piyasaların istikrarım bozmaktadır. 1997 Asya krizinden bir yıl önce Güney Asya ülkelerine net sermaye girişi 62,4 milyon dolay seviyesindeyken krizle birlikte -19,7 milyon dolar çıkış yaşanmıştır^ Ek tablo 3). Aynı sonuç 2001 yılında kriz yaşayan Türkiye içinde söz konusu olmuştur. İstikrardaki bozulmanın sonunda sadece ilgili ülke/ülke halklan değil aynı zamanda bütün dünya(az ya da çok) etkilenmektedir. Bu nedenle küresel finansal istikrar bizzat küresel kamusal mal olarak kabul edilmektedir[13].

Gelişmekte olan bir ülkede yaşanan finansal kriz, hızlı bir sermaye çıkışıyla sonuçlandığı için o ülkenin finans piyasalarını alt üst etmektedir. Bankacılık kesiminde iflaslara yol açmaktadır. Faiz oranlarını artırmakta ve yerli paranın değerinde hızlı bir düşme yaşanmaktadır. Dış borç stokunun değeri artmaktadır. Piyasadaki kaynak miktan azalmaktadır. Nihayetinde ekonomi daralmakta ve küçülmektedir. Nitekim 2001 yılında Türkiye ekonomisinde yaşanan krizin sonucunda GSMH %-9,5 oranında küçülmüştür. Ekonominin küçülmesi; işsizliğin artması, sosyal güvenlik hizmetlerinin kalitesinin düşmesi, hisse senetlerinin değerinin düşmesi, kişi basma refahın azalmasıyla sonuçlanmaktadır. Nihayetinde krizin yaşandığı ülkede halk yoksullaşmaktadır[14].

[12] Stephany Griffith - JONES: "International Finanacial Stability And Market Efficieny As A Global Public Goods", **Providing Global Public Goods: Managİng Globalization,** Ed. By. Inge KAUL, Pedro CONCEİCAO, Katell Le GOULVEN and Ronald U. MENDOZA,, Oxford University Press, New York, 2003, s. 436.

[13] Stephany Griffith -JONES: a.g.m., s. 436.

[14] Stephany Griffith - JONES: a.g.m., s. 436.

2.2. Finansal İstikrarsızlıkların Bölge Ülkeleri Üzerindeki Zararları

Finansal krizlerin etkilerini bir dar bir de geniş anlamda açıklamak mümkündür. **Dar anlamda** krizlerin etkileri krizin çıktığı ülkeye ve komşu ülkelerine olan olumsuz etkileridir. **Geniş anlamada** etkileri ise dar anlamda etkisine ek olarak dünyanın herhangi bir yerinde gelişmekte olan ülkelerde yaşanan bir kriz, ekonomik göstergeleri iyi olan kriz yaşaması riski olmayan başka bir gelişmekte olan ülkeye bakış açışım değiştirmekte ve bu ülkede de her an kriz çıkacakmış gibi yaklaşılmasına neden olacaktır. Diğer bir ifadeyle bir ülkedeki yaşanan bir kriz diğer ülkeler üzerinde de olumsuz dışsallıklara yol açmaktadır[15]. Bu da söz konusu ülkeyi olumsuz etkileyecektir.

Kriz yaşayan ülkenin küçülmesi, talep azalmasına yol açtığı için komşu ülkelerin ihracatı da azalacaktır ve kriz komşu ülkeleri de etkileyecektir. Krizin yayıldığı alanda riskler oluştuğu için sabit sermaye yatırımı şeklinde gelen yabancı sermaye bu ülkeye yatınm yapmaktan kaçınacaktır. Dolayısıyla belirli bir ülkede yaşanan finansal kriz ülkeye doğrudan veya dolaylı olarak bağlantısı bulunan diğer ülkelere de yayılacaktır. Ancak her ülkenin etkilenmesi farklı düzeyde olabilir. Etkinin farklı olması küresel finansal istikrarın ülkeler arasındaki faydasmın da farklı olmasına yol açabilir. Bu fayda farklılığı finansal istikrarın küresel kamusal mal olma özelliğini ortadan kaldırmamaktadır. Çünkü burada kamusalhğın şartı, **tüketimde kam us allığın** olmasıdır. Diğer bir ifadeyle finansal istikrardan doğan fayda bütün dünyada yaşayan insanlarca tüketilmektedir.

2.3. Finansal İstikrarsızlığın Özel Firmalar Üzerinde Ortaya Çıkarttığı Zararlar

Herhangi bir ülkede yaşanan bir finansal istikrarsızlık öncelikle ülkeye yapılacak yatınmlann riskini artırmakta ardından da istikrarsızlığın bulaştığı civar ülkelerdeki riskleri artırmaktadır[16]. Risklerin artması ise özel firmaların yatınm kararlarım verirken daha risksiz ancak getirişi düşük olan alanlara doğru kaymasına yol açabilmektedir. Yaşanan istikrarsızhklann ülke risklerini artırdığının en açık kanıtı, kriz yılında kriz yaşayan ülkelerin finansal kırılganlıklanndaki artıştır (Ek Tablo 8, 10). Aynca bir bölgede yaşanan bir döviz krizi, artan döviz kurunun yol açtığı döviz borçlannın artmasıyla birçok firmanın iflasına veya bankalann aktif yapısının bozulmasına yol açacaktır. Nitekim bu olgu 2001 yılmda Türkiye'de yaşanmıştır.

2.4. Menkul Kıymet Sahipleri Üzerinde Ortaya Çıkabilecek Zararlar

Artık dünyada hisse senedi ve tahvil piyasalan büyük ölçüde bütünleştiği için gelişmiş ülkelerde yasayan insanlar bireysel tasarruflarım gelişmekte olan ülkelerdeki tahvil ve bonolara yatırabilmektedirler. Gelişmekte olan ülkede yaşanan krizler, hisse senedi ve tahvillerin değerinin düşmesi yol açmakta, hatta iflas eden firmalar nedeniyle sahip olunan menkul kıymetlerin paraya çevrilmesi de imkânsız hale gelmektedir. Nihayetinde gelişmiş ülkelerin vatandaşlan da bir bölgede yaşanan krizden dolayı zarara uğrayabilmektedir. Örneğin Güney Asya ve Latin Amerika ülkelerinde yaşanan krizlerde hisse senetlerinde %50'lere varan değer düşüklükleri gözlemlenmiştir[17]. Burada ortaya çıkan zarar sadece ülke vatandaşlan için değil hisse senedi sahibi olan herkes için söz konusudur.

2.5. Finansal İstikrarsızlığın Gelişmiş Ülkeler Üzerinde Ortaya Çıkarttığı Zararlar

Finansal istikrarsızlıklar gelişmiş(sanayileşmiş) ülkeler açısından da bazı olumsuzluklara yol açmaktadır. Birinci olarak bu tür ülkeler; ürettikleri ürünlerini satabildikleri surece refahlannı koruyabilirler veya artırabilirler. Gelişmekte olan ülkelerde yaşanan krizlerin bu ülkelerin mallanna olan talebi düşürmesi söz konusudur, ikinci olarak, gelişmiş ülkeler ellerindeki fazla sermayeyi

[15] Charles **WYPLOSZ:** "International Financial Instability". **Global Public Goods, International Cooperation in The 21st Century,** Ed, By. Inge KAUL, Isabella GRUNBERG and Marc A. **STERN,** PUBLISHED For THE UNITED NATİONS DEVELOPMENT PROGRAMME, Oxford University Press, **New** York, 1999, s.156.

[16] Charles WYPLOSZ: a.g.m., s. 157.

" Bülent GÜLOĞLU **ve** Ender A. ALTUNOGLU: "Finansal Serbestleşme Politikaları ve Finansal Krizler: Latin Amerika, Meksika, Asya **ve** Türkiye Krizleri", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** No: 27, **Ekim** 2002, s. 15

daha yüksek getiri ile değerlendirmek için büyüme sürecinde olan ülkelere aktararak bu ülkelerdeki büyümeden pay alabilmektedirler. Krizler büyümeyi durdurduğu için gelişmiş ülkelerin bu imkânları da ortadan kalkabilmektedir. Üçüncü olarak kriz yaşanan gelişmekte olan bir ülkede ortaya çıkan işsizlik, gelişmiş ülkelere doğru bir göç akımına yol açabilmektedir. Göçün sonucunda gelişmiş ülkelerde bazı sosyal problemlerin yaşanması kaçınılmaz hale gelmektedir.

Finansal istikrarsızlıktan kaynaklanan bütün bu olumsuz sonuçlar, uluslararası finansal istikrarın bütün dünyada yaşayan insanlar için eşit düzeyde olmasa da bir fayda sağladığını göstermektedir. İstikrardan doğan küresel fayda ise uluslararası finansal istikrarın sağlanmasının küresel kamu malı olduğunun açık bir delilidir.

II- DÜNYADA YAŞANAN FİNANANSAL İSTİKRARSIZLIKLAR VE NEDENLERİ

A-YAŞAN AN FİNANSAL KRİZLER

1 .LATİN AMERİKA KRİZİ

Latin Amerika ülkeleri, 1980'li yıllardan 1990'h yıllara kadar finansal derinliklerini ve yatırımların verimliliğini artırmak için bir dizi mali reform yapmış ve 1982 yılındaki borç krizinin yol açüğı açığı kapatmak için IMF'den ekonominin dış açılmasını ve finansal serbestliği hedefleyen yapısal uyum politikaları karşılığında kredi kullanmışlardır[18] (Bkz. Ek Tablo 12).

Serbest faiz politikasının uygulanması sonucunda ulusal ve uluslararası faiz oranlan arasındaki farklar ve kurun önceden açıklanması sıcak para girişini hızlandırmış ve aşın parasal genişlemeye yol açmıştır. Mali sistemdeki denetim zaaflan ve mevduata verilen güvenceler bankaların dışandan düşük faizle fon bulup yerli piyasaya yerli paradan kanalize etmelerine yol açmış, bu durum da yabancı para cinsinden borç miktannı aşın artırmıştır[19]. Aynca ülke içinde reel faiz politikası uygulanmaktadır (Bkz. Ek Tablo 12). Sermaye hareketlerinin serbestliğinin yol açtığı cari işlemler açığı ve diğer nedenlerle söz konusu ülkeler kurun sabitliğinden vazgeçerek paralarını devalüe etmişler ve bu da yabancı para cinsinden borçlanan banka ve şirketleri iflasa sürüklemiştir.

2.MEKSİKA

Meksika 1980'li yılların ortalanndan itibaren kamu maliyesinin düzenlenmesi çalışmalanna başlamış, özelleştirmeler ile finansal reformlar gerçekleştirmiş ve bunlarla beraber faiz oranlannı serbest bırakmış, kredi smırlandumalannı ve bankalar açısından nakit tutma zorunluluğunu kaldırmıştır. Sonuçta belli bir süre zarfında Meksika'da önemli bir büyüme oranına ulaşılmış ve enflasyon önemli ölçüde düşmüştür. Ekonomideki olumlu gelişmeler Meksika'ya önemli ölçüde yabancı sermaye girişine (özellikle sıcak para) neden olmuş, söz konusu hızlı giriş aşın toplam talep artışına ve buna bağlı cari işlemler açığına ve varlık fıyatlannın spekülatif olarak şişmesine (finansal zayıflık) neden olmuştur. Krizin oluşumuna gösterge teşkil eden çeşitli oranlar Ek Tablo 7'de görülmektedir. Bunlara ek olarak özel sektör kredilerindeki aşın artış (ters seçim, ahlaki tehlike ve kredi geri dönüş riskleri), bankalardaki denetim zayıflığı, döviz çapası politikası, paranın bağlı olduğu ABD'de faiz oranlannın yükselmesi, politik istikrarsızlık ve belirsizlik Meksika ekonomisine olan güvenin sarsılmasına neden olmuştur[20].

[18] Bülent GÜLOĞLU ve Ender A. ALTUNOĞLU: a.g.m„ s. 6.
[19] Bülent GÜLOĞLU ve Ender A. ALTUNOĞLU: a.g.m., s. 7.
[20] Hayri KOZANOĞLU: "Meksika'da Kriz", Birikim Dergisi, S:75, Temmuz 1995, s.60-62.

3.GÜNEY DOĞU ASYA KRİZİ

Kriz öncesinde beş Güney Doğu Asya ülkesinde (Endonezya, Güney Kore, Filipinler, Malezya ve Tayland) genel ekonomik yapı Meksika dışında kriz yaşayan diğer ülkelerin aksine sağlam, bütçe açıklan ve enflasyon düşüktür (Bkz. Ek Tablo 4). Buna karşın genel olarak özel sektöre açılan kredilerdeki yükseliş, ulusal para birimlerinin reel anlamda aşırı değerlenmesi ve cari açığın yükselmesi gibi göstergeler bu ekonomilerdeki aksaklıklan göstermektedir[21]. Güney Doğu Asya ülkelerinin ekonomik göstergeleri Ek Tablo 4*de görülmektedir.

Güney Doğu Asya Krizi ilk olarak Tayland'da başlamış ve diğer dört ülkeye sıçramıştır. Kriz öncesinde Tayland'ın ekonomik ve finansal zayıflıklarını görmek gerekmektedir^

—Ekonomik zayıflıklar: Tayland kriz öncesinde aşın yatınm yoğunlaşması ve fazla kapasite sorunlan yaşamış ancak artan yatırımlar dış ticarete konu olmayan alanlara yönelmiş (emlak sektörü) bu da reel sektörün zayıflamasına neden olmuştur (Bkz. Ek Tablo 12). Özel sektörün finansmanına bakıldığında sermaye piyasası fonları yerine bankacılık kesimi kredileri ağırlıktadır. Sabit kur rejimi serbest faiz oram politikası ile beraber yurtdışından kolay borçlanılması ve bankaların bu kredileri yurt içinde plase etmeleri durumunu beraberinde getirmiştir. Burada da aktif - pasif uyumsuzluğu söz konusu olmuştur. Yerli kura bakıldığında ise dolara endeksli Baht doların yen karşısında değer kazanmasıyla Tayland'ın uluslararası piyasada rekabet gücünü zayıflatmış ve cari açığı da artırmıştır.

—Finansal zayıflıklar: Tayland'da finansman şirketlerine getirilen kolaylıklarla bu şirketlerin sayısında gözle görünür bir artış meydana gelmiştir. Ancak finans şirketlerinin özellikle tüketim ve emlak sektörüne yönelik kredi vermeleri rx>rtföylerindeki riskli aktifleri artırmış, kredilerin geri dönüşünü ve ödenebilirliğini test eden analizler yerine teminata dayalı kredilerin verilmesi riski artırmış ve banka ve finansman şirketlerinin kayıt sistemlerinde uluslararası standartların altında olması da bütün diğer nedenlerle birlikte finans kesimindeki aktif kalitesini düşürmüştür.

Güney Doğu Asya Krizinin oluşumunu benimsenen kur rejimi, dış ticaret, sermaye akımlan, kısa vadeli borçlar ve mali sistemdeki dengesizlikler bağlanımda ele almak gerekmektedir.

—Bölge ülkelerinde uygulanan **kur rejimi** yerli kurun belli bir uluslararası kura (dolara) bağlanması şeklinde sabit kur rejimidir (politikayı en katı uygulayan ülke Tayland'dır). Bu durum bağlanan kurdaki istikrar sürdükçe parasını bağlayan ülke açından faiz oranı farklılıklan ile beraber sermaye girişini hızlandırmakta, yerli kurun değerlenmesini sağlamakta ve cari açığı artırmaktadır[23].

—Bölge ülkeleri **dış ticaret** rejimi olarak "ihracata dayalı büyüme modelini" benimsemişlerdir. Ancak doların kriz öncesinde değer kazanması ile bölge ülkelerinin rekabet dezavantajı ortaya çıkmıştır[24].

. —Sabit kur rejiminin yerli kuru değerli hale getirmesi, ihracatta dezavantaj yaratmış ve ihracata dayalı büyüme sekteye uğramıştır. İhracattaki azalmalar cari açığın finansmanını **yurt dışı sermayeye** daha çok bağımlı hale getirmiştir[25]. Yüksek boyutlarda hızlı sermaye girişi, hızlı kredi genişlemesine ve varlık fiyatlannın şişmesine yol açmış, yurt dışından elde edilen kısa vadeli borç

[21] Bülent GÜLOĞLU ve Ender A. ALTUNOĞLU: a.g.m., 11.

"Berke DUVAN: **Finansal Sistemin Yeniden Yapılandırılması: Tayland Uygulaması,** T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Çalışma Raporları: 2001-02, Nisan 2001, s.2.

"Levent M. HACIISMAILOĞLU ve H. Serkan SİLAHŞOR: **Güneydoğu Asya Krizinin Nedenleri, Gelişimi ve Olası Etkileri,** T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 1998, s. 16.

"Levent M. HACIISMAILOĞLU ve H. Serkan SİLAHŞOR: a.g.e„ 21.

[25] Levent M. HACIISMAILOĞLU ve H. Serkan SİLAHŞOR: a.g.e., 23.

kaynaklarından verilen krediler finansman şirketleri ve bankaların bilançolarında açık pozisyonlara neden olmuştur[26].

—Yurtdışından sermaye akışı daha çok portföy ya da sıcak para yatırımı şeklinde olduğunda ileri dönemde bir borç yükümlülüğü getirmektedir. Bölge ülkelerinde kriz öncesi yabancı yatırımların daha çok bu sınıflandırmada olduğu görülmektedir. Asya Krizinde sıcak para olgusunun bir türü olan hedge fonlarının da büyük rol oynadığı belirtilmektedir[27]. Hedge fonları, riskli alanlara kaymaya hazır yatırımların fonlarım toplayarak bunlar karşılığında kısa vadeli plasman yapan ve kısa dönemde dünya ölçeğinde çok büyük bir meblağı hareket emrebilmektedir[8]. Hedge fonların sayısı ve miktarı Ek Tablo 2'de verilmektedir.

—Mali sistemde özellikle bankacılık kesiminde problemler ortaya çıkmıştır. Öncelikle bankaların denetim yetersizliğinden sermaye yetersizliği durumu önemini korumuş, uygulanan faiz ve kur politikasının getirdiği avantajla düşük faizli kısa vadeli borç kaynaklarım ülke içinde kredi olarak plase etmeleri (ahlaki tehlike ile seçicilikten uzak) kredi dönüşlerinin riskli olduğu ve yerli kurun değer düşüklüğünde normalde katlanılanın çok üstünde bir yük getirmiştir[29]. Güneydoğu Asya'da artan kısa vadeli sermaye akımları yasal olarak yeterince düzenleme içermeyen ve denetimden uzak yurtiçi bankalar yoluyla ülke ekonomilerine sokulmuştur[30].

Söz konusu sürecin getirdiği olumsuz etki ile Temmuz 1997'de Tayland'ın resmi parası Baht devalüe edilmek durumunda kalınmış ve kriz patlak vermiştir. Hızlı sermaye çıkışı ve yatırımcıların yerli kur pozisyonlarını dolara çevirme girişimleri krizi hızlandırmıştır. Yerli kurun devalüe edilmesinde temel iki hızlandırıcının rol oynadığı belirtilmektedir. Bunlardan ilki; vadeli döviz satışı yapan Tayland Merkez Bankası'nın 30 milyar dolar olarak açıkladığı döviz rezervlerinin aslmda 1 milyar dolar olduğunun anlaşılması ve ikincisi de; Tayland Merkez Bankasının açık pozisyon ve aktif kalitesizliği nedeniyle finansman şirketleri ve bankalara aktarılan parasal büyüklüğün finansmanı için para basmasıdır[31].

Tayland'da yapılan devalüasyon diğer ülkeleri de baskısı alüna aldığı için hemen ardından ekim ayında Endonezya serbest kur rejiminde %40 devalüasyon yapmıştın Devalüasyonun yapılmasıyla birlikte oluşan belirsizlik ortamı ve panik havası, finans sektöründe de kendini göstermiştir.

Genellikle Japon ve Çin dış sermaye yatırımları ile yoğun bir ekonomik bütünleşme içinde olan bölge ülkeleri Tayland'da patlak veren kriz ile domino etkisi altında kriz surecine girmişlerdir[32]. Krizin patlak vermesinin ardından ardı ardına yapılan devalüasyonlar ve hisse senedi fiyatlarının hızla düşmesi krizi derinleştirmiştir[33]. Krizi yaşayan başta Tayland olmak üzere Endonezya ve Güney Kore kriz sonrasında IMF ile düzenleme anlaşmaları yapmışlardır. Malezya ise sabit kur rejiminde kalmaya devam ederken, sermeye giriş ve çıkışlarına sınırlamalar getirmiş, para çıkışlarını yasaklamış, hisse senedi satışlarında elde edilen tutarın dövize çevrilmesini engelleme gibi çeşidi düzenlemelere gitmiştir.

R. Barro'nun yaptığı çalışmada, krizi yaşayan Güney Asya ülkelerine bakıldığında krizin ekonomik büyüme ve yatırım oranlarında büyük düşüşler yarattığı ve uzun dönemli etkilerinden

[26]Berke DUVAN: a.g.e., 5.
[27] Muhammet AKDIŞ: "Küreselleşmenin Finansal Piyasalar Üzerindeki Etkileri ve Türkiye Finansal Krizler - Beklentiler", http://makdis.pamukkale.edu.tr/finans.htm, s.l 1.
[28] Muhammet AKDIŞ: a.g.m., 11.
[29] Levent M. HACIISMAILOĞLU ve H. Serkan SİLAHŞOR: a.g.e., 42.
[IO]Graciela L. KAMINSKY ve Carmen M, REINHART: "Asya ve Latin Amerika'da Yaşanan Finansal Krizler: Geçmişi ve Bugünü", **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,** Doç. Dr. Feramuz AYDOÖAN'ın Anısına, Çev. Güven DELİCE, s.357.
[31]Rıdvan KARLUK, Özgür TONUS ve Nazım ÇATALBAŞ: "Güneydoğu Asya ve Rusya Krizi Karşısında Türkiye", **Prof. Dr. Orhan Oğuz Hatırasına Armağan,** Marmara Üniversitesi Yaymlan, Yay. No: 640, İstanbul, 1999, s.2
[32]Rıdvan KARLUK, Özgür TONUS ve Nazım ÇATALBAŞ: a.g.m., s.2
[33]Tülay ARIN: "Asya Krizi ve Kriz Yönetiminde Hegemonya", **İktisat Dergisi,** Ocak 1998, s.5.

dolayı büyüme oranlarında geri dönüşün yapılan ampirik çalışmalarla zaman alacağı belirtilmiştir[34]. Ancak Hutchison kriz sonrasında çıkışı IMF programlarında arayan söz konusu ülkelerin, fonla yapılan istikrar programlan ile üretim düşüşlerinin kayıpların telafi etmelerinin ve üretim artışı sağlamalarının zor olduğunun altını çizmektedir[35].

4.RUSYA

1991 yılında Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından başta Rusya ve diğer Doğu Bloğu ülkeleri hem liberal demokratik sistemin ülkede yerleşmesini hem de serbest piyasa düzeninin oluşturulmasını sağlamak üzere çeşidi reformlar gerçeldeştirmişlerdir[36]. Bu anlamda yapılanlan; Ocak 1992'de kurlar ve faizlerin serbest bırakılması, piyasa konusu mallann fiyatlarının piyasa koşullannda belirlenmesinin sağlanması, bankacılık sisteminde özel sektörün faaliyet göstermesi ve yabancı yatmmcılann Rus mali piyasalarına girmesini kolaylaştıncı önlemlerin alınması özelleştirmelerin hızlandın İması ve dış ticarette yeni uygulamalann getirilmesi şeklinde sıralamak mümkündür[37].

Geçiş sürecinde (1991-1997) Rusya ekonomisinde çeşitli sorunlann baş gösterdiği görülmektedir. Bunlar; küçülme, yüksek enflasyon ve vergi gelirlerinin düşüklüğünün yol açtığı kamu açıklandır (Bkz. Ek Tablo 5). Bu sorunlann aşılması için Rusya belli dönemlerde IMF ile anlaşma yoluna gitmiştir.

Krize giden süreçte Rusya ekonomik yapısında[38];

—hükümet ve bazı firmalar arasındaki ilişkiler ağı,

—kayıt dışı ekonomi,

—bankacılık sektöründeki denetim ve uygulama aksaklıklarından kaynaklanan sorunlar,

—yüksek vergi maliyetli, tabanı dar, tarafsız bir vergi sisteminin olmayışı,

—kısa vadeli borçlann toplam borçlar içindeki payının büyüklüğü ve borçlanma maliyetlerinden kaynaklanan sorunlar ve

—önemli ihraç kalemlerindeki fiyat düşüklüğünün yarattığı cari işlemler açığı gibi sorunlar bulunmaktadır.

Bahsedilen bu süreçle 1998 yılına giren Rusya; ücret ve maaşların ödenemez bir hale gelinmesi, siyasi istikrarsızlık ve çalkantılar, IMF istikrar anlaşmalarında tıkanıklıklar ve sabit yerli kura karşı aşın değerli olduğuna dair spekülatif ataklarla kriz sürecine girmiştir. Öncelikle yerli para Ruble devalüe edilmiş ardında da büyük çapta bir borç için moratoryum ilan edilmesiyle 1998 Ağustos ayında kriz patlak vermiştir.

5.ARJANTİN

Arjantin'de uzun yıllar maruz kalınan hiperenflasyondan kurtulmak ve parasal istikrarın sağlanması için bünyesinde para biriminin dolara bağlanması bu amaçla para kurulunun oluşturulması, para basımının uluslararası rezerv değişimine bağlanması, Merkez Bankası kamu kredilerinin sınırlandırılması, kamu mali disiplinin oluşturulması ve özelleştirme uygulamalanna hız verilmesi gibi etmenleri içeren Konvertibilite Programını uygulamaya koymuştur[39].

[34]Ayr. bilgi için bkz. Robert J. BARRO: "Economie Growth In East Asia Before And After The Financial Crisis", **NBER Working Paper Series,** No: 8330, June 2001, http://www.nber.org/papers/w8330, s.16.

"Michael M. HUTCHİSON: "A Cure Worse Than The Disease? Currency Crises And The Output Costs Of IMF Supported Stabilization Programs", **NBER Working Paper Series,** No: 8305, May 2001, http://www.nber.org/papers/w8305, s.29-30.

[36]Savaş MALKOÇ: "Cumhuriyetin 75. Yılında Dünya Ekonomik Krizlerinin Türkiye'ye Yansımaları Ve Güncel Bir örnek: Rusya Krizi", T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/DTDERGI/ekim98/dunyaeko.htm, s.2.

"Savaş MALKOÇ: a.g.m., s.3.

[38]Gazi BİLGİN: "Rusya Krizinin Orta Asya Türk Cumhuriyetlerine Etkisi", T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/ocakozel2002/rusya.htm

[3,]Alpan E. İNAN: "Arjantin Krizinin Sebepleri ve Gelişimi", **Bankacılık Dergisi,** S:42, 2002, s.58.

Söz konusu program; sermaye akışını önemli ölçüde artırmış, büyümeyi hızlandırmış, özelleştirmelerin artması bağlamında verimlilik artışları yaşanmış, hiperenflasyon kontrol altına alınmış ve uluslararası mali piyasalarda güvenj artırmıştır[40]. Programın ilk yıllarında olumlu gelişmeler yaşansa da daha sonraki yıllarda para kurulu uygulamalan nedeniyle etkin para politikası yürütülememiş ve ekonomik büyüme sağlanamamıştır.

Bankacılık sektörü açısından duruma bakıldığında kriz öncesinde 1992 yılında; bankalann sermeye yeterlilik rasyolannın uluslararası standartlara çekilmesi, yeni karşılık oranlannın benimsenmesi ve Özerk denetim şirketinin kurulması ve sektöre giriş engellerinin kaldınlmasını içeren finansal reform programı uygulanmıştır[41]. 1993 yılında kamu bankalarının özelleştirilmesi bu süreci takip etmiştir. Konvertibilite programının uygulanması kredi ve aracılık işlemlerini hızla genişletmiş, finans sektörü hızla büyümüş ve özellikle bireysel kredi hacmi patlama göstermiştir[42]. Kredi patlaması dış kaynak girişiyle finanse edilmiştir.

Arjantin, 1997 Asya Krizi, 1998 Rusya Krizi ve 1999'da Brezilya'nın ödemeler dengesi krizi ve devalüasyonu ile sarsılmış, özellikle de ihracatının %30'unu yaptığı Brezilya'nın bu durumu ihracatını oldukça sekteye uğratmıştır[43]. Kriz yaşayan ülkeler dalgalı kura geçerek maliyet yapılarında esnekliğe ya da devalüasyonla yeni denge durumuna geçerken, Arjantin Para Kurulu nedeniyle söz konusu uyumu gerçekleştirememiş, yerli kurun bağlı olduğu dolann değerlenmesi Arjantin'de tüketicilerin satın alma gücünü artırırken üreticilerin rekabet gücünü zayıflatmıştır[44]. Dış ticaret açığı artmıştır (Bkz. Ek Tablo 6).

1999 yılında Arjantin'de büyüme negatif, işsizlik artmış ve uluslararası platformda güven negatiftir ve 2001'in ikinci yansına kadar ülke riski artmıştır[45]. Konvertibilite programının son yıllanna doğru üst üste yaşanan ekonomik daralmalar vergi gelirlerinin düşmesine ve kamu mali disiplininin sağlanamaması ile beraber kamu açığının artmasına neden olmuş, açık iç ve dış borçlanmayla finanse edilmeye çalışılmıştır[46].

Kamu açıklan ve dış ticaret açıklan portföy yatınmlan ile giderilmeye çalışılınca Arjantin'de iç ve dış borç yükü artmıştır[47]. Borç yükündeki artış piyasanın borçların ödenemeyeceği korkusu ile yüksek faiz talebini beraberinde getirmiş, faizlerin geldiği seviyede borçlan ödenemez bir noktaya getirmiştir ve döviz kurunun sürdürülebilirliği konusundaki şüphelerle ülkeden büyük miktarlı fon çıkışlan başlamıştır[48]. Kriz patlak vermiştir.

6.TÜRKİYE

Türkiye 'de yaşanan ikinci nesii krizler geçmiş yular itibariyle; kamu kesimi borçlanma gereğindeki artış, bankacılık kesiminin reel kesime fon akışının sağlanması asli görevi yerine borçlanma gereğinin finansmanına yönelmesi, bunun dışında bankacılık kesiminin yapısal sorunları, enflasyon, mali disiplinsizlik gibi sorunlar ve bu sorunlara çare bulmak amacıyla yapılan programlar nedeniyle çıkmıştır[49].

[40]T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı: "Arjantin ve Türkiye Ekonomik Krizleri", http://www.dtm.gov.tr/ead/ekonomi/sayi9/arjant%DDn.htm, s. 3
"'AipanE. tNAN: a.g.m., 64-65.
[42]Alpan E. İNAN: a.g.m., 65.
[43]T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı: a.g.r., s.3
[44]T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı: a.g.r., s. 3
[45] T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı: a.g.r., s. 3
[46]Alpan E. İNAN: a.g.m., 58.
[47]Alpan E. İNAN: a.g.m., 60.
[48]T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı: a.g.r., s. 4
[49]Halil SEYIDOĞLU: "Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye ve Dönüşüm Ekonomileri", Doğuş Üniversitesi Dergisi, C: 4, S: 2, 2003, s.147.

6.1.1994 Krizi

1994 yılı başlarında cari açık ve kamu açığı sürdürülemeyecek bir durumdadır. 1993 yılının ortalarında siyasi otorite kamunun faiz yükünün çok yüksek olduğunu ve kısa dönemdeki politikaların faiz oranlarını düşürme amacı taşıyacağım belirtmişler, ekonomiye likidite verilmeye başlanmış ancak yüksek likidite ve düşmesi beklenen faiz oranlan dövize aşın bir talep başlatmıştır[50]. Siyasi otorite döviz talebim döviz rezervlerini satarak karşılamayı ve piyasadaki paranın İMKB'ye döneceğini düşünmüş ancak bu gerek bankaların döviz kinci fonksiyon görmektense yüksek devalüasyon beklentisi içinde her fiyattan döviz almalan gerekse borsanın piyasaya çıkan likiditeyi çekemeyecek kadar sığ olmasından dolayı gerçekleşememiştir[51].

6.2.2000 - 2001 Krizleri

1997 yılmda dönemin hükümeti tarafından bir denk bütçe yürürlüğe konmuştur. Burada devlete ait taşınmazlann satışı, kira gelirleri ve KİT'lerin karlarından oluşan vergi dışı gelirler yükseltilerek kâğıt üzerinde bir denklik oluşturulmuştur. Ancak bu bütçenin denk olamayacağı 1997 yılının ikinci yansından itibaren anlaşılmış ve bütçe açıkla bağlanmıştır[52].

1998 yılında hükümet bir istikrar programı uygulayacağım duyurmuştur. Aynca IMF ile bir yalan izleme anlaşması yapılmıştır. Bu tarihlerde dünya sahnesinde yaşanan ekonomik krizler Türkiye'yi etkilemiştir. Türkiye 26 Haziran 1998 tarihinde IMF Yalan İzleme Programı uygulaması konusunda anlaşmıştır. 18 ay süreri bu programda Türkiye'ye IMF tarafından herhangi bir kredi girişi yoktur. Anlaşma sadece IMF onaylı anlaşmanın uygunluğunun belli zamanlarda incelenmesi şeklindedir. 1999 yılmda Standart & Poors Türkiye'nin kredi notunu "durgun" ibaresiyle belirlemiş ve uzun vadede düşürmüştür.

2000 yılmda temel olarak Türkiye'de kronik bir hal alan enflasyonun hızla azaltılması hedefine odaklanarak oluşturulmuş ve bununla beraber temel makroekonomik olumsuzluklann giderilmesini amaçlamayan bir istikrar programı IMF ile stand-by anlaşması çerçevesinde yürürlüğe konmuştur. Ancak 2000 yılının ikinci yansı ile beraber yapılması planlanan reformlann gecikmeye başladığı görülmektedir. Gerekli yasaların yürürlüğe konulamadığı ve çıkması gereken pek çok yasanın da hükümet ortaklan arasında görüş aynlıklanna neden olduğu görülmektedir[53]. Faizlerin düşmesine bağlı olarak servet etkisiyle iç talebin patladığı ikinci yanda anlaşılmıştır. Cari açık rekor düzeylere ulaşmıştır.

Yılın son çeyreğinde bankaların döviz pozisyon açıklarını kapatmalan gerektiğinden döviz talebinin artması ve bu talebin TL talebinde artışı beraberinde getirdiği dönemdir. Ancak Merkez Bankası program çerçevesinde döviz işlemleri dışında TL likidite vermemesi faizleri artırmıştır. İstikrar programındaki aksaklıklar yurt dışından sermaye girişini engellemiştir. Faizler tırmanmaya başlamıştır. Merkez Bankası faiz araşma gerektiği gibi müdahale edememiştir. Faizlerin artışı portföylerde bulunan kamu kâğıtlannın ve diğer menkul değerlerin değerlerini düşürmüştür. Yabancı sermaye kaçışı yaşanmıştır. Döviz talebi daha da artarak TL faizleri de yukan tırmanmıştır.

2000 Kasım loizinin yaşanması uygulanan programa güvenin sarsılmasına neden olmuştur. Kriz çeşitli önlemlerle atlatmaya çalışmış ancak Şubat aymda yeni bir krize daha maruz kalmıştır. Türkiye 2000 Kasım aymda dövize yönelen spekülatif saldırıyı;

—Çok yüksek faizlerle

—Önemli döviz rezerv kayıplanyla

—7,5 milyar dolarlık ek LMF kredisi ile düzeltebilmiştir.

[50]Yakup KEPENEK ve Nurhan YENTÜRK: Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitabevi, 10. Baskı, İstanbul, 2000 s. 484.
"Yakup KEPENEK ve Nurhan YENTÜRK: a.g.e„ 485.
"Oğuz OYAN: Türkiye Ekonomisi: Nereden Nereye, İmaj Yayınevi, Ankara, 1998, s. 43.
"Mahfi EĞİLMEZ ve Ercan KUMCU: Krizleri Nasü Çıkardık?, Creative Yayıncılık, İstanbul, 2001, s. 73.

Kasım krizinin aşılması aşamasında siyasi çalkantıların yol açtığı durum döviz krizi başlamıştır. Şubat ayında yerli kur dalgalanmaya bırakmıştır. 2001 Şubat krizi ile birlikte son bulan İstikrar Programının yol açtığı ekonomik belirsizlik ortamının ve krizin etkilerinin giderilmesi amacıyla yeni bir program oluşturulmuştur. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nin yürürlüğe girmesinden sonra hızla hedeflenen düzenlemelere geçilmiştir. Bunda programın destekçisi durumunda olan IMF'ye verilen ve taahhütleri içeren niyet mektuplarındaki belirlemeler de etkili olmuştur.

B-KRİZLERİN ORTAK NEDENLERİ

Kriz türlerinin gelişimine bakıldığında; 1970 öncesinde döviz kısın ve üretim ara ve sermaye mallarının ithal edilememesinden, 1970'lerde petrol fiyat yükselişlerinin yarattığı arz şoklarından, 1980Terde de dış borç krizlerinden kaynaklanan krizlerin geliştiği görülmektedir.

Çalışmaya konu olan krizler İkinci Nesil Krizler[54] şeklinde adlandırılmaktadır. 1990'h yıllar ve sonrasında 1980'li yıllarda gelişen liberalleşme eğilimleri üe beraber özellikle teknoloji ve iletişim alanlarında yaşanan ilerlemeler finans sektörünün dünya ölçeğinde bütünleşmesi ve hareketlenmesine sebep olmuştur. 1990*h yıllar sonrasında oluşan İkinci Nesil Krizler, olumsuz bir gelişmenin sonucu sermayenin beklenmedik zamanlarda ülkeden çıkışı, yerli paranın değer kaybetmesi, bilançoların bozulması, güvensizlik ortamı ve üretimin finanse edilememesi şeklinde gelişen krklerdir[55]. Söz konusu krizler çıktıkları ülkenin yakın ekonomik ilişki içinde olduğu diğer ülkeleri de etkilemekte, etkilenen ülkenin aldığı önlemler krizin çıktığı ülkedeki var olan olumsuz durum daha da kötüleşmektedir (ihracat azalması)[56].

ikinci Nesil Krizler genel olarak; döviz çapası uygulanması buna bağlı olarak yerli paranın değer kazanması sonucu cari işlemler açığının büyümesi ile döviz krizi ve geri dönmeyen kredilerin artışı, açık pozisyonlar, menkul değerler piyasasındaki dalgalanmalar ve reel sektörün küçülmesi gibi nedenlere bağlı bankacılık krizi şeklinde ortaya çıkmaktadu-[57].

Krizi tetikleyen ya da çıkmasına yol açan sebepleri de dört kategoride incelemek mümkündür[58]:

—Genel Ekonomik Yapıdaki Dengesizlikler: Dış kaynağa açık büyüme yani sermaye hareketlerinin özendirilmesi, ülkelerin bağımsız para ve maliye politikası uygulama şansını yok etmektedir. Çünkü sermaye hareketliliği - faiz - kur üçlüsünün aynı anda dengeye gelmesi durumu söz konusu değildir. Genel eğilim döviz çapası ile serbest faiz politikasının uygulanmasıdır. Bunun sonucunda sıcak para girişi hızlanmaya başlamaktadır., Aşın sermaye girişi varlık fiyatlarının şişmesi, cari açığın büyümesi gibi sorunlara neden olur. Sabit kur yerli kuru aşın değerli hale getirir. Bunu fark eden yatırımcı sermeye çıkışına yönelir. Kamu finansman açıklan, bankacılık sektöründeki denetim eksikliği, sermaye yetersizliği gibi dengesizlikler de süreçte rol oynayarak krize yol açmaktadır

—Ters Seçim (Adverse Selection) ve Ahlaki Tehlike (Moral Hazard): Bankacılık kesiminde banka ve müşterileri arasındaki asimetrik bilgi problemi müşteri seçiminde kredi geri dönüşlerini tehlikeye sokacak müşterilerin ayırd edilememesi ve böylelikle ters seçime, finans sektörünün meydana gelecek olumsuz durumlarda devletin kendilerini her hal ve şartta kurtaracağını düşünmelerinden dolayı riskli projelere girişmeleri de ahlaki tehlikeye yol açmaktadır[59]. F.Mishkin finansal krizleri tetikleyen en önemli faktör grubu olarak ters seçim ve ahlaki tehlikeyi göstermiş, ters se-

"Çeşitli kaynaklarda kriz sınıflandırması üclû bir şekilde ele alınarak Üçüncü Nesil Krizlerden de bahsedilmektedir. Ancak çalışmada ikinci ve üçüncü nesil sınıflandırmasının benzer özellikler göstermesinden dolayı ikinci nesil sınıflandırmayla yetinilmektedİr.

"Merih CELASUN: a.g.ra., s.164.

"Murat KOYUNCU ve Fikret ŞENSES: "Kısa Dönem Krizlerin Sosyoekonomik Etkileri: Türkiye. Endonezya ve Arjantin Deneyimleri", **ERC VVorking Papers in Economics 04/13,** Ekim 2004, METU Economic Research Center, s.3.

"Aslan EREN ve Bora SÜSLÜ: a.g.m., s.3.

"Aslan EREN ve Bora SÜSLÜ: a.g.m., s.3-6.

"Aslan EREN ve Bora SÜSLÜ: a.g.m., s.5.

çimde; çok büyük risk almak isteyenlerin kredi almak için daha çok çabaladıklarını çünkü geri ödeme olası lıklannın olmadığını bildiklerini, ahlaki tehlikede ise; borçlananların (krizlerde bankalar) projeler başarısız olursa bunun büyük oranlı maliyetini borcu verenlerin (uluslararası yükümlülüklerde borcu yüklenen devlet olmaktadır) katlanacağı daha riskli alanlara yatınm yapma eğiliminde olduklarım belirtmiştir[60]. Bu iki olumsuz durumu ancak bankaların çözebildiğim bu açıdan da bankaların finans sisteminde çok önemli rolleri olduğunu ifade etmiştir[61].

—Finansal Serbestleşme: Finansal serbestleşmenin; tarihsel açıdan özellikle belli bir dönemden sonra artan sermaye akımlarını yeni gelişen piyasalara yöneltmek için ülkeyi daha yeni formatta ve daha büyük boyutlu akımlara açmak, sermeye girişlerini kolaylaştırmak için döviz hareketlerini serbestleştirmek ve finans sektörünün yapısını gelişmiş ülke piyasalannı andıracak biçimde şekillendirmesi gibi etkileri bulunmaktadır[62]. Yeterli bir reel büyüme hızını yakalayamamış, yapısal ve kurumsal zayıflıklara sahip bir ülkenin finansal serbestliğe geçmesi zararlı etkiler yaratabilmektedir.

—Çoğulcu psikoloji: Sermaye çeken ülkede yerli ve yabancı bazı yatınmcılann çeşitli değişkenler ile ilgili kişisel yorumlan sonucu verdikleri kararlann kendileri analiz yapmamış olsa da diğer yatınmcıları da aynı kararı vermeye yöneltmekte yatınmcılar da toplu olarak yaptıklan bu hareketle krize yol açabilmektedir[63].

III. FİNANSAL İSTİKRARSIZLIKLARIN ÖNLENMESİNDE IMF'NİN ROLÜ VE DİĞER YAKLAŞIMLAR

A-IMF'NİN ROLÜ

Ülkelerin finansman ihtiyaçlarının karşılanması ve ödemeler bilançosu dengesizliklerinin giderilmesi amacıyla kurulan IMF; 1960'lardan sonra gelişmekte olan ülkelerin finansman ihtiyacının karşılanması, 1970-80 döneminde dönemin ekonomik koşullarının yarattığı ödemeler bilançosu dengesizliklerinin giderilmesi ve 1980'lerden sonra da ülkelere finansman sağlayan uluslararası bankaların, IMF ile yapılan stand by anlaşmaları ve yapısal uyum programlannın ülkenin dış borcunu ödeme kapasitesini artırdığını düşünmeleri dolayısıyla bu amacın gerçekleştirilmesi görevlerini üstlenmiştir[64].

IMF'nin üzerinde odaklanması gereken hususlar; krizlerin önlenmesi, kriz yönetimi, daha iyi kamu bilgilendirmesi ve makroekonomik tavsiyeler şeklinde belirtilmektedir[65]. Temel görevi ödemeler dengesi sıkıntısı çeken üye ülkelere kredi sağlamak olan IMF, vereceği kredi miktannı üye ülkenin kotasına göre belirlemekte, kotanın %25'i otomatik kredi olarak verilmekte, kalan kısım ise belirli tarihlere ve performans ölçütlerine bağlanmaktadır[66]. Stand- by Anlaşmalan (SBA) ve Genişletilmiş Fon İmkanı (GFİ) IMF'nin temel istikrar programlan olup, SBA 1-2 yılı, GFİ ise 3 yıla kadar bir dönemi kapsamaktadır. Geri ödeme dönemi SBA'da 3,5 - 5 yılı, GFİ'de ise 4,5 - 10 yılı kapsamaktadır[67].

[61]"Frederic S. MISHKIN: "Understanding Financial Criscs: A Developing Country Perspeetive", NBER Working Paper Series, No: 5600, May 1996, http://www.nber.org/papers/w5300 , s. 2-3.

"'Frederic S. MISHKIN: a.g.m., 5.

""C. P. CMANDRASEKHAR: "Mali Serbestleştirme, Kırılganlık ve Riskin Sosyalizasyonu: Sermaye Kontrolleri İşe Yarayabilir mi?", Çev. Erdal YÜZAK, Yeni Emperyalizmin Ekonomisi, Yeni Hayal Kütüphanesi, İstanbul. Şubat 2005, s. 282.

"Merih CKLASUN: a.jj.m., s.172.

[64]Esra Sıverekli DEMİRCAN ve Meliha ENER: "IMF'nin Gelişmekted Olan Ülkeler ve Türkiye'de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri", Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim Bilimleri Dergisi, C:1, S: 1-2, 2003- 2004, http://biibf.comu.edu.tr/edemircanmenerm.pdf, s. 4.

[65] Allan H. M El TZER: "The Report Of The İnternational Financial Institution Advisory Commision: Comments on the Critics", Focus, CESifo Forum, http://www.ccsi fo-group.de/pls/guestci/download/CESifo%20Forum%202000/CESifo%20Forum%204/2000/Fomm400-focus2.pdf, s. 11.

""Robert J. BARRO and Jong - Wha LEE: "IMF Programs: Who Is Chosen And Whal Are The Effects", NBER Working Paper Series, No: 895), May 2002, http://www.nber.org/papers/w8951, s.7

[67]Robert J. BARRO and Jong - Wha LEF: a.g.m.. s.7-8.

IMF bir ülke ile istikrar programı yaparken **söz** konusu program **ve** verilecek kredi; ülkenin ekonomik koşullarına, taahhüt ettiği yüklenimlere, performans kriterlerine, kota miktarına, temsil gücüne **(IMF**'de bulunan ülke temsilcileri), **IMF**'deki en büyük pay sahiplerinin kararlarına bağlı olmaktadır[68]. En büyük pay sahiplerinin fonun temel kararlarını etkileme gücü bulunmaktadır[69].

1.IMF'nin **Krizler Oluşmadan Öngördüğü Tedbirler**

Son dönemlerde krizlerin etkisinin ortadan kaldırılmasından çok krizlerin ortaya çıkmadan önlenmesi için bazı tedbirlerin alınmasının, ekonomik krizlerle mücadelede daha etkin bir yol olabileceği tartışılmaktadır. Bu amaca yönelik olarak EMF birtakım yöntemler geliştirilmiştir. IMF tarafından geliştirilen yöntemler; kriz öncesi finans desteği ve uluslararası ticareti ve sermaye hareketlerini yönlendirici bazı verilerin ülkelerce yayınlanmasının zorunlu kılınmasıdır.

—Kriz öncesi finansman desteği; 1999 yılında oluşturulan "koşullu kredi olanağı (Contingent Credit Line, CCL)"ndan sağlanmaktadır. Bu kredi, ekonomisi güçlü olan **IMF** üyesi ülkelerden sağlanan kaynaklarla üye olmayan bir ülkede yaşanan krizin üye ülkeye sıçraması tehlikesini ortadan kaldırmak için kullandırılmaktadır[70].

Koşullu kredinin çeşitli koşullan bulunmaktadır. Bunlar; kullanacak ülkenin IMF desteğinin gerektirmeyen bir ekonomi programının olması, ülkenin ekonomik performansının IMF'nin olurunu almış olması, ülkenin dış borç ve uluslararası rezervlerini iyi yönetiyor olması ve en önemlisi de ülkenin krizin yayılan etkilerinden kurtulmak için IMF'nin onayladığı bir ekonomik ve mali programı uygulamaya istekli olmasıdır[71].

—Veri yayınlama zorunluluğu; iki ayn düzenlemeyi içermektedir. Bunlardan ilki 1996 yılında sermaye piyasalan için Özel Veri Yayınlama Standardı (Special Data Dissemination System, SDDS) adında bir yükümlülük öngörülmüştür. Bu zorunluluk; uluslararası sermaye piyasalannda yer almak isteyen ülkelerin temel verilerini toplayıp yayınlaması şeklindedir. Bu veriler; reel ekonomi, kamu sektörü, mali sektör ve dış ticarete ilişkin verilerdir[72].

Ülkelerin ekonomik yapısına ilişkin olarak yayınlanması öngörülen SDDS standartlannda hazırlanan verilerin dar kapsamlı olduğu düşünüldüğü için yeni bir veri seti oluşturmak üzere bütün ülkeler için Aralık 1997'de Genel Veri Yayınlama Standardı (General Data Dissemination System, GDDS) uygulaması öngörülmüştür. GDDS'de IMF'ye üye tüm ülkelerin makroekonomik ve mali verilerine yönelik bir standart getirilmektedir[73].

2. IMF'nin Krizler **Oluştuktan Sonra Krizi Yaşayan Ülkeye Yönelik Finansal Des**tekleri

IMF'nin kriz sonrasında krize uğrayan ülkelerle yaptığı anlaşmalar çeşitli istikrar önlemleri paketlerini içermektedir. Öncelikle istikrar politikalarının çeşitleri genel hatlarıyla ele alındıktan sonra IMF önerileri gözden geçirilecektir.

—Ortodoks istikrar politikaları, daha çok hiper enflasyonla mücadelede izlenmekte ve IMF tarafından desteklenmektedir. Bu politikaların önemli özellikleri arasında; reel ücretlerde düşüş, toplam talep azalması, milli gelir daralması, ekonomik yükün büyük ölçüde sabit gelirliler ve küçük işletmelere binmesi ve aşırı nominal para miktarının kontrolü ile kamu harcamalarında yapılacak önemli kısıtlamalar sayılabilir[74]. Amaçları ise; dış dengeyi sürekli iyileştirmek ve yurt içi enflasyo-

[68] Robert J. BARRO and Jong - Wha LEE: a.g.m., s. 11 -l2

^ ABD'nin tek başına ve Fransa, Almanya ve İngiltere'nin üçlü koalisyonla IMF'de veto haklan bulunmaktadır.

™Burçak TÜLAY ve Pelin Ataman ERDÖNMEZ: Küresel Krizlere Yeni Yaklaşımlar, Türkiye Bankalar Birliği Bankacılar Dergisi, S:31, Aralık 1999, s. 6-7.

[71]Burçak TÜLAY ve Pelin Ataman ERDÖNMEZ: a.g.m., s. 7-8.

"Burçak TÜLAY ve Pelin Ataman ERDÖNMEZ: a.g.m., s. 8-9.

"Burçak TÜLAY ve Pelin Ataman ERDÖNMEZ: a.g.m., s. 8.

[74]İlker PARASIZ: a.g.e.. 74.

nu hızla düşürmektir. Ortodoks istikrar programları, para arzı kontrollü ve kamu açıklarının idaresine dayalı geleneksel programlar olup, hiperenflasyonun kısa sürede durdurulmasında başarılı olmakta ancak kronik yüksek enflasyon koşullarında aynı başarıyı gösterememektedir[75].

—Heterodoks istikrar programları, *yüksek kronik enflasyonun yaşandığı ekonomilerde enflasyonu hızlı ve kalıcı bir biçimde düşürmek amacı ile yapılır. Ortodoks programlardan farkı, ekonomik faaliyetler ve istihdam düzeyine ilişkin olumsuz sonuçlara yol açmadan enflasyonun düşürülmesidir. Fiyat, ücret ve döviz kuru kontrolleri bu programlarda uygulanır*[76]*. Heterodoks istikrar politikalarında geleneksel politika araçlarının yanında gelirler politikası da uygulanmakta ve bu kronik yüksek enflasyon kontrolünde etkili olabilmektedir*[77]*. Geçici bir toplumsal uzlaşma çerçevesinde ücret, faiz, döviz kurundaki artışlar dondurulmakta ve bir gelir politikası uygulamaya konmaktadır. Programda döviz çıpa olarak kullanılır. Bunun sonucunda kısa sürede bu politika dış ticaret dengesi üzerinde yerli paranın reel olarak değer kazanmasına paralel olarak olumsuz etki yapar. Dış ticaret ve ödemeler dengesi kötüleşir. Politikanın başarılı kılınması için aşırı bir dış finansmana ihtiyaç vardır. Bu ihtiyaç ekonominin dışa açılma derecesi oranında artar. Sabit kur uygulaması cari harcamalarda değil, yatırım harcamalarında daha etkilidir*[78].

—IMF tipi istikrar programları, kuruluş tarafından önerilen ağırlıklı olarak Ortodoks politikaların hâkim olduğu mikro öncelikli programlardır. Söz konusu programlarda bir ülkenin dış ekonomik ilişkilerinin istikrarını sağlamaya yönelik koordineli bir para, maliye ve döviz kuru politikasını içermektedir ve bu sayede istikrar politikası uygulayan ülke uluslararası finans piyasalarından ödünç alma olanağı bulmaktadır[79]. IMF krize giren ülkelere klasik reçeteler önermesine karşı özellikle yeni gelişen (emerging markets) ülkelere (Güney Asya ülkeleri ve Türkiye) sabit kur politikası gibi klasik reçeteye aykırı politikalar da önermiştir[80].

Yaşanan iktisadi krizlerden çıkış konusunda IMF tarafından önerilen programlar; üç temel üzerine oturtulmaktadır. Bunlar; bankacılık kesimine yönelik düzenlemeler, kamu kesiminin yeniden yapılandırılması ve kur politikalandu.

2.1 .Bankacılık Kesiminin Yeniden Yapılandırılması

Krizlerin ana nedenlerinden birisi olarak bankacılık kesiminde yaşanan ahlaki tehlike (moral hazard) ve ters seçim (adverse selection) olarak kabul edilmektedir. Bu olumsuzlukların nedenlerinin başında bilgi eksikliği ve kredilendirme sürecinde otomatik denetim mekanizmaların olmaması yatmaktadır. Oysa uluslararası sermaye hareketliliğinin güçlü olduğu bir ortamda güçlü finansal piyasaların oluşturulması uluslar arası sermayenin yönetimi için büyük bir öneme sahiptir. Uluslar arası sermaye hareketlerinin yönlendirilmesinde ana rolü bankacılık kesimi oynamaktadır. Bankacılık kesiminde bazı problemlerin olması fon akışkanlığında önceden öngörülemeyen bir takım sonuçların oluşmasına yol açabilecektir. Bu nedenle uluslararası finans piyasalarının entegrasyonu için bankacılık kesiminin yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

IMF'nin bankacılık kesiminin yeniden yapılandırılması konusundaki öngörüleri; mali yapısı kötü bankaların kapatılması, bankacılık kesiminin tamamen serbestleştirilmesi, işlemlerin şeffaflığı ve bankacılıkla istatiski bilgilerin yayımlanarak kamuoyuna duyurulması şeklindedir.

[75]Oguz ESEN: "Hiperenflasyon Korkusu ve İstikrar Programlan", **Ekonomik Yaklaşım,** C: IV, S: 8, 1993, s. 19.
"Hüseyin AKGÖNÜL ve Mahmut MASCA: "Heterodoks İstikrar Programlan", **Eskişehir Anadolu Üniversitesi U.B.F Dergisi,** C: XVII, S: 1,2001, s. 440.
[77]0ğuzESEN: a.g.m., 19.
[78] Rıdvan KARLUK: **Türkiye Ekonomisi,** Ezgi Kitabevi, İstanbul, 1995, s.
[79]Ilker PARASIZ: a.g.e., 98.
[80]Halil SEYIDOĞLU: a.g.m., 151.

2.2.Kamu Kesiminin Yeniden Yapılandınlması

IMF'ye göre kamu kesiminin ekonomiye müdahalesi, kaynak foğılımında etkinliği bozduğu için serbest piyasaların oluşturulmasını engellemektedir. Bu nedenle kamu kesiminin Özelleştirmeler vb. yöntemlerle küçültülmesini öngörmektedir. Aynca kamu kesimince gerçekleştirilen faaliyetler mali saydamlık ilkesi gereğince kamuoyuna açıklanmalıdır.

IMF devletin ekonomiye müdahale biçiminin değiştirilmesini de talep etmektedir. IMF'ce önerilen sistem, devletin maliye politikası aracılığıyla müdahalesinin azaltılmasını ve kamu işletmesi kurarak doğrudan müdahalesinin tasfiye edilmesini öngörmekte, bunlann yerine devletin regülasyon fonksiyonuna ağırlık verilmesini savunmaktadır.

23. Kur Politikası

IMF 1980Tİ yıllardan itibaren kur hareketlerinin piyasada belirlenmesi esasını benimsemiştir. Ancak gelişmekte olan ülkelerde dış sermayenin çekilmesi için yüksek faiz oranlan politikası sonucu sermaye girişleri kurun değerini düşürmekte ve dış ticaret dengesizliği yaratmaktadır. Bu durum sonucunda da IMF devalüasyon önerisinde bulunmaktadır.

B- DİĞER YAKLAŞIMLAR (KRİZLERİN ÖNLENMESİ KONUSUNDA IMF DIŞINDA YAPILAN ÖNERİLER)

1.Uluslararası İşbirliği (Dünya Bankası, OECD, Basel Komitesi)

1.1.Dünya Bankası

Dünya Bankasının ödenek aktarması gereken konular; hayat kalitesinin geliştirilmesi, kalkınma enstitülerine uzun dönemli borçlanma ve ülke gruplarına yönelik desteklenmiş araştırmalar olarak fjelirtilmektedir[81].

Dünya Bankası küreselleşmenin tam ve sorunsuz bir şekilde gerçekleşmesi için düzenleyici ve denetleyici kurumların güçlendirilmesi, mali sektör reformlarının sıklaştırılması, ülkeler arasmdaki bilgi düzeyi farklılıklarının giderilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması önerilerini getirmektedir[82].

Krizlerle ilgili olarak da krizlerin ortaya çıkmasını engellemek için ülkeler arasmdaki sermeye akışının stabilize edilmesini, krizlerden daha çok etkilenen gelişmekte olan ülkelerin büyük miktarlı sermeye akımlarının zararlı etkilerinden kurtulabilmesi için daha esnek makroekonomik politikalan, daha sıkı mali düzenlemeleri ve gerektiğinde sermaye akımlarına sınırlamalar getiren düzenleri uygulamalan gerektiği belirtilmiş, krizlerin zararlı etkilerinden en çok ülke halklarının zarar gördüğü ve buna yönelik sosyal güvenlik ağlarının oluşturulması gerektiği belirtilmiştir[83].

1.2.0ECD

OECD krizlerin önlenmesinde küresel işbirliğini savunmakta, daha güvenli bir global mali sistemin oluşturulması gerektiğini belirtmekte ve şirketlerin uymalan gereken temel prensipleri; hissedarların haklan, hissedarlann eşit bir şekilde gözetilmesi, kurum yönetimlerinde pay sahiplerinin rolleri, kamuoyunun bilgilendirilmesi ve şeffaflık ve yönetim kurulunun rolü şeklide maddeleştirerek oluşturmuştur[84].

[81]Allan H. MELTZER: a.g.m., 15.
"Burçak TÜLAY ve Pelin Ataman ERDÖNMEZ: a.g.m., s. 9.
^Burçak TÜLAY ve Pelin Ataman ERDÖNMEZ: a.g.m., s. 9.
[84] Burçak TÜLAY ve Pelin Ataman ERDÖNMEZ: a.g.m., s. 11-12.

O. Basel Komitesi

Basel Bankacılık Denetim Komitesi, İsviçre'nin Basel kentinde yerleşik Uluslararası Takas Bankası (Bank for International Settlements - BIS) bünyesinde yer alan, gelişmiş ülkelerin merkez bankaları ve bankacılık denetim otoriteleri yetkililerinin katılımıyla oluşturulan ve bankacılık ko-
rt,\c,mAajyrt^J&tlbrt>İJuy\a
borçlanmaların sorun yarattığından yola çıkarak ilki 1988 yılında yayımlanan Basel Bankacılık Denetim Komitesi raporu (Basel I) farklı ülkelerde uygulanan sermaye yeterliliği hesaplama yöntemlerini birbirleriyle uyumlu hale getirmek amacım taşımaktadır. Basel I sadece kredi risklerini dikkate almaktadır ancak daha sonradan bankaların finansal yapılarında piyasa risklerinin de çok önemli olduğu görülmüş ve piyasa rislderinin de sermaye yeterliliğine dahil edilmesini içeren bir raporu 1996 yılında yayımlanmıştır. Basel Komitesi, finansal piyasalarda meydana gelen gelişmeleri ve Basel-I'in sermaye yeterliliği ölçümüne ilişkin eksikliklerini dikkate alarak Haziran 2004'te Basel II nihai metnini yayımlamıştır[86].

Yeni uygulamanın önemli bir yeniliği, sermeye hesaplamalarına girdi olarak bankaların iç sistemleriyle sağlanan risk değerlemesinin daha iyi yapılabilmesine imkân vermesidir. Uygulama aynca bankalar ve denetimcilerin kendi işlemlerine yönelik en uygun yaklaşımı seçmelerine imkan tanıyacak kredi ve operasyonel risklere yönelik sermaye gereksinimlerinin belirlenmesinde geniş olanaklar tanımaktadır[87].

2. Yeni Finansal Mimarinin Oluşturulması (Uluslararası Kriz Yönetimi)

Nisan 1998'de 22 ülke maliye bakanlan ve merkez bankası başkanlannın bir araya gelmesiyle, hızlı küreselleşme karşısında uluslararası fmans kurumlannın zarar görmemesi, finansal krizlerin önlenmesi ve var olan krizlerle daha etkili mücadele edebilmek için etkin düzenleyici ve kamusal mali altyapı oluşturulmasına yönelik ilkeler belirlenmeye çalışılmıştır[88]**v** Amaç uluslararası finansman kuruluşlarının bu çerçevede çahşmalannı tamamlamalannı ve bir görüş birliğine varmalarını sağlamaktır. Örneğin bu anlamda IMF ile ilgili yeni finansal mimaride pozisyonunun nerede olduğunu belirten yorumlar önemlidir. Bunlardan biri Eichengreen tarafindan yapılanıdır. Eichengreen; ulusal ekonomiler ve bir bütün halinde dünyayı tehdit eden temel unsurun döviz kurlan olmadığım finansal krizlerin olduğunu belirtmekte ve IMF'nin finansal krizleri önlemek ve kontrol altına almak için global çabanın en başında yer alması gerektiğinin altını çizmektedir[89].

Bu anlamda her birinde bir çalışma grubu oluşturulması çerçevesinde üç ana başlık oluşturulmuştur. Bunlar; şeffaflık ve sorumluluk, ulusal mali sistemin güçlendirilmesi ve uluslararası mali krizlerin önlenmesidir[90].

3. Diğer Kurumsal ve Uygulamaya Dönük Öneriler

3. 1. Uluslararası Borç Çevirme Opsiyonu (UDROP)

Uluslararası krizlere yol açan önemli etmenlerden biri olan yabancı para cinsinden kısa vadeli borçlanmaların zararlı etkilerinin giderilmesi en azından geciktirilmesi için Buiter ve Siebert tarafindan Uluslararası Borç Çevirme Opsiyonu mekanizmasıdır.

[85] BDDK, "10 Soruda Yeni Basel Sermeye Uzlaşısı", BDDK Araştırma Dairesi, Ocak 2005, ht^://www.bddk.org.tr/turkce/basel/basel/10_Soruda_Basel-II.pdf. s. 1.
[86] BDDK: a.g.r., s. 1-2.
[87] Bank For International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision, International Convergence of Capital Measurement and Capital Standarda, A Revised Framework *Updated November 2005,* http://www.bis.org/publ/bcbsl 18a.pdf, 2.
[88] Burçak TÜLAY ve Pelin Ataman ERDÖNMEZ: a.g.m., s. 13.
[89] Barry EİCHENGREEN: "Reform Of The International Architecture", Focus, CESifo Forum, http://www.cesifo-group.deVpls/guestei/dov™load/CESifo%20Fomm
^Burçak TÜLAY ve Pelin Ataman ERDÖNMEZ: a.g.m., s. 13.

Mekanizma likidite krizlerine karşı önlem niteliğinde Önerilmiş ve yabancı para cinsinden, uzun dönem - kısa dönem, pazarlanabilir - pazarlanamaz, ciro edilebilir - edilemez varlıklar, kredi limitleri ve koşullu yülcümlültikler dâhilinde tasarlanmıştır[91]. Opsiyona kamusal ve özel tüm borçlular dahil edilmekte ve mekanizmanın işlemesinde süre uzatımından dolayı cezai yaptınm bulunmaktadır. Mekanizmanın uygulanması aşın yönetim, düzenleme ve yaptırım maliyeti içermemektedir. Borç vadeleri herhangi bir nedenden dolayı süresini dolduran her borçlu bu opsiyondan yararlanabilmekte ancak bu müessesenin normal piyasa koşullarında kullanılmaması için cezai yaptırım oranının oldukça yüksek tutulması gerekmektedir. Böylelikle ters seçim ve ahlaki tehlike risklerini de ortadan kaldırmış olmaktadır[92].

Mekanizmanın başanh olabilmesi için ülkeler açısından bu tehlikeye girmiş borçlar için her ne kadar uygulama opsiyonel de olsa bir zorunluluğun getirilmesi gerekmektedir.

3.2.Tobin Vergisi

İkinci nesil krizlerin oluşmasında en az diğer dengesizlikler kadar belki de daha fazla etkili olan etmen sıcak para şeklinde oluşan sermaye akımlan ve spekülatif kazanç uğraşılandır. Dolayısıyla krizleri yaratan bu etmenin engellenmesi için de politika önermeleri yapılmıştır. Bunlardan günümüzde de geçerliliğini devam ettiren ve tartışılan önerme Tobin Vergisi'dir.

Tobin vergisi James Tobin'in kendi ifadesiyle, bir günde dünyada gerçekleşen çok yüksek miktarlı döviz işlemlerinin örneğin bir dolar, bir cent ya da bir işlemin binde 1 gibi çok düşük bir orandan vergilenmesi, bu verginin işlemin yapıldığı ülkede vergilendirilmesi ve bu ülkenin vergi örgütü tarafından toplanması şeklinde ifade edilmektedir[93]. Tobin'e göre eğer kişiler bir günde bir haftada çok miktarda döviz işlemi gerçeldeştirirlerse çok kere vergi ödeyecekler ve bu da bu işlemleri çok sık tekrarlamaktan onlan alıkoyacaktır[94]. Tobin vergisinin yükü döviz işlemlerinin zamansal uzunluğu ile ters orantılıdır, yani işleme konu olan değer ne kadar kısa elde tutulursa yük o kadar artmaktadır[95]. Vergilerin uzun dönemli yatırımlarda yaratacağı maliyet göz ardı edilebilir boyutta buna karşın kısa vadeli işlemlerde maliyet önemli boyutiardadu[96]. Verginin uygulama alanı da yalnız döviz araçlan ile değil, vergiden kaçınmanın azaltılması için tüm türev araçlannı kapsamalıdır[97].

Ocak 2003'de Global Finans Koalisyonuna Yönelik Yeni Kurallar adı altında yapılan uzmanlar toplantısında, verginin işlem hacmim düşürdüğü ve bunun ticarete konu olan araçların fiyatlarındaki dalgalanmayı azalttığı ve kısa dönem spekülasyonun getirişini azaltması bağlanımda sıcak para yoluyla kur rejimine spekülatif ataklara yönelik saiki kestiği belirtilmiştir[98]. Tobin vergisi, kısa dönemli spekülasyonun karlılığını azaltabilmekte ve kısa dönemli spekülatif akımlardan ziyade döviz kurunun reel ekonomide uzun dönemli faktörleri daha iyi yansıtması olanağı vermekte, ülkelere ekonomi politikalarım yürütmede bağımsızlık sağlamakta ve vergi hasılatı artış potansiyeline sahip olmaktadır".

Global anlamda bir verginin çeşitli kriterleri taşıması gerekmektedir. Bunlar; minimum uyum maliyetlerini de kapsayacak şekilde kolay yönetim ve basitliği sağlamalan, güçlü ve hassas

[91]Willem H. BUITER and Anne C. SIBERT: "UNDROP: A Contribution to the New International Financial Architecture", **Internationa) Finance,** 2:2, 1999, s. 231.

Sillem H. BUITER and Anne C. SIBERT: a.g.**m.,** s. 243.

[93]Sophie BOUKHARI - Ethirajan ANBARASAN and John KOHUT: "James Tobin: Reining In The Markets" **UNESCO Courier,** Vol.52, Feb. 1999, s. 2.

[M]Sophie BOUKHARI - Ethirajan ANBARASAN and John KOHUT: a.g.m., s.2.

"Graham BIRD and Ramkishen S. RAJAN: "Time For Tobin?", **New Economy,** 2000, s. 230.

[95]Hale BALSEVEN: **Sermayenin Vergilendirilmesinin Sermaye Akımlarına Etkisi,** T.C. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2003, s. 147.

[97]Graham BIRD and Ramkishen S. RAJAN: a.g.m., s. 231.

[98] Sartaj AZIZ: "International Taxatİon Alternatives and Global Governance", **Global Governance,** S: 11, 2005, s. 133.

"Massimo De ANGELIS: "Capital Movements, Tobin Tax, And Permanent Fire Prevention: A Critical Note," **Journal of Post Keynesian Economics,** Vol.22, Winter 1999/2000, s. 189.

ekonomi politikalan için gerekli olmalan ve koruyucu olmalan gibi birincil amaçlara sahip olmaları, yeterli geliri sağlamalan ve son olarak da en azından birkaç ülke grubu dâhilinde uygulanmalandır[100]. Tobin vergisi dördüncüsü haricinde ilk üç şartı sağlamaya uygun bir vergidir. Tobin vergisi tek taraflı uygulanabilen bir vergi değildir, çünkü tek taraflı uygulanırsa işlemler vergilendirilmeyen yerlere kayabilecektir[101].
Ilınmaktadır. Bunlar genel olarak; teknik güçlükler, ikame ve göç riskini içinde barındıran vergi kaçırma ve kaçınmaya yol açabilmesi ve politik güçlüklerdir[102]. Söz konusu vergiye yapılan eleştirilerden önemli biri de (Davidson ve diğerleri), verginin küçük döviz kuru değişikliklerini etkileyebileceği bunun da sepekülasyondan çok arbitrajdan kaynaklanan sorunlardan meydana geldiğidir[103].

3.3. Uluslararası İflas Mahkemesi

Uluslararası İflas Mahkemesi, çeşitli bilim adamlan tarafından önerilen temel felsefesi borçluya yabancı para yükümlülüklerini yerine getiremediğinde kısa dönemde rahatlayacağı bir alan sağlamak ve kreditörlerin ülkeyi likit olmaya zorlamalannı ve potansiyel olarak üretken yatınm projelerinden alıkoymalannı engellemek için Önerilen bir kurumsal mekanizmadır[104].

3.4. Global Finansal Düzenleyici

Kaufman tarafından önerilen kurumsal düzenlemede, özel sektör yatınm profesyonellerinden oluşturulmuş bir dünya finansal düzenleyicisinin hem bankalan hem de banka olmayan aracı kurumlan denetlemeleridir. Basel Komitesine benzetilen düzenlemede söz konusu komiteden çok daha yetkili ve kurallan kaü uygulayan bir kurum kastedilmektedir[105].

3.5. Uluslararası Mevduat Güvence Şirketi

Soros tarafından Önerilen yapılanmada, uluslar arası yatınmcılan borç krizlerine karşı korumak için tüm borç alanlardan belirli bir sigorta priminin kesilmesi ve toplanan fonlann güvence için saklanmasını içermektedir[106].

3.6. Dünya Para Otoritesi

Özellikle Avrupa Birliği'nde tek para sistemine geçilmesinden esinlenerek pek çok araştırmacı tarafından önerilen bir global parayı idare edecek bir dünya otoritesinin kurulması fikridir[107].

V. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Gelişmekte olan ülkelerin finansal piyasalanndan ortaya çıkarak yayılan finansal krizler, sadece çıktıklan ülkelerin ekonomilerini etkilemekle kalmamakta aynı zamanda gelişmiş ülke ekonomilerini de etkileri altma almaktadırlar. Bu nedenle uluslararası finans piyasalarının istikrarlı olması, dünyada yaşayan herkese fayda sağladığı için global kamu malı olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla herhangi bir ülkenin yaşadığı finansal krizden diğer ülkeler de zarar görebileceği için, finansal krizler yaşandığı ülke ve bölgeye bakılmaksızın bütün ülkelerce bir problem kabul edilip çözümler üretilmesi gerekmektedir.

[100] Htmard M. WACHTEL: "Tobin and Other Global Taxes", **Review of International Political Economy,** 7:2, Summer, 2000, s. 342.
[101] Graham BIRD and Ramkishen S. RAJAN: a.g.m., s. 231.
[102] Anntıh bilgi için bkz. BALSEVEN: a.g.t., s. 215-223.
[103] C. P. CHANDRASEKHAR: a.g.m., 289.
[104] Kenneth ROGOFF: "International Institutions For Reducing Global Financial Instability", **NBER Working Paper Series,** No: 7265, July 1999, http://www.nber.org/papers/w7265, s. 16.
[105] Kenneth ROGOFF: a.g.m., 19.
[106] Kenneth ROGOFF: a.g.m., 20.
[107] Kenneth ROGOFF: a.g.m., 21.

Son 20-25 yılda yasana kriz tecrübeleri incelendiğinde, krizlerin oluşumunda ve gelişiminde uluslararası sermaye hareketlerinin büyük rolü olduğu gözlemlenmektedir. Aynca gelişmekte olan ülkelerin bu sermayeyi çekme için uyguladıklan politikalar ve finansal piyasa aktörlerinin davramşlan da krizlerin oluşum ve gelişiminde rol oynadığı anlaşılmaktadır. Yaşanan krizlerin etkileri incelendiğinde, Öne çıkan birinci olgu kriz yaşayan ülkelerin ekonomilerinin çökmesidir. Ülke ekonomisindeki çöküşü, komşu ülkelerin reel ve finansal piyasalarındaki daralmalar izlemektedir. Bölgesel anlamda yayılma sürecine giren bu krizler global anlamda riskler ortaya çdcarmakta ve bu risklerin etkisiyle yatınm ve üretim kararlan tersine dönmektedir. Neticede global refah düzeyinde azalmalar ortaya çıkmaktadır.

Belli bir noktada ortaya çıkıp bütün dünyaya yayılma tehlikesi gösteren bu finansal krizlerin önlenmesi için alınacak tedbirler konusunda bir takım tartışmalar yapılmaktadır. Finansal krizler bir hastalık gibi kabul edilmektedir ve bu hastalığın ortadan kaldın İması konusunda iki yaklaşım mevcuttur. Bunlar; hastalıktan koruyucu tedbirler ve hastalığı tedavi edici tedbirler şeklindedir. Son zamanlarda ağırlıklı olarak benimsenen yaklaşım koruyucu tedbirlerdir. Ancak uygulamada bu konuda gerçekleştirilmiş fiili tecrübe henüz bulunmamaktadır. Uluslararası finansal krizlerin önlenmesi konusunda baş aktör rolünü IMF üstlenmektedir. LMF'in politikalan koruyucu tedbirler ve tedavi edici tedbirler şeklinde ikiye aynlarak ele alınmıştır. IMF'nin krizlerin önlenmesi konusundaki politikalan; kriz yaşamayan ancak krizden zarar görmesi muhtemel üye ülkeye kredi verilmesi şeklindedir. Bu krediler; IMF'ye çok önemli stratejik üstünlükler sağlamakta ve verilen ülkeye faiz ödetmek şeklindedir. Aynca ile üye ülkeler ve uluslararası sermaye piyasalarına girmek isteyen üye olmayan ülkelerin ekonomik, finansal ve mali ülke göstergelerinin belli standartlarda bir veri tabanı şeklinde yayınlatılması mali şeffaflık gereği öngörülmüş bir diğer tedbirdir.

Tedavi edici tedbirler; kriz yaşayan ülkeye uzun bir prosedürün sonunda kendi belirlediği doğrultuda çeşitli performans kriterlerini yerine getirmesi karşılığında kredi açmaktır. Aynca kriz yaşayan ülkelerin ekonomik politikalarına müdahale ederek ülkelerin mali sistemlerinin yeniden yapılandınlması ve kamu kesiminin küçültülmesi yönünde Öneriler yapmaktadır.

IMF'nin krizlerin önlenmesi ve var olanlarının yönetimine dair politikalan çeşitli soru işaretlerini beraberinde getirmektedir. Öncelikle kriz yaşama durumu henüz söz konusu olmayan ve IMF'nin kuruluş amacını oluşturan aksaklıkların giderilmesi politikalanna ihtiyaç duyan ülkelerle yaptığı düzenleme anlaşmalan için önerilen klasik reçeteler ve çeşitli yeni gelişen ülkelere yönelik önerdiği alternatif programlar krizlerin ortaya çıkmasında önemli rol oynamaktadır. Politika önerilerinin ülkenin özelliklerine göre değil, IMF'nin önceliklerine göre belirlenmesi bunu sağlamaktadır.

IMF özellikle 1980'lerden itibaren başlayan liberalleşme eğilimleri ile 1944'de ilk kurulduğu dönemde kuruluş amacına göre üstlenmesi gereken görevler yerine yüksek getiri arayan global sermayenin güvence merkezi haline gelmiştir. Bunda IMF'nin politik bir kuruluş olmasının, ülkelerin oy haklarına (kota) göre söz sahibi olmalarının ve çeşitli ülkelere veto hakkının verilmesinin rolü bulunmaktadır. Çeşitli yıllarda yaşanan finansal krizlerin kriz öncesinde göstergelerinin sinyal vermesine rağmen bu göstergeleri izleme görevi bulunan söz konusu kuruluşun neden önceden hareket etmediği tartışma konusudur. Aynca kriz sonrasında kriz çıkmış olmasına rağmen neden röfinansman kredisi verdiği de önemlidir. Kriz sonrasında çıkan ülkeye önerilen politikaların ülkenin borç yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için yapılması gerekenler listesi olduğu görülmektedir.

IMF tarafindan uygulanması öngörülen politikalar, kemer sıkma politikalan şeklinde olduğu için ekonominin daralmasına yol açmaktadır. Zaten krize girmiş olan bir ekonomi, daraltıcı politikalarla daha da sıkışmakta ve krizin etkileri derinleşebilmektedir. IMF'nin önerilerinde dikkat çeken nokta sadece kriz yaşayan ülkelerin tedbir alması yönündedir. Esas krizin kaynağı olan

uluslararası sermaye hareketierinin şeffaflaştırılması yönünde bir öneri ne IMF ne diğer kurulurca ortaya atılmamaktadır. Çünkü bu sermayenin kaynağı büyük ölçüde Off Shore bankacılığının yaygın olduğu vergi cenneti ülkelerdedir. Dolayısıyla uluslararası sermayenin çıkış noktası ve korunma alanlan olan vergi cenneti ülkelerde krizlerin önlenmesi konusunda hiçbir tedbir almmamaktadır. Örneğin herhangi bir ülke kendi ekonomisine gelebilecek sermaye konusunda önceden hiçbir tahminde bulımamamaktadır. Bu nedenle ülkelerde uygulanan istikrar rx)litikalanmn etkilerinin sermaye hareketleri nedeniyle tersine dönmesiyle sonuçlanabilmektedir.

Finansal istikrar konusunda IMF'nin önerilerini dışında bazı öneriler de mevcuttur. Bunlar sermaye hareketlerini sınırlandırmak için Tobin Vergisi uygulanması, uluslar arası finansal mimarinin oluşturulması, LMF'den daha geniş bir sigorta-finans kurumunun oluşturulması, ülke ekonomilerinin yeniden yapılandınlması gibi önerilerdir.

İçinde bulunduğumuz dönemde LMF ve diğer uluslararası kuruluşlann globalleşmeyi yönetmek adına başvurduklan politikalar, gelişmiş birkaç ülkenin ya da ülkeyle bağlantılı finans şirketlerinin(Hedge fonlan gibi) dünya üzerindeki hâldmiyetlerini artırmalarına yardımcı olmaktadır. Bu şirketler sadece kar maksimizasyonu adına birçok gelişmekte olan ülkenin piyasasını altüst ederek tekrar korunaklı alanlarına geri dönmektedirler. Ancak kendileri bizzat neden olduklan finans krizlerinin yaralarının sanlması konusunda herhangi bir katkıda bul unmamaktadırlar. Aynca globalleşmeden en fazla fayda sağlayan kesimlerden birisi çok uluslu şirketlerdir. Bu şirketler bir çok piyasalarda yatınm yaparak kar elde ettikleri halde global finansal istikrarsızlıkların önlenmesi konusunda herhangi bir katkı sağlamamaktadırlar. Oysa alında bu bindikleri dalı kesmekten başka bir şey değildir. Çünkü global anlamda refahın bir kesim lehine artarken bir kesim aleyhine azalması, ileride dünya ekonomisinin darboğazıyla sonuçlanacak etkiler doğurabilir. Çünkü bir ülkenin krize düşerek küçülmesi komşu olan diğer bir ülken ihracatının ve üretiminin azalması demektir. Bu gerçek global anlamda düşünüldüğünde, dünyanın zengin kesiminin varlığı aslmda fakir kesimin refah düzeyinin artmasına bağlıdır. Aksi takdirde üretilen ürünler pazarlanamayacağı için durgunluk tehlikesi ortaya çıkabilir.

KAYNAKÇA

AKDÎŞ, Muhammet "Küreselleşmenin Finansal Piyasalar Üzerindeki Etkileri ve Türkiye Finansal Krizler - Beklentiler", ht^://rnakdis.pamuldcale.edu.tr/finans.htm.

AKGÖNÜL, Hüseyin ve Mahmut MASCA. "Heterodoks İstikrar Programlan", **Eskişehir Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi,** C: X V I I , **S:** 1,2001.

ANGELIS, Massimo De. "Capital Movements, Tobin Tax, And Permanent Fire Prevention: A Critical Note," **Journal of Post Keynesian Economics,** Vol.22, Winter 1999/2000.

ARIN, Tülay. "Asya Krizi ve Kriz Yönetiminde Hegemonya", **İktisat Dergisi,** Ocak 1998.

AZIZ, Sartaj. "International Taxation Aîternatives and Global Governance", **Global Governance,** S: 11,2005.

BALŞEVEN, Hale. **Sermayenin Vergilendirilmesinin Sermaye Akımlarına Etkisi,** T.C. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2003.

Bank For International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision, **International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards,** A Revised Framework *Updated November 2005,* ht^://www.bis.org/publ/bcbsll8a.pdf.

BARRO, Robert J. "Economie Grovvth In East Asia Before And After The Financial Crisis", **NBER VVorking Paper Series,** No: 8330, June 2001, http://www.nber.org/papersAv8330.

BARRO, Robert J. and Jong - Wha LEE. "IMF Programs: Who Is Chosen And What Are The Effects", **NBER VVorking Paper Series,** No: 8951, May 2002, http://www.nber.org/papers/w8951.

BDDK, "10 Soruda Yeni Basel Sermeye Uzlaşısı", BDDK Araştırma Dairesi, Ocak 2005, http://www.bddk.org,tr/t^

BIRD, Graham and Ramkishen S. RAJAN. 'Time For Tobin?", **New Economy,** 2000.

BOUKHARI, Sophie - Ethirajan ANBARASAN and John KOHUT. "James Tobin: Reining In The Markets," **UNESCO Courier,** Vol.52, Feb. 1999.

BUTTER, Wülem H. and Anne G. SÛ3ERT. "UNDROP: A Contribution **to** the New International Financial Architecture", **International Finance,** 2:2,1999.

CELASUN, Merih. "Ekonomide Uzun Dönemli Büyüme Enflasyon Süreci ve IMF Destekli Program", **Doğu Batı,** Y:4, S:17, Kasım-Aralık-Ocak, 2001-02.

CHANDRASEKHAR, C. P. "Mali Serbestleştirme, Kırılganlık ve Riskin Sosyalizasyonu: Sermaye Kontrolleri işe Yarayabilir mir', Çev. Erdal YÜZAK, **Yeni Emperyalizmin Ekonomisi,** Yeni Hayat Kütüphanesi, İstanbul, Şubat 2005.

DEMİRCAN, Esra Siverekli ve Meliha ENER. "IMF'nin Gelişmekted Olan Ülkeler ve Türkiye'de Uygulanan istikrar Programlan Üzerine Etkileri", **Çanakkale Onseklz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Yönetim Bilimleri Dergisi,** C:1, S: 1-2, 2003- 2004, http:/Mbf.**comiLedu**.tr/edenı^

DUVAN, Berke. **Finansal Sistemin Yeniden Yapılandırılması: Tayland Uygulaması,** T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Çalışma Raporları: 2001-02, Nisan 2001.

EĞİLMEZ, Mahfi ve Ercan KUMCU. **Krizleri Nasü Çıkardık?,** Creative Yayıncük, İstanbul, 2001.

EİCHENGREEN, Barry. "Reform Of The International Architecture", **Focus,** CESifo Forum, http^/www.cesifo-group.de/pls/guestci/do\vuload/CESifo%20Fcru^ focusl.pdf.

EREN, Aslan ve Bora SÜSLÜ. "Finansal Kriz Teorileri Işığında Türkiye'de Yaşanan Krizlerin Genel Bir Değerlendirmesi", **Yeni Türkiye,** Y:7, S:41, Eylül- Ekim 2001.

ESEN, Oğuz. "Hiperenflasyon Korkusu ve İstikrar Programlan", **Ekonomik Yaklaşım,** C: IV, S: 8,1993.

GÜLOĞLU, Bülent ve Ender A. ALTUNOĞLU. "Finansal Serbestleşme Politikalan ve Finansal Krizler: Latin Amerika, Meksika, Asya ve Türkiye Krizleri", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** No: 27, Ekim 2002.

HACIISMAILOGLU, Levent M. ve H. Serkan SİLAHŞOR. **Güneydoğu Asya Krizinin Nedenleri, Gelişimi ve Olası Etkileri,** T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 1998.

HUTCHISON, Michael M. "A Cure Worse Than The Disease? Currency Crises And The Output Costs Of IMF Surjported Stabilization Programs", **NBER VVorking Paper Series,** No: 8305, May 2001, hflpy/www.nt^.crg/rjapersAv8305.

İNAN, Alpan E. "Arjantin Krizinin Sebepleri ve Gelişimi", **Bankacılık Dergisi,** S:42,2002.

JONES, Stephany Griffim. "International Finanacial Stability And Market EfBcieny As A Global Public Goods", **Providing Global Public Goods: Managing Globalization,** Ed. By. Inge KAUL, Pedro CONCEİCAO, Katell Le GOULVEN and Ronald U. MENDOZA,, Oxford University Press, New York, 2003.

KAMINSKY, Graciela L. ve Carmen M. REINHART. "Asya ve Latin Amerika'da Yaşanan Finansal Krizler: Geçmişi ve Bugünü", **CÜ. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Doç. Dr. Feramuz AYDOĞAN'ın Anısma,** Çev. Güven DELİCE.

KARLUK, Rıdvan, Özgür TONUS ve Nazım ÇATALBAŞ. "Güneydoğu Asya ve Rusya Krizi Karşısında Türkiye", **Prof. Dr. Orhan Oğuz Hatırasına Armağan,** Marmara Üniversitesi Yayınları, Yay. No: 640, İstanbul, 1999.

KARLUK, Rıdvan. **Türkiye Ekonomisi,** Ezgi Kitabevi, İstanbul, 1995.

KEPENEK, Yakup ve Nurhan YENTÜRK. **Türkiye Ekonomisi,** Remzi Kitabevi, 10. Baskı, İstanbul, 2000.

KOYUNCU, Murat ve Fikret ŞENSES. "Kısa Dönem Krizlerin Sosyoekonomik Etkileri: Türkiye, Endonezya ve Arjantin Deneyimleri", **ERC VVorking Papers in Economics 04/13,** METU Economic Research Center, Ekim 2004.

KOZANOĞLU, Hayri. "Meksika'da Kriz", **Birikim Dergisi,** S:75, Temmuz 1995.

MALKOÇ, Savaş. "Cumhuriyetin 75. Yılında Dünya Ekonomik Krizlerinin Türkiye'ye Yansımaları Ve Güncel Bir Ömek: Rusya Krizi", T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, http**:/AvTvw**.fcreigntrade.gov.tr/eaoVDTDERG^

MELTZER, Allan H. "The Report Of The İntemational Financial Institution Advisory Comrnision: Comments on the Critics", Focus, CESifo Forum, http://www.cesifo-

group.dWpWguestei/dowri
focus2.pdf.

MISHKTN, Frederic S. "Understanding Financial Crises: A Developing Country Perspective", NBER Working Paper Series, No: 5600, May 1996, ht^y/www.nber.oı^)apersAv5300.

ORTAÇ, F Riftrt ftlnhal Kamu Malları ve Finansmanı, Gazi Kitapevi, Ankara, 2004.

OYAN, Oğuz. Türkiye Ekonomisi: Nereden Nereye, İmaj Yayınevi, Ankara, 1998.

ÖZBEK, Dilek. Uluslararası Para Sistemi Teori ve Politikası, imaj Yayıncılık, Ankara, 1999.

ROGOFF, Kenneth. "International Insütutions For Reducing Global Financial InstabÜity", NBER VVorking Paper Series, No: 7265, July 1999, http:ZAvw.nber.org/papers/w7265 .

ROSIER, Bernard. İktisadi Kriz Kuramları, Çev: Nurhan Yenturk, İletişim Yayınlan, İstanbul, 1988.

SEYIDOGLU, Halil. "Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikalan, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye ve Dönüşüm Ekonomileri", Doğuş Üniversitesi Dergisi, C: 4, S: 2,2003.

T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, "Arjantin ve Türkiye Ekonomik Krizleri", http://www.dta.gov.1r/ead/ekonon^

TÜLAY, Burçak ve Pelin Ataman ERDÖNMEZ. Küresel Krizlere Yeni Yaklaşımlar, Türkiye Bankalar Birliği Bankacılar Dergisi, S:31, Aralık 1999.

WACHTEL, Howard M. "Tobin and Ömer Global Taxes", Review of International Political Economy, 7:2, Summer, 2000.

WYPLOSZ, Charles. "International Financial InstabÜity", Global Public Goods, International Cooperation in The 21st Century, Ed By. Inge KAUL, Isabella GRUNBERG and Marc A STERN, PUBLISHED For THE UNITED NATİONS DEVELOPMENT PROGRAMME, Oxford University Press, New York, 1999.

YİĞİDİM, Aslan. "Doğu Asya'da Döviz Kuru Krizi ve IMF'nin Yaklaşımı", Ekonomik Yaklaşım, C:10, S:32, Bahar 99.

EK TABLOLAR

TABLO 1: Küresel Sermaye Hareketleri (Milyar Dolar)

	1984-1989	1990-19%	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Net özel Sermaye Akımları	13,5	144,2	155,7	1953	214,9	123,5	56,7	129,2
Net Doğrudan Yatırımlar	13,0	64,8	853	99,6	120,4	147,2	127,5	118,6
Net Portföy Yatmmlan	4,4	64,0	104,4	40,7	80,^	69,y	35,3	41,9
Diğer Net Yatırımlar	-3,8	15,4	-34,0	55,1	14,2	-93,5	-106,1	-313
Net Resmi Yatırımlar	26,2	17,4	-2,1	23,2	3,2	22,4	53,4	-0,6
Rezervlerdeki değişmeler	-14,4	-79,6	-75,4	-121,0	-106,2	-37,7	-31,7	-67,3

KAYNAK: Muhammet AKDİŞ, a.g.m., s.6.

TABLO 2: Kttresei Hedge Fonlarının **Sayıdan** ve Miktarları

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Fon sayısı	1373	1648	1977	2373	2848	3417	4100	4700	5100	5500
Fonun değeri	42	58	67	94	120	172	189	217	261	295

KAYNAK: Muhammet AKDİŞ, a.g.m., s. 11. Miktar: milyar dolar

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Toplam Net Özel Sermaye	24,2	26,8	26,6	31,9	33,2	62,5	62,4	-19,7	-46,2
Net Doğrudan Yatırımlar	6,0	6,1	6,3	6,7	6,5	8,7	9,5	12,1	4,9
Net Portföy Yatırımları	0,3	3,4	5,3	16,5	8,3	17,0	20,0	12,6	-6,5
Banka Kredileri ve Diğer Sermaye Akımları	17,9	17,3	15,0	8,7	18,4	36,9	32,9	44,5	-44,5

KAYNAK: Muhammet AKDİŞ, a.g.m, s. 14

TABLO 4: Güney Dogu Asya Ülkelerine Ah önemli Mali Ekonomik Gdstergeler

	TAYLAND		MALEZYA		ENDONEZYA		FİLtPl	NLER
	91-95	96	91-95	961	91-95	96	91-95	96
GSYtH Büyüme Oran	8,4	6,4	8,7	8,2	7,8	7,8	2,2	5,5
YATIRIMLAR /GSYİH	41,0	43,7	38,7	41,1	32,7	34,3	21,9	23,9
Özel	33,0	34,6	27,0	28,8	25,5	28,7	16,8	
Kamu	8,0	9,1	11,8	12,5	7,2	5,6	5,2	4,7
ULUSAL TASARRUFLAR / GSYİH	34,8	35,5	32,3	35,5	30,2	30,8	18,2	19,8
Özel	24,6	22,5	17,6	21,9	23,3	24,5	15,0	15,8
Kamu	10,2	13,0	14,6	13,6	7,0	6,3	3,2	4,0
İHRACAT/GSYİH	40,6	39,4	83,9	88,5	26,3	25,2	26,3	33,3
İmal edilmiş mallar	24,5	24,2	55,8	63,0	12,8	13,4	15,5	19,8
İhracat büyümesi	19,0	0.7	20,3	3,6	12,2	8,5	16,6	17,7
DIS TİCARET DENGE / GSYİH	-7,7	-9,4	2,9	1,9	2a	0,5	-10,3	-12,9
CARİ İŞLEMLER / GSHİY	-6,3	-8,2	-6,4	-6,0	-2,4	-3,6	-3,5	<\
NET SERMAYE GİRİŞİ / GSYİH	10,4	9,1	11,5	7,9	3,9	6,0	3,8	8,9
DİŞ BORÇLAR / GSYİH	42,9	50,0	38,1	38,8	55,3	51,8	57,2	49,1
KISA VADELİ BORÇ / REZERVLER	96,8	123,7	39,1	413	50,0	48,0	106,1	115,3
ENFLASYON	4,8	5,9	4,0	3,5	8,9	6,6	10,5	8,4
ÖZEL SEKTÖR KREDLERt	24,2	16,3	18,2	26,5	213	21,7	43,1	51,0
KAMU DENGESİ	2,6	2,2	0,1	1,3	-0,2	0,6	-1,6	-0.4
KAMU BORÇLARI	11,1	9,5	21,7	16,1	37,2	28,3	113,0	85,8
ÖZEL SEKTÖRE AÇILAN KREDİLER / GSYtH	79,2	843	78,4	93,6	49	55,8	26,3	48,6

KAYNAK: Levent M. HACIISMAILOĞLU ve H. Serkan SİLAHŞOR, a.g.e., s.10.

TABLO S: Rusya Ekonomik Göstergeleri

	1994	1995	1996	1997	1998
GSYİH(%)	-12,6	*A*	-2,8	0,4	1
ENFLASYON(%)	302	190,1	47,8	14,7	8,1
DİSBORÇ (milyar dolar)	119,8	120,4	124,1	118,9	118,6
İHRACATİmilyar dolar)	66.3	79.1	90.5	88.7	81J
İTHALAT(milyar dolar)	50,5	57,9	73,9	74,8	74,1
DIŞ TİC DENGES(milyar dolar)!	15,8	21,2	16,6	13,9	7,2
CARI İŞLEM DENGES(milyar dolar)!	10,4	4,5	2,2	-1,2	-6,0

KAYNAK: Savaş MALKOÇ, a.g.r., s.3-6.

TABLO *6:* Arjantin Ekonomik Göstergeler

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bütçe Gelir	6,4	7,1	6,9	15,2	14,6	16,3	15,5	14,3	15,2	11,4
Bütçe Gider	-6,5	-7,8	-7,7	-15,8	-16,8	-18,0	-17,0	-17,1	-17,7	-11,7
Bütçe Dengesi	0,0	-0,7	-0,8	-0,6	-2,2	-1,7	-1,5	-2,8	-2,4	-0,3
ihracat	6,2	6,1	6,9	8,5	9,9	10,3	9,5	8,1	9,5	9,6
ithalat	6,9	7,1	8,7	7,5	9,2	11,1	10,6	8,4	8,6	6,9
Dış Tic. Denge	-0,7	-1.1	-1,8	0,9	0,7	-0,8	-1,1	-0,3	0,9	2,7
Cari işlem Dengesi	-2,9	-3,8	-4,8	-2,1	-2,9	-4,8	-5,2	-4,1	-3,2	-1,3
Kıs. Vad. Serm. Har.	3,8	9,3	4,9	2,0	4,8	6,5	6,8	5,2	3,0	1,1
GSYTH	9,6	5,7	8,0	-2,8	5,5	8,1	3,9	-3,4	-0,5	-4,7
TEFE	6,2	1,8	0,4	7,8	3,7	-1,1	-3,3	AO	3,7	-2,0
Faiz Oranı	15,1	6,3	7,7	9,5	6,2	6,6	6,8	7	8,2	24,9

KAYNAK: AlpanE. İNAN: a.g.m., s. 58-60

TABLO 7: MEKSİKA ÎLE İLGİLİ ÇEŞİTLİ GÖSTERGELER

	1992	1993	1994
SERMEYE HAREKETLERİ	4,9	8	2,2
CARİ İŞLEMLER DENGESÎ	-6,7	-5,8	-7,0
ÖZEL SEKTÖRE AÇILAN KREDİLER	33,2	37,3	46,3
M2Y/REZERVLER	5,04	4,35	19,16

KAYNAK: Bülent GÜLOĞLU ve Ender A. ALTUNOĞLU: a.g.m., 9-11.

TABLO 8: GÜNEYASYA ÜLKELERİ İÇİN FİNANSAL KIRILGANLIK (M2Y / REZERVLER)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
G. KORE	6,56	8,33	7,20	6,91	6,47	6,11	6,51	10,50
ENDONEZYA	6,16	5,51	5,61	6,09	6,55	7,09	6,50	n.d
MALEZYA	2,91	2,99	2,64	2,10	2,48	3,33	3,66	4,99
FİLİPİNLER	16,3	4,82	4,35	4,90	4,86	5,86	4,50	6,97
TAYLAND	4,58	4,11	4,10	4,04	3,85	3,66	3,88	4,08

KAYNAK: Bülent GÜLOĞLU ve Ender A. ALTUNOĞLU: a.g.m., 12.

TABLO 9: TÜRKİYE İÇİN 1990-2001 EKONOMİK GÖSTERGELER

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	19%	1997	1998	1999	2000	2001
GSYİH (a)	72,9	60,3	73,5	81,3	95,2	95.3	95,5	95,2	79,0	50,0	60,9	45,6
YATIRIM fb)	25,0	22.4	22,6	27,2	20,6	24,9	24^	25,0	23,7	24,0	26,2	16,7
TASARRUF (b)												
Kamu	3.4	0.7	-0,8	-2,4	-1,0	0,1	-1,6	0.9	-1-9	-5,7	-4,9	-8,9
Özel	18,4	19,5	21,4	23.1	21,5	21,7	22,6	20,2	24,6	26.4	25,2	28,2
lHRACAT(c)	12959	13593	14715	15345	18106	21636	23225	26261	26973	26587	27774	31340
ITHALAT(c)	22302	21047	22871	29428	23270	35709	43627	48559	45922	40687	54502	40410
DİŞ TTC. DEN.	-9343	-7454	-8156	-14083	-5164	-14073	-20402	-22298	-18949	•14100	-26728	-9070
CARİ EŞ DEN{C)	-2625	250	-974	-6433	2631	-2339	-2437	-2638	1984	-1360	-9819	3396
NET SERMEYE GİRİSİ(C)	4037	-2397	3648	8963	-«194	4722	8763	8737	448	4670	9445	-14198
DIS BORÇLAR(C)	49035	50489	55592	67356	65601	73278	79207	84270	96381	102954	119664	115084
ENFLASYON(a)	60,3	66,0	70,1	66,1	106,3	88,0	80.4	85,8	84,6	64,9	54.9	54,4
KAMU BORÇLARI (d)	20901	45787	149688	330033	841400	1665503	4625420	62S9961	14254323	26886405	32468545	2209613235
KAMU DENGESİ (d)	-13288	-33516	^7434	-133857	-152180	-316622	-1238128	•2240652	-3697824	-9151620	-12846189	-28566462

KAYNAK: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 1980-2001 Hazine İstatistikleri, Ankara, 2002, çeşitli sayfalardaki verilerden tarafımızca derlenmiştir; a:yüzde değişim, b:GSMH içindeki pay, c:mİlyon dolar, d:milyar TL

TABLO 10: TÜRKİYE İLE İLGİLİ ÇEŞİTLİ GÖSTERGELER

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
özel sektöre açılan krediler (% değişim)	137	129,8	54,8	37,1	66,1	20,4
M2Y/rezervler(%)	264	234	262	280	266	288
Kısa vadeli borçlar/ rezervler	68,2	593	70,4	67,1	82,8	53,7
Toplam dış borç / Toplam döviz gelirleri	155,41	144,12	153,09	194,67	202,83	202,65
Kur değerlenmesi (% değişim)	77,9	86,8	71,6	60,9	48,4	96,4

KAYNAK: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 1980-2001 Hazine İstatistikleri, Ankara, 2002; T.C. Maliye Bakanlığı, 2003 Yıllık Ekonomik Rapor, çeşitli sayfalardaki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

TABLO 11: TÜRKİYE'NİN KRİZ YAŞAYAN ÇEŞİTLİ ÜLKELERLE İHRACAT VE İTHALATLARI (milyon dolar)

		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
İHRACAT	G.KORE	91	88	100	102	54	37	102	130	62
	RUSYA	499	820	1238	1512	2056	1348	589	644	924
	TAYVAN	311	181	108	40	50	25	32	69	67
İTHALAT	G.KORE	620	285	566	719	1086	1124	871	1181	759
	ARJANTİN	-	-	-	153	248	158	99	86	70
	MALEZYA	-	-	-	237	283	285	219	269	239
	RUSYA	1542	1045	2082	1921	2174	2155	2374	3887	3436
	TAYVAN	288	189	351	452	511	516	374	563	316

KAYNAK: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 1980-2001 Hazine İstatistikleri, Ankara, 2002, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, 1980-1999 Hazine İstatistikleri, Ankara, 2000, çeşitli sayfalardaki verilerden tarafımızca derlenmiştir.

TABLO 12: Finansal LiberaHzasyonun Seçilmiş Ülkeler Üzerindeki Etkileri

Ülkeler Ve Liberahzasyon Tarihleri	Kredi Akımlarının Yeniden Dafiümı		Finansal Derinlik (M2/GSYÎH)	Faiz Oranları Üzerindeki Etki
	Çekildiği Sektör	Yönlendirildiği Sektör		
ABD(1982)	Konut İnşaatları	Ticari Gayrimenkul	1980-87 Dönemi %60'tan%70'e Yükseldi. 1995'e Kadar yine %60	İpotek Piyasası Faiz Oranlan Yüksek
JAPO\YA(1979)	Kısa Vadeli Krediler	Uzun Vadeli Krediler	1979'da%85, 1995 Yılına Kadar %113	89-91 Döneminde Kısa Vadeli Faiz Oranlan Uzun Vadeliyi Aştı.
ENDONEZYA(1983)	İmalat Ve Tarım	Banka Kredileri	1981'de%16, 1993'te%39	1983 Sonrasında Reel Faiz Oranlan Pozitif Oldu. 1990'a Kadar Kamu Bankalarının Faiz Oram Özel Bankalannkinden Düşüktür.
KORE(1983)	İmalat	Hizmetler, Kamu Hizmeti Veren Firmalar, İnşaat Ve Diğer Sektörler	1981 %33,1995'te %41-	1983-1996 Döneminde Reel Faiz Oranlan Pozitif
MALEZYA(1978)	Öncelikli Sektörler	Gayrimenkuller	1979%42,1995'te %85	1974'ten Sonra Negatif Faiz Oranlan Yoktur.
TAYVAN(1989)	Kamu Teşebbüsleri	Bireyler Ve Kamu	1985'ten Günümüze %230 Artmıştır.	1989'a kadar faiz oranlan yüksek, 1991'den sonra kredi faiz oranlarında düşme var.
TAYLAND(1980'lerin ortası)	Toptan Ve Perakende Ticaret	İmalat Ve İnşaat	1985'te%54, 1995'te %74	Faiz oranlan 1989-1991 boyunca arttı.
ARJANTİN (1977-1987)			1981'de%19, 1994'te%15'lerin Altına İndi.	1991'den buyana reel faiz oranlan var.
BREZİLYA(1989)			1987, %13, 1993'te%40, 1994'te%21	
MEKSİKA(1974-1989)			1979'da%25, 1988,%12, 1995%30	1990'lann ortasında mevduat faiz oranlan pozitif
TÜRKİYE(1980-1988)			1980'de%14, 1987'de%24'e Yükseldi.	1980'lere kadar negatif reel faiz oranlan varken sonrasında pozitif faiz oranlan arttı.

KAYNAK: John WILLIAMSON and Molly MAHAR: **Finansal Liberanzasyon Üzerine Bir İnceleme,** Çev: Güven Delice, s.33,68-80

Oturum Başkanı: Eren'e de çok teşekkür ediyoruz. Gördüğünüz üzere, iki arkadaşımız da sureye çok güzel uydular. Çünkü programlanan süreyi aştık. Onun için soru-yanıt kısmına on beş dakika süre vermeyi düşünüyorum. Sizlerden soru aldığım zaman, arkadaşlar da yanıtlayacaklar. Buyurun efendim, sorusu olan.

Arş.Gör.Özgür SARAÇ: Dokuz Eylül Maliye Bölümü Arş. Gör. Özgür SARAÇ. Ben öncelikle birinci sunumu yapan arkadaşa sormak istiyorum. Hegemonik güç ilişkilerinde iletişimin günümüzde oynadığı rol nedir? Bu rol, internet söz konusu olduğunda, küresel kamu malı olarak ne gibi fırsatlar, tehditler yaratmaktadır? Yani, internetin bu kapsamda hegemonik güce bir destek sağlama rolünün olup olmadığını merak ediyorum, ikinci sunumu yapan arkadaşımız, çalışmasında finansal istikrar ve daha çok LMF'ye odaklanmış. Ama maliye bilimi olarak baktığımızda, biz Tobin Vergisine, sanki daha fazla eğiliyoruz gibi geliyor bana. Tabii, kurumsal boyutta önemli. Bu anlamda Tobin vergisi bir öneri olmasına rağmen, küresel kamu malı özelliği mi gösteriyor? Bu öneri kabul edildiğinde, biz kamu malının ya da kamusal hizmetlerin alternatifi olarak finansmanda da bahsettiğimiz verginin bu anlamda bir kamu malı olduğu ortaya çıkıyor. Yoksa burada teorik bir ikilem mi oluşuyor? Bu bağlamda, Tobin vergisinin istikrar çözümünde bir araç olup olmadığını, küresel kamu malı olup olmadığını öğrenmek istiyorum. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Evet başka sorusu olan. Buyurun.

Yrd. Doç Dr. Birol KOVANCILAR : Teşekkür ederim, Sayın Başkan. Celal Bayar Üniversitesi, Birol Kovancılar. Ben, arkadaşları tebrik ediyorum. Benim sorum Servet AKYOL'a. Dedi ki; hegemonya kelimesinin kökeninde liberal uluslararası ilişkiler teorisi yatar. Ben bu konuda biraz okumuştum ve şunu biliyorum ki liberal teori uluslararası ilişkilerde realist modeli değil, idealist modeli savunur. Yani, ülkelerin gelirine canlan istediğinde kalkıp müdahale edilmesinin yanlış olduğunu ve etmemesi gerektiğini savunuyor. Bu anlamda liberal teorinin uluslararası ilişkiler anlamında hangi düşüncede böyle bir şey var, ben merak ettim. İki, kendisi dedi ki Joseph Nye "soft power" dan bahsetti. Joseph Nye, Amerika'nın, bu hegemonik gücü "soft power"la devam ettirdiğini söyledi. Fakat Amerika'nın "soft power" la çok ciddi kayba uğradığını düşünüyorum. Bu anlamda fikrinin ne olduğunu merak ediyorum. Teşekkürler.

Oturum Başkanı: Evet, var mı efendim? Yok, anlaşılan. Evet, buyurun Servet Bey.

Arş.Gör.Servet AKYOL : Öncelikle ilgi gösterdiğiniz için teşekkür ediyorum. İlk arkadaşımız Dokuz Eylül Üniversitesi'ndendi sanırım. Sorusuna ilişkin olarak, bu tartışmalar yapılmadı. Henüz, bu konuya girmedik.. Özellikle internetin iletişimde küresel kamu malı olup olmadığı uluslararası ilişkiler alanına giriyor; ama şunu söyleyeyim, en sondan başlayarak söyleyeyim. Yeni toplumsal hareketlerin çıkmasında ve yükselmesinde çok ciddi bir rolü olduğunu biliyoruz.

Bu anlamda pek çok başka işlevi, yasadışı işlevi açısından önemli. Ama şunu da vurgulamak lazım, yani rakip olmama, dışlanamama özelliği var. Fakat erişim noktasında zannederim ki biraz daha tartışmak gerekiyor. Evet, bu internet ağlarının ya da bilginin, özellikle bilgi bazlı konuyu tartışırsak küresel kamu malı bağlamında ele alındığını ya da ele alınabileceğini tartışmamız gerekebilir. Ben özellikle yeni toplumsal hareketler bağlamında internetin önemli olduğunu düşünüyorum.

ikinci soru, Birol Hocamın sorusuna gelirsek, evet bana bu soruluyor da, belki kısa geçtiğimiz için anlaşılmamış olabilir. Uluslararası ilişkilerin en temel ve köklü geleneği realist yaklaşımdır dedim ve hegemonik istikrar teorisi tek bir teori değildir. Sadece liberal yaklaşıma özgü değildir. Realist yaklaşımın da çıkarımları vardır ve eleştirilmektedir. Ben sadece bu alanda özellikle liberal yaklaşımın hegemonik istikrar teorisini ciddi anlamda işlediğini, bunu daha bütünlüklü olarak bu çerçevede aldığımı söyledim. İkinci noktanız da yumuşak güçle ilgili. Nye'ın yaptığı bu konuyla ilgili iki tane makalesini biz biliyoruz. Yumuşak güç ve sert güçle ilgili onu vurgulamaya çalıştık. Özellikle, 2002-2003 yıllarındaki çalışmasında onun da vurguladığı gibi ABD'nin ciddi anlamda yumuşak gücünü kullanması gerekmiştir. Yani, önümüzdeki dönemde de ABD yumuşak gücü kullanacak. Yumuşak güç: işte kültürel değerler, demokrasi değerleri , üniversite eğitimi ya da yüksek lisans ve doktora yapmak için ABD'ye gelen öğrenciler, ABD'ye çekilip bütün dünyayı yönetenler bütün bunlar çok geniş anlamda tanımlanan ilişkiler, "yumuşak güç" olarak adlandırılır. Nye burada söylüyor; ama açıkça ifade edebilmemiz için, bu ilişkileri okumak gerekir. Tam da Nye'in ifadesinin tersine demişim. Ben, ABD'de de demokrasi değerleri, bireysel özgürlükler, açıklık, insan haklan gibi yumuşak güç unsurlan yerine sert güç kaynaklarını kullandığını düşünüyoruz. Küresel bağlamda bu tür politikalar izleyen bir liderin diğer ülkeler tarafından kabul görüp onaylanması giderek zorlaşıyor. En azından Irak Savaşı ve ondan öncesini de dikkate alırsak, zannediyorum dediklerimiz gerçek. Ama başka bir deyişle Bush yönetimi altında özellikle ABD küresel anlamda kurallan ortadan kaldırıp oyunun temel kurallarını değiştirmiş, bunu yaparken de evrensellik iddiasında bulunmuştur. Evet, yumuşak güçten ziyade sert gücünü kullandığını ifade edebiliriz. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Buyurun.

Arş.Gör. Eren ÇAŞKURLU: Ben Özgür arkadaşıma teşekkür ederim. Soruyu doğru anlayabildiysem eğer, tebliğde IMF'nin fonksiyonunu kurumsal olarak ele aldık. Aslında çok da derine giremedik; ama genel olarak finansal istikrarın sağlanmasında başat rolü hep ona biçiyorlar. BVLFye biçiyorlar. Finansal birtakım öğeleri elinde bulundurduğu için herhalde. Bu bakımdan kurumsal incelemeyi aynntıladık. Onun dışında, Tobin vergisi demin sayılan diğer söylenenlerde en çok tartışılanı. Şu anda Tobin'in öne attığı süreden sonra 2003 yılında yapılan bir konsorsiyumda bile, hâlâ uygulansın mı uygulanmasın mı tartışması var. Tobin vergisinin kendisi bir küresel kamu malı değil. Küresel kamu malı olarak finansal istikran ele alırsak, bu hedefimiz için bir yöntem sadece. Ama uygulama olanağı olarak baktığımız zaman, işte bir verginin uygulanması düşünülüyorsa, Tobin vergisi uygulansın. Onun da zaten bir takım aksaklıktan var. Ancak birtakım aksaklılıkların giderilmesi halinde yararlı olabilecek bir vergidir. Dolayısıyla, o bir yöntem. Bizim kurumsal olarak IMF'yi ele almamız, zamanımız kaldığı kadanyla eleştirmemizin sebebi global finansal istikran sağlayıp sağlayamaması açından bir incelemeydi sadece. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı : Evet efendim, iki genç arkadaşıma tebliğlerinden dolayı teşekkür ediyoruz. Soru soran, katılımda bulunan arkadaşlara teşekkür ediyoruz. Oturumu kapatıyoruz.

4.GUN (11.05.2006)/ Pazar

PANEL

"Türkiye'de Maliye Eğitimi ve Maliye Sempozyumları"

BAŞKAN: Prof. Dr. Sadık K1RBAŞ, *Okan Üniversitesi Rektörü*

Panelistler:

Prof. Dr. Turgay BERKSOY, *Marmara Üniversitesi*

Prof. Dr. Yusuf KARAKOÇ, *Dokuz Eylül Üniversitesi*

Doç. Dr. Selamı SEZGİN, *Pamukkale Üniversitesi*

Dr. Ahmet Kesik, *Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkam*

Oturum Başkanı (Prof. Dr. Sadık Kır baş): Değerli Dostlar hepinize günaydın. 21. Türkiye Maliye Sempozyumu'nun son oturumunu açıyorum.Tüm sempozyumların bir geleneği vardır. Son oturumda genellikle hepimizin duygularına tercüman olmak üzere birkaç güzel söz söylenir, teşekkür edilir. Daha Önceki oturumlarda defalarca teşekkür ettik; ama ben bir kez daha bazı şeyleri vurgulamak istiyorum. Bu öylesine güzel, öylesine başanlı bir sempozyum oldu ki; bu sempozyumu düzenleyen Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi 'ni candan kutluyoruz. Özellikle, başta Değerli Dostumuz Sayın Rektör Prof.Dr.Ramazan AYDIN olmak üzere, Biga ÎİBF'nin çok çalışkan Dekanı Sayın Prof. Ali AKDEMİR'e ve Biga İİBF'nin Maliye Bölümü'nün çok sevecen, hepimizin çok sevdiği, çok çalışkan, çok değerli Maliye Bölümü Başkanı Yrd.Doç.Dr. Mehmet ŞAHÎN'e çok çok teşekkür ediyoruz. Onlan kutluyoruz. Gerçekten çok güzel, başanlı bir sempozyum gerçekleştirdiler. Aynı şekilde, Bilim Komitesi'ni kutluyoruz. Her aşamada izledik, her sorunda her ihtiyaçlan olduğunda yanlarında oldular. Çeşitli açılardan ihtiyaçlar olabiliyor. Onlan tartıştılar, destek arayışı yönünden, başka şekilde sürekli bir yardımlaşma içerisinde oldular. Onlara da teşekkürlerimizi sunuyoruz. Maliye Bakanlığı'nın yakın ilgi ve desteğini gördük, onlarla birlikte olduk, onlara değerli yöneticilerine çok çok teşekkür ediyoruz. Panelimizin konusu "Türkiye'de Maliye Eğitimi ve Maliye Sempozyumlan". Çok önemli bir konu, iyi seçilmiş bir konu. Aslında, zaman zaman bir muhasebe yapmak gerekiyor. Yanlışlanmız varsa onlan görmek gerekiyor, özeleştiri yapmak gerekiyor. Yeni düşünceler varsa, onlan değerlendinnek gerekiyor. Bundan sonra olabilecek sempozyumlarda bunlan işlemek gerekiyor. Bunlar içinde gerçekten çok iyi seçilmiş arkadaşlar var panelistlerimiz arasında. Dolayısıyla, onlardan olabildiğince yararlanmaya çalışacağız. Ben, hemen panele geçmek istiyorum. Birinci konuşmacımız Doç. Dr. Selami SEZGİN. Pamukkale Üniversitesi Maliye Bölümü Başkanı arkadaşımız, dolayısıyla bundan önceki sempozyumlarda bizzat görev yaptığı gibi konuşmacı olarak da katılımcı olarak da bulundu. Yani, bu sempozyumları uzunca bir süredir izleyen bir arkadaşımız. Evet. söz sizde sayın SEZGİN.

Doç.Dr. Selami SEZGİN: Teşekkürler. Ben Türkiye'de maliye öğretiminin önce bir tarihçesine bakacağım. Yani, maliye eğitimi nerden geliyor, mevcut durum ne, dünyadaki durum ne ve bunun performansla ilgili kriterleri neler? Maliye bölümünün performansı nasıl? Fazla uzun olmayan öz şeyler söyleyeceğim. Bugüne kadar maliye bölümü ile ilgili neler söylendi, mevcut yapımız nedir, talep, talep derken mezunlanmıza değil tabi öğrencilerimizin maliye bölümlerine talebi ne ölçüde ve bu talebi ne kadar karşılıyoruz? Onlarla ilgili bazı özet bilgiler, istatistiki bilgiler ve bunun sonucunda da birtakım önerilerde bulunacağım. Önce Türkiye'deki maliye bölümü, nasıl bir tarihe sahip diye bakacak olursak, şu tabloyla karşılaşıyoruz:

- 1913 yılında Mülkiye eğitim süresi 4 yıl olarak belirlenmiş, Mali, Siyasi ve İdari şubeler adı altında üçe ayrılmıştır.
- 1925 yılında SBO, son sınıfta üç şube: Mali, Siyasi ve İdari.
- 1929 yılında SBO Mali Şubesinde okutulan dersler: İktisat, İstatistik, İçtimai İktisat, Zirai İktisat, Maliye, Bütçe, İktisadi Coğrafya.
- 1937 SBO, Mali Şube: maliye, bütçe, istikrazlar, gümrük, vd.
- İktisat Fakültesi 1944-1945 yıllannda Umumi İktisat ve Maliye Teorisi kürsüsü ve Maliye ve Mali Kanunlar Kürsüsü kuruldu.
- 1952 yılında SBF, Maliye Enstitüsü kuruldu.
- 1955 yılında SBF 3. ve 4. sınıfta seçilen dallardan biri Maliye İktisat Şubesi oldu.
- 1966 yılında SBF'de 4 bölüm oluştumldu, bunlardan bir tanesi İktisat ve Maliyedir.
- 1978 Ankara. Maliye Fakültesi kuruldu ve 4 yıl sonra kapatıldı.
- 1982 yılında İktisat ve Maliye iki ayrı bölüm oldu.

Artık maliye bölümleri şu an öğrencisi olan, 27 ayn bölüm olarak oluşmuş halde. Buradan kısaca çıkan sonuç; maliye, Türkiye'de çok eski bir geleneğe sahiptir. Yani, çok yeni bir şey değil. Çok özet bir bilgi vereceğim. Baküğırnızda, dünyanın çok büyük bir bölümünde böyle bizim tarzımızda maliye bölümü yok. Ama Çin'de Tayvan'da çok benzer bir yapı var. Ve o üniversitelerde direk bölümlerin adı da Maliye Bölümü veya Departmant of Public Finance gibi, işte seçtiğim beş-altı tanesinin isimleri görünüyor.

Çin, Tayvan, Tayland Benzer Yapıda Mevcut Malîye Bölümü Bulunan Bazı Üniversiteler

- Ling Tung University Department of Public Finance Taichung City, Taiwan,
- School pf Finance China College of Public Affairs Department of Public Finance,
- National Taipei University, Department of Public Finance Tayvan,
- Feng Chia University Department of Public Finance,
- Lingnan University Department of Public Fiiiançe & Taxation,
- Peking University School of Economics Public Finance Department,
- National Cgeng- Chi University Public Finance Department.

Bunlann ders programlarına baktığımızda da Tayvan'da veya Çin'deki özellikle National Cheng Chi University'nin ders programı aşağı yukarı bizdekine benzer dersler söz konusu.

National Cheng-Chi Universiry Ders Programından Bazı Seçme Dersler

• (Lisans)	•
Public Expenditure Analysis	Theory and Practice of Consumption Taxation
Local Public Finance	Tax Law
Government Accounting	Issues of Taxation in Mainland China
Introduction to Ciyil Law	History of Western Public Finance Thoughts.
Public Finance	Modem Theory of Public Finance
Theory and Practice of Income Taxation	Public Debts
Theory and Practice of Property Taxatıon	Comparatiye Tax System

tşte Vergi Hukukundan, Kamu Borçlarından, Karşılaştırmalı Vergi Sistemlerine kadar çok benzer bir yapı var.

Doktora

- General Public Finance Theory
- Economics of Taxation
- Theory of Public Expenditure
- Urban Public Finance and Regional Development
- Social Welfare and Public Finance

Master

- Economics of Taxation
- Theory of Public Expenditure
- Fiscal Policy
- Welfare Economics
- Theory and Policy of Income Taxation

- Tax Accounting
- Study in International Taxation
- Cost Benefit Analysis
- Local Public Finance
- Readings in Public Finance Literatüre
- Theory of Public ChoiceTaxLaw Analysis

Yine doktora programı bizim yapıya benzer, master programı da bizim yapıya benzer. Tabii, bizdeki maliye bölümleri dünyadakilerine çok benzer diye bir sonuç çıkarmamız çok doğru değildir. Nüfus olarak bakarsak, evet, dünyanın yansında maliye bölümü var. Ama etki olarak baktığımızda çok çok az bir bölümde maliye bölümü görülüyor diyebiliriz. Şimdi, maliye eğitimi nasıl yapılmalıdır konusuyla ilgili, biz maliye akademisyenleri olarak çok şeyler söyledik. Ama özellikle maliye sempozyumlarında 1. Maliye Sempozyumu, 3. Maliye Sempozyumu tamamen bu konuya aynlmış. Daha sonra 17.-18. Maliye Sempozyumlannda yine maliye eğitimi ile ilgili tartışmalar olmuş. Şu anda da sonuncusunu yapıyoruz. Belki, ileride yeniden maliye eğitimini tartışacağız. Buralarda neler söylenmiş, onlan bir hatırlamak açısından baktığımızda, 1.Maliye Sempozyumu'nda zaten Hukuki ve Ekonomik Yaklaşım olarak temel iki başlık oluşturulmuştur.

1. Malîye Eğitimi Sempozyumu

- Hukuk ve iktisadın eşit ağırlıkta yer alması önerilmiştir. Mali hukukun hukuk fakültelerinden çok maliye bölümlerinde yaygın olduğu belirtilmiştir. Mali hukukun maliye ağırlığının artması ve maliye, hukuk arasında daha sıkı işbirliği önerilmiştir (Öncel ve Kurnrulu,1985).
- Maliye somut ve uygulamalı bir bilim dalı, disiplinlerarası bir daldır. Teori ve uygulama iç içedir (Akdoğan 1985).
- Maliye, siyasi hukuki ve iktisadi yönleri olan disiplinlerarası bir bilim dalıdır (Nemli, 1985).
- Maliye eğitimine, 1860-1933 yıllannda Fransız ekolü (hukuki kısmen siyasi) 1933-1960 yıllannda Neumark Etkisi, Fransız yanında Alman İngiliz ve İtalyan, 1960 yılında ise Anglo Sakson ekolleri hakimdir (Nadaroğlu, 1985).
- 1970'lere kadar klasik kurumsal, daha sonra iktisat teorisinden etkilenmiş, maliye politikası ağırlıklı, talebi tatminden uzaktır. (Batırel, 1985)
- İktisat ile siyaset arasında sınırdır. İktisadın canlı dalıdır. İktisat kadar soyut değil, uygulama alanı vardır (Tuncer, 1985).
- İktisadın alt dalıdır. Maliye (iktisat, hukuk, siyaset bilimi) kanşımı geçersizdir. Kamu ekonomisinde uzmanlaşmış iktisattır. Mevcut yapı uygun değildir. (Akalın, 1985)Yine, bu 1. Maliye Sempozyumu tamamen maliye eğitimine aynldığı için, tabii bu sempozyumda çok şey söylenmiş. Diğerleri bu kadar uzun değil. 3. Maliye Sempozyumu'nda Haluk ANIL Hocamızın eğitimle ilgili bir tebliği var.

3. Maliye Eğitimi Sempozyumu

- Disiplinlerarası bir nitelikte olup, maliye bilimi iktisadi, hukuki, sosyal, siyasi, idari ve diğer yönleriyle bir sentezdir (Anıl, 1987).

Uzun bir arayla 6. Sempozyum'a kadar adı "Maliye Eğitimi" olarak anılmasına rağmen konuşulmuyor. Daha sonra 17. Maliye Sempozyumu'nda maliye bölümü ile ilgili Burhan ŞENATALAR Hocamız hala buna benzer görüşlere sahiptir.

BÖlüm-program ayrımı daha yararlı olabilir. Çok az öğretim üyeli bölümler zararlıdır (Şenatalar, 2002).

- Maliye bölümleri programlan arasında birlik yoktur. Bu disiplinlerarası bir bilim olmasının sonucudur (Ataç, 2002).
- Dünyada maliye **eğitimi** ayn bölüm olarak çok kısıtlıdır (Çin, Tayvan) Bunun dışında iktisat bölümü altında birkaç ders şeklindedir. Türkiye'deki eğitim global süreçlere uygun değildir (Baorel, 2002).
- Gelişmiş yükseköğretim sistemlerinde maliye diploma programı yoktur. Ders programlan dar kapsamlıdır. Bazı bölümlerin iktisat bölümünden farkı yoktur. Biçimsel olarak çeşitlilik, içerik olarak geleneksellik göstermektedir (Ann, 2002).
- 19 maliye bölümü fazladır (Oyan, 2002).

- Bölüm örgütlenmesi uygun değil, seçim 3., 4. sınıfta olmalıdır (Sabancı Üniversitesi örneği). Maliyenin dayandığı temeller yok olmakta, maliye politikalarının uygulama alanı kalmamaktadır (Karakaş, 2003).
- Maliye bölümlerinde harcama hukuku tarafi hep ihmal edilmekte olup, zayıf olan bu yöne ağırlık vermek gerekmektedir. Anabilimdallan ayrımı sorunludur. Maliye Teorisi, Mali İktisat aynmmda da sınırlar belirsizdir. Ders kitaplarının kalitesi ile ilgili bir şeyler yapılmalıdır (Taş, 2003).
- Hem iktisatçı hem maliyeciyim (Batırel, 2003).
- Maliye bölümleri eksiklerini tamamlamak için bir proje ortaya koymalıdır. Maliye eğitiminin genel çerçevesi ortaya çıkanlmalıdır (Yıldınm, 2003).

Bunun dışmda "Maliye Söyleşileri" adı altında benim ve Arş Gör. Fatih Deyneli arkadaşımızla planladığımız bir çalışma var. Belli seçilmiş hocalarımızla görüşmelerimiz halen devam ediyor. Bitmiş değil. Görüşüp maliyeci ldmlikleriyle maliye bilimi hakkındaki görüşlerini sorduk. O da tam oluşmadığı için isim vermeden, tam olarak maliye eğitimiyle ilgili neler söylemişler, onu vermek istiyorum. İşte, bunu en başa koydum. Güzel geldi bana.

Görüşme Özetleri - Bazı Maliye Bilim İnsanlarıyla Yapılan Görüşmelerde Maliye Bölümleri Hakkındaki Görüşler

- Türkiye'de maliye geleneği iktisat geleneğinden daha güçlüdür. Türkiye'de maliye konuşmak iktisadı konuşmaktır.
- Sermayenin hegemonik yapısını kırmak için ayn maliye bölümü gereklidir.
- Önemli bir ihtiyacı karşılamaktadır. Bölüm olarak ayn bir şekilde örgütlenmesi gereklidir.
- Maliye bölümlerinin kendine özgü yapısı var. Kendisini maliye bölümünde çalışan iktisatçı olarak tanımlıyor.
- Ayn maliye bölümleri anlamsız ve gereksizdir.
- Maliye bölümleri gerekli ve önemli bir ihtiyacı karşılıyor.
- Maliye bölümünde çalışan iktisatçıyım. Bölümün ayn yapılanması sorun teşkil etmez.
- Anglo-Sakson yaklaşımı daha uygundur. Hem hukukçu, hem iktisatçı olmak mümkün değildir. Maliye bir bölüm olarak değil, program olarak sürdürülebilir.
- Maliye disiplinlerarası ve gerekli bir bilim dalı ve önemli olan bir alandır. Ayn bölüm kadro açısından avantaj sağlamaktadır.

- Disiplinlerarası bir alan olup, gerekli ve önemli bir ihtiyacı karşılamaktadır.
- Türkiye koşullarında etkin ve başarılıdır; dolayısıyla bu konuyu tartışmak gereksiz.

Şimdi bir sonraki aşamaya geçiyorum: Mevcut Yapımız.

5.Mevcut Yapı: Bölüm Öğretim Üyesi Sayısal Bilgiler

Bölümdeki Kadrolu Öğretim Üyesi Sayışma Göre Bölümlerin Dağılımı

	Prof.Dr.	Doç.Dr	Yrd.Doç.Dr	Toplam	Prof.+Doç.
ULUDAĞ	8	3	3	14	11
MARMARA	4	2	7	13	6
DEU	4	3	6	13	7
İSTANBUL	6	2	5	13	8
AKU	1	2	6	9	3
ANADOLU	5	0	4	9	5
CBU	3	1	4	8	4
ADU	0	0	6	6	0
ÇOMÜ	0	0	5	5	0
SAKARYA	1	0	4	5	1
HACETTEPE	2	3	0	5	5
GAZİ	• 3	0	2	5	3
KTU	3	0	2	5	3
PAMUKKALE	0	2	2	4	2
ÇUKUROVA	1	1	. 2	4	2
DUMLUPINAR	2	0	2	4	2
HARRAN	0	0	3	3	0
SDU	0	0	3	3	0
UŞAK	0	0	3	3	0
ZKU	0	1	2	3	1
AKDENİZ	1	0	2	3	1
BALIKESİR	1	0 .	2	3	1
ESOGÜ	1	0	2	3	1
MERSİN	0	0	2	2 -	0
ANKARA	0	1	1	2	I
GOP	0	1	1	2	1
ERCIYES	0	0	1	1	0
TRAKYA	0	0	1	1	0

Mevcut yapıya baktığımızda, yirmi altı ya da yirmi yedi bölüm içerisinde on öğretim üyesini geçen sadece dört bölüm var. İşte, bunlar Marmara, Uludağ, Dokuz Eylül ve İstanbul. Gerçi Uludağ ve İstanbul arasında, bir değişiklik olacak sanırım: On iki İstanbul, on beş Uludağ şeklinde. İki tane bölümde sadece bir öğretim üyesi var. İki bölümün üç öğretim üyesi var. Üç bölümün yedi öğretim üyesi var. Baktığımızda bölümdeki öğretim üyesi sayılarına, eğer dört tane ana bilim dalı olarak düşünürseniz, bölümlerin yansından fazlasında her ana bilim dalına ana bilim dalı başkanı yapılacak hoca sayısının yetersizliğini görüyoruz. Tabii, burada aldığım maliye bölümlerindeki görevli hocalar, yani bazı hocalanmız maliyeci ama kendisi iktisat bölümünde çalışıyor. Tabii, maliye eğitimi olduğu için biz maliye bölümündeki kadrolu kişileri aldık. Bir sonraki tabloda eğer daimi statüde Doç.Dr. ve Prof. Dr. kadrosunu düşünürsek, onu geçen sadece Uludağ Üniversitesi var. Onun dışında da on daimi statülü öğretim üyesi kadrosu olan bir başka maliye bölümü yok. Başka bir şeye baktım burada. YÖK'ün doktora tezlerini taradım. En son 2003 yılına kadar verdiği

için, 2003'ün daha ilerisine gidemedim. Yeni şeyler, de vardır. 1998-2003 arasındaki altı yıl içerisinde maliye bölümlerinden kaç tane doktora öğrencisi mezun olmuş? Hangi okullardan mezun olmuş ve bunlann hangisi fiilen öğretim üyesi olarak görev yapıyor?

Öğretim Üyesi Yetiştirme(YÖK tez merkezine kayıtlı Maliye doktora tezleri)									
		1998	1999	2000	2001	2002	2003	Toplam	Öğretim Üyesi
1	Gazi Üniversitesi	1.		1	1	1	2	6	1
2	Hacettepe Üniversitesi			1	1		2	4	4
3	Anadolu Üniversitesi				1		2	3	2
4	Dokuz Eylül Üniversitesi	4	2	3	5	8	8	30	20
5	Uludağ Üniversitesi		2	2	1	1		6	6
6	İstanbul Üniversitesi	1	1		4	5	3	14	7
7	Marmara Üniversitesi	1	3		2	4	3	13	8
8	Celal Bayar Üniversitesi					***2-***	2	4	4
9	Ankara Üniversitesi			1	I			2	52
								82	***54***

Hacettepe'den dört kişi mezun olmuş. Dördü de öğretim üyesi. Gazi Üniversitesi'nden alti tane doktora öğrencisi diploma almış, biri öğretim üyesi olmuş gibi. Ama asıl çarpıcı, sizin de dikkatinizi çekiyordur, Dokuz Eylül Üniversitesi otuz tane doktora öğrencisi mezun yermiş ve bunun yirmi tanesi şu anda öğretim üyesi. Şu anda toplam seksen üç tane Yrd. Doç. Dr. görev yapıyor maliye bölümlerinde. Bunu eğer oranlarsak, toplam Türkiye'deki Yrd. Doç. Dr. lerin sadece % 25'ini Dokuz Eylül karşılıyor. Toplamda da maliye bölümlerinin doktora programlarının % 65'ini karşılıyor, %35*i de ya diğer bölümlerden, Kamu, İktisat veya yurtdışı doktoralı şeklinde. Çarpıcı olan galiba birinci öncelik Dokuz Eylül Üniversitesi'nin ağırlığı ve diğer tarafta da Ankara Üniversitesi'nin çok düşük olması. Ankara Üniversitesi'nin önemi de ta Osmanlı'dan gelen bir geleneğe sahip bir maliyeden hâlâ doktora programına sahip olmayan bir bölüm olması. Ya da doktora prog-

Öğretim Üyesi Karşılama Oranı			
		rd.Doç	**'rdJ>oc+Doç**
1	Gazi Üniversitesi	1.20%	0.95%
2	Hacettepe Üniversitesi	4.82%	3.81%
3	Anadolu Üniversitesi	2.41%	1.90%
4	Dokuz Eylül Üniversitesi	24.10%	19.05%
5	Uludağ Üniversitesi	7.23%	5.71%
6	İstanbul Üniversitesi	8.43%	6.67%
7	Marmara Üniversitesi	9.64%	7.62%
8	Celal Bayar Üniversitesi	4.82%	3.81%
9	Ankara Üniversitesi	2.41%	1.90%
		65.06%	51.43%
		-34.94%	-48.57%
		100.00%	100.00%

Bir başka şey, kontenjanlara baktım. KTÜ, Celal Bayar, Uludağ ve Dumlupınar Üniversitesi -bu dört üniversite- toplam öğrenci sayısının %35'ini karşılıyor. Geri kalan %65'ini de 22 üniversite karşılıyor.

Konterjan ve Öğretim Üyesi Karşılaştırması					
		NÖ	İÖ	Öğrenci Başına Maliye Öğr. Üyesi	Öğrenci Basma Maliye Prof.Dr+Doç.Dr
1	ADÜ	60	60	80	
2	AKU	70	70	62	187
3	AKDENİZ	50		67	200
4	ANADOLU	100		44	80
5	ANKARA	50		100	200
6	BALIKESİR	50		67	200
7	ÇÖMÜ	50	50	80	
8	CBU	120	100	110	220
9	ÇUKUROVA	40		40	80
10	DEU	100	70	52	97
11	DUMLUPINAR	150	50	200	400
12	ES OGU	50	50	133	400
13	ERCİYES	60		240	
14	GAZI	125		100	197
15	GOP	50		100	200
16	HACETTEPE	50		40	40
17	HARRAN	30		40	
18	İSTANBUL	100		31	50
19	KTÜ	150	150	240	400
20	MARMARA	70	60	40	87
21	MERSİN	30		60	
22	PAMUKKALE	50	50	100	200
23	SAKARYA	60	40	80	400
24	SDU	70	60	173	
25	ULUDAĞ	160	100	74	95
26	UŞAK	60	70	173	
27	ZKU	70	50	160	480
2006-2006		2025	1030		

Bir başka konu. İstanbul Üniversitesi'nde 4 yılda kaba bir ayrımla 19 iktisat dersi, 18 maliye ve 7 hukuk dersi okutulurken; Celal Bayar'ın İktisat Bölümünde 19 tane iktisat dersi okutuluyor. Yani, İstanbul İktisat'm Maliye Bölümü ile Celal Bayar'ın İktisat Bölümü'nün toplam aldığı iktisat dersi sayısı eşit. Bu konuda farklı olanları belki söylemek lazım. Afyon Kocatepe en fazla maliye dersine sahip; Celal Bayar en az maliye bölümü iktisat dersine sahip.

Ders Sayıları Karşılaştırması

	Maliye Bölümü		İktisat Bölümü
İstanbul Üniversitesi	19 İktisat 18 Maliye 7 Hukuk	Celal Bayar Üniversitesi	19 İktisat
Afyon Kocatepe Üniversitesi	10 İktisat 22 Maliye 7 Hukuk		
Celal Bayar Üniversitesi	9 İktisat 17 Maliye 7 Hukuk		
Ankara Üniversitesi	18 İktisat 9 Maliye 12 Hukuk		
Dokuz Eylül Üniversitesi	13 İktisat 21 Maliye 6 Hukuk		
Çukurova Üniversitesi	17 İktisat 19 Maliye 4 Hukuk-		

Tercihlere baktık. Bölümler nasıl tercih ediliyor? Türkiye genelinde en fazla işletme bölümleri ya birinci ya da ikinci sırada tercih ediliyor. Maliye bölümleri yedi bölümlü yapı içinde ya sonuncu ya da sondan bir önceki.

Bölümlerin Tercih Sırasının Karşılaştırılması

	Bölüm Sayısı	Ma^liye	İktisat	İşletme	Kamu Yönetimi	ÇEKO	Ekonometri	Uluslararası İlişkiler
ANKARA	6	5	2	1	4	6	-	3
HACETTEPE	5	5	3	1	4 .	-	- .	2
MARMARA	7	6	4	2	3	7	5	1
İSTANBUL	4	4	1	-	-	3	2	-
GAZİ	7	6	3	1	4	7	5	2
DEÜ .	6	5	4	1	2	6	3	-
ANADOLU	4	4	2	1		3	.-	-
AKDENİZ	5	5	3	2	4	-		2
ESOGÜ	3	3	2	1	-	-	-	-
ULUDAĞ	,1	7	.4	2	5	6	3	1
ÇUKUROVA	5	5	4	1	- .	-	3	2
PAMUKKALE	-5	3	4	1	2 —	5	-	
ERCİYES	3	3	2	1	-	-	-	-
ÇOMÜ	6	4	3	1	5	6	-	2

SAKARYA	6	5	3	1	4	6	-	2
MfeRSİN	4	4	2	1	3	-	-	-
CBÜ	3	3	2	-1	-	-	-	-
BALIKESİR	4	3	2	1	4	-	-	-
ADÜ	5	3	4	1	5	-	-	2
KTÜ	7	6	5	4	2	7	3	1
SDÜ	4	2	1	3	4	-	-	-
AKÜ	3	3	2	1 -	-	-	-	-
DUMLUPINAR	4	2	3	1	4	-	-	-
ZKÜ	3	2	3 •"	1	-	-	-	-
UŞAK	3	2	-	1	3	-	-	-
GOP	4	3	2	1	4	-	-	-
HARRAN	3	3	2	1	-	-	-	-

İşte Ankara'da altı bölüm var, beşinci şuada, Hacettepe' de beş bölüm var. Sonuncu sırada, İstanbul'da dört bölüm var. Maliye bölümü, ÖSS sonuçlarına göre öğrenci alıyor. İşletme hemen hemen her yerde birinci veya ikinci. Bazı yerlerde Uluslararası İlişkiler, belki bazı üniversitelerde o yapıda. Süleyman Demirci'de İktisat Bölümü birinci sırada almış. Burada İşletme'nin ağırlığı var. Daha iyi Öğrenciyi ÖSS sınavında alıyor. Ama KPSS performanslarına baktığımızda, bunun bizim için artık performansı ölçebileceğimiz çok iyi bir kaynak olduğunu düşünüyorum.

KPSS PERFORMANSLARI							
	Hukuk	İktisat	İşletme	Maliye	Muhasebe	*Toplam*	*Sıra*
Maliye	5.91	12.62	4.85	19.14	9.28	51.80	1
İktisat	4.33	15.42	6.26	13.91	7.83	47.75	2
İşletme	4.32	9.16	9.04	11.56	9.75	43.93	4
Kamu Yönetimi	8.10	9.99	4.70	15.61	5.54	43.94	3
ÇEKO	5.73	10.90	5.66	13.93	6.97	43.19	5
Ekonometri	3.58	11.50	6.13	10.81	6.02	38.04	6
Ulus.İlişk.	6.10	9.23	5.13	11.68	3.78	35.92	7
	38.17	78.82	41.77	96.64	49.17	304.57	
	5.453	11.260	5.967	13.806	7.024	43.510	

Ama sadece iki yıl yayınlandı şimdilik. Aşağı yukarı bütün İktisadi İdari Bilimler'deki öğrencilerin hepsi KPSS sınavına giriyor ve orada hukuk, iktisat, işletme, maliye, muhasebe sorularını cevaplandırıyor. Böyle baktığımızda maliye bölümleri, en fazla maliye sorusunu cevaplandırmış. İktisat, işletmede de iyiler veya toplamda baktığımızda maliye bölümleri en sondan öğrenci alırken veya sondan bir önce, KPSS skorlarında birinci, iktisat ikinci, kamu yönetimi üçüncü. Ama bu toplam soru olarak baktığımız için çok doğru bir tablo değil. Çünkü maliye sorularını bütün öğrenciler çok yaptığı için avantajlı duruma geçer diye bunu tabanlı bir indeks oluşturup, ona göre yeniden tabloyu düzenledim.

KPSS PERFORMANSLARI II							
	Hukuk	İktisat	îşletme	Maliye	Muhasebe	*Toplam*	*Sıra*
Maliye	1.08	1.12	0.81	1.39	1.32	5.72	1
tktisat	0.79	1.37	1.05	1.01	1.11	5.33	3
İşletme	0.81	0.81	1.51	0.84	1.39	5.36	2
Kamu Yönetimi	1.49	0.89	0.79	1.13	0.79	5.08	4
ÇEKO	1.05	0.97	0.95	1.01	0.99	4.97	5
Ekonometri	0.66	1.02	1.03	0.78	0.86	4.35	6
Ulus.İlişk.	1.12	0.82	0.86	0.85	0.54	4.18	7

Bu tabloya göre de maliye yine birinci sırasını koruyor. İşletme ikinciliğini alıyor. Ortalamada maliye bölümü bütün dallarda açık ara birinciliğini koruyor. Maliye bölümü iktisattan sonra en fazla iktisat sorularını cevaplandıran bölüm. Hukuk sorularını kamu yönetiminden sonra en fazla cevaplandırıyor. Bunun gibi toplamda performansının diğer bölümlere nazaran daha iyi olduğunu görüyoruz.

Üniversite bazında baktığımız zaman, bazı üniversitelerimizin maliye bölümlerinin bu tabloda mor renktekiler durumu kötü olanlar, sanlar yerinde sayanlar, açık olanlar da performansını arttıranlar. Hangi üniversite hukuk, işletme veya muhasebede başanh oluyor? Belki Gazi'ye burada vurgu yapılabilir. Beşinci sırada öğrenci alırken, maliye ve hukukta birinci sırada, en fazla soru cevaplandıran bölüm oluyor.

Üniversite Bazında KPSS Başarı Sıralaması

	ÖSS		**KPSS**
Ankara Üniversitesi SBF	**1**	Gazi Üniversitesi	**1**
Hacettepe Üniversitesi	**2**	Ankara Üniversitesi SBF	**2**
Marmara Üniversitesi	**3**	Hacettepe Üniversitesi	**3**
İstanbul Üniversitesi	**4**	Dokuz Eylül Üniversitesi	**4**
Gazi Üniversitesi	**5**	İstanbul Üniversitesi	**5**
Dokuz Eylül Üniversitesi	**6**	Marmara Üniversitesi	**6**
Anadolu Üniversitesi	**7**	Erciyes Üniversitesi	**7**
Akdeniz Üniversitesi	**8**	Osmangazi Üniversitesi	**8**
Osmangazi Üniversitesi	**9**	Akdeniz Üniversitesi	**9**
Uludağ Üniversitesi	**10**	KTÜ	**10**
Çukurova Üniversitesi	**11**	Çukurova Üniversitesi	**11**
Pamukkale Üniversitesi	**12**	Uludağ Üniversitesi	**12**
Erciyes Üniversitesi	**13**	Anadolu Üniversitesi	**13**
ÇOMÜBigaİİBF	**14**	AKÜ Üniversitesi	**14**
Celal Bayar Üniversitesi	**15**	ADÜ Nazilli İİBF	**15**
AMÜ Nazilli İİBF	**16**	Dumplupınar Üniversitesi	**16**
KTU	**17**	Pamukkale Üniversitesi	**17**
SDU	**18**	SDÜ Üniversitesi	**18**
AKU	**19**	Celal Bayar Üniversitesi	**19**
Dumplupınar Üniversitesi	**20**	ÇOMÜ Biga İİBF	**20**

Maliye Bölümlerinin KPSS Performansı							
		ÖSS Sıralaması	**KPSS 2005 SIRALAMASI** Maliye	İktisat	Hukuk	Muhasebe	İşletme
1	Ankara Ünv. SBF	1	2	1	2	2	1
2	Hacettepe Ünv.	2	3	2	4	1	2
3	Marmara Ünv.	3	6	6	5	4	3
4	İstanbul Ünv.	4	5	3	3	5	6
5	Gazi Ünv.	5	1	4	1	3	11
6	Dokuz Eylül Ünv.	6	4	9	7	6	5
7	Anadolu Ünv.	7	13	13	12	15	13
8	Akdeniz Ünv.	8	9	5	15	9	4
9	Osmangazi Ünv.	9	8	10	8	8	7
10	Uludağ Ünv.	10	12	14	9	12	9
U	Çukurova Ünv.	11	11	7	11	14	18
12	Pamukkale Ünv.	12	17	18	19	19	16
13	Erciyes Ünv.	13	7	8	6	7	14
14	Çanakkale 18 Mart ünv. Biga İİBF	14	20	19	20	13	8
15	Celal Bayar Ünv.	15	19	17	16	17	17
16	Adnan Menderes Ünv. Nazilli İİBF	16	15	12	17	16	15
17	Karadeniz Teknik Ünv.	17	10	11	İ0	10	10
18	Süleyman Demirel Ünv.	18	18	16	14	18	20
19	Afyon Kocatepe Ünv.	19	14	15	13	10	12
20	Dumlupınar Ünv.	20	16	20	18	20	19

Bu da SSFdeki makale performansı. Burada sadece üç üniversitenin makalesi çıkmış. Bu 2004 yılı ve YÖK'ten alınan bilgi. Diğer on yedi bölümün sıfır olarak görünüyor.

Maliye Bölümlerinin SSCI (Social Science Citation Index) Makale Performansı

		2004 SSCI Maüye Bölümleri Yayın Sayısı Kaynak:YÖK
1	Dumplupınar Üniversitesi	2
2	Afyon Kocatepe Üniversitesi	1
3	Ankara Üniversitesi	0
4	Hacettepe Üniversitesi	0
5	Gazi Üniversitesi	0
6	Dokuz Eylül Üniversitesi	0
7	Anadolu Üniversitesi	0
8	Akdeniz Üniversitesi	0
9	Osmangazi Üniversitesi	0
10	Uludağ Üniversitesi	0
11	Çukurova Üniversitesi	0
12	Pamukkale Üniversitesi	0
13	Erciyes Üniversitesi	0
14	Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi	0
15	Celal Bayar Üniversitesi	0
16	Adnan Menderes Üniversitesi	0
17	Karadeniz Teknik Üniversitesi	0
18	Süleyman Demirel Üniversitesi	0
19	İstanbul Üniversitesi	0
20	Marmara Üniversitesi	0

Sonuç ve önerilere geçiyorum.

1. Maliye bölümleri, geleneği olan güçlü bir yapıya sahip. Performansta da gözüküyor.
2. Mevcut yapı bir sorun teşkil etmiyor. Bununla birlikte, iktisat temelli yapı korunmalı. Socrates, Erasmus Programlan var. Mezun öğrencilerin yurtdışı yüksek lisans doktorası var. Burada sorun yaşanmaması için iktisat temelli yapının korunması gerekiyor. Ben şöyle bir tablo yaptım. Bir iktisat tuğlası, üzerine işletme, muhasebe, hukuk, siyaset bilimi gibi bir başka şey. Üzerine de bir tane büyük maliye tuğlası. Bu tuğlanın yansı kamu ekonomisinden yansı da kamu gelir ve giderleri hukukundan oluşan bir yapı, mevcut yapıya da birçok açıdan uyuyor. Ama belki hukuka çok kayılması faydalı bir sonuç vermeyebilir.

MALÎYE			
Kamu Ekonomisi		Kamu Gelir ve Giderleri Hukuku	
İŞLETME	MUHASEBE	HUKUK	SİYASET BİLİMİ
İKTİSAT			

3. Maliye bölümleri için kalite standartları oluşturulabilir. Yeterli akedemik personel oluşmadan yeni bölüm açılmaması uygun olacaktır.
4. Nicelik ve nitelik açısından yetersiz öğretim üyesi maliye bölümlerine zarar verecektir.
5. Tüm maliye bölümlerinin ortak hareket etmesi için bir çalışma yapılabilir. Bu Maliye Sempozyumu sanırım bu iş için en iyi ortam veya zeminlerden bir tanesi.
6. Bölümlerin büyük bölümü yeterli öğretim üyesine sahip değil. Az sayıda Öğretim üyesi ile maliye bölümlerinin başanh olduğunu gördük. Bu basarının devam etmesi güçleşebilir.
7. Anabilim dallan belki günümüz koşullarına göre düzenlenmeli; ama bu tüm maliye bölümlerinin kanlımıyla belki yeniden düzenlenebilir. Bireysel hareket çok faydalı olmaz diye düşünüyorum.
8. Bölümleri asıl koruyacak olan başanh performanstır. Başanh akademik personel, başanh öğrenci maliye bölümlerinin en büyük güvencesidir.

Belki son olarak da kamu Ekonomisinde, adalet, kültür, sanat, savunma, eğitim, sağlık, küresellik gibi yeni alanlar ders programlarına dahil edilebilir.

Benim aşağı-yukan sunuşum bu kadar. Teşekkür ediyorum.

Oturum Başkanı: Sayın SEZGÎN'e biz de çok teşekkür ediyoruz. Gerçekten çok güzel bir envanter çalışması olmuş. Basılı haliyle tablolarım görerek, ondan daha çok yararlanacağız. Şimdi, söz sırası Prof. Dr. Yusuf KARAKOÇ'ta. Sayın KARAKOÇ, Dokuz Eylül Üniversitesi Öğretim Üyesi, bir vergi hukuku hocası, vergi konseyi üyesi. Uygulamayla da çok yakından ilgili. Uzun süre maliye eğitimine emek vermiş bir hocamız. Buyurun Sayın KARAKOÇ .

Prof. Dr. Yusuf KARAKOÇ: Teşekkür ediyorum, Sayın Başkan. Öncelikle herkesi saygıyla selamlıyorum. 21. Türkiye Maliye Sempozyumu'nu düzenleyen ve bizleri görkemli bir tesiste ağırlayan Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Rektörü Sayın Prof. Dr. Ramazan AYDIN'a, Biga İİBF'nin Dekanı Sayın Prof.Dr. Ali AKDEMİR'e, Maliye Bölümü Başkanı Yrd. Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN'e ve onun şahsında bölümünün isimsiz kahramanlarına, sempozyum konusunun belirlenmesi, düzenlenmesi ve yönlendirilmesinde önemli katkılar sağlayan Bilim Komitesi üyelerine, sundukları tebliğler, sordukları sorular veya yaptıkları katkılar nedeniyle tüm konuşmacılara, sempozyumun yönlendiricisi ve akışını sağlayan oturum başkanlarına, dört gündür bu salonu mekan tutup konuşmaları dinleyen tüm katılımcılara da teşekkür ediyorum. Benden önceki konuşmacı arkadaşım zaten maliye sempozyumlarında maliye eğitimiyle ilgili ne derecede konuların tartışıldığını ayrıntılı bir şekilde ifade etti. Sonra maliyenin ne ifade ettiğini de söyledi. Ben maliyeden mali hukuka geçeceğim ve sizi de fazla sıkmadan bir iki bilgi verip konuşmamı tamamlayacağım.

Şu an iktisadın özellikli bir dalı olmaktan belki bağımsız bir disiplin haline gelmiş olan maliye gibi, mali hukuk da hukuktan belki kendisini bağımsız bir disiplin haline getirmiş sayılabilir. Bu, hem maliye bölümlerinin mali hukuk anabilim dallarında kendisini ortaya çıkarıyor, hem de hukuk fakültelerindeki bölümleme bakımından kendisine bir zemin hazırlamış bulunuyor. Hukuk fakültelerinde üç tane bölüm var: Özel Hukuk, Kamu Hukuku, Maliye ve Ekonomi Dalı olmak üzere. Gerçi vergi hukuku, kamu hukuku içerisinde yer alıyor. Maliye ve ekonomi bölümünde ise maliye anabilim dalı vardır ve o anabilim dalı da hukuk fakültelerindeki maliye derslerini yürütür. Maliye dersleri bizde kamu gelirleri, kamu giderleri, bütçe, borçlanma ve maliye politikası başlıklarını taşıyan, daha genel açıklamalar içeren dersler olarak anlatılır. Dersi anlatan hocaya göre de bu derslerin içeriği, mali hukuk ya da maliye teorisi, mali iktisat ağırlıklı olarak ortaya çıkabilir. Eğer bu dersler hukuk fakültesi öğrencilerinin ihtiyaçlarına cevap verebilecek şekilde anlatılması gerekirse, tabii ki biraz daha hukuk ağırlıklı anlatılması gerekir. Mali hukuk dediğimizde tabii o da kendisine epeyce bir zemin bulmuş ve alt ayrımlara gidiliyor. Belki, birtakım alt ayrımlarda yerleşmiş bir gelenek yok ama zaman içerisinde bunların da oluşacağını düşünüyorum. Öteden beri gelir hukuku, gider hukuku diye bir ayrımdan söz edilir. Gelir hukukunda daha çok vergi hukuku ön plana çıkar. Gider hukukunun ihmal edildiği söylendi. Şüphesiz ki vergi hukuku ya da gelir hukuku kadar ayrıntılı çalışılan bir konu olmamıştır; ama son dönemde gider hukuku bütçe hukuku anlamında ayrıntılı çalışmalarla ortaya çıkmaya başladı. Bunların yanında, kamu mallan hukukundan söz etmek mümkündür, kamu borçlan hukukundan söz etmek mümkündür, kamu icra hukukundan söz etmek mümkündür. Bir de özellikle bu sempozyum konusu vesilesiyle kendisini biraz daha hissettirmiş olan uluslararası mali hukuktan söz etmek mümkündür. Şüphesiz ki; bu gelir hukuku, vergi hukuku dışındaki hukuk dallan gelişme aşamasındaki hukuk dallandır. Ben ayrıntısına girmek istemiyorum. Hukuk fakültelerinde vergi hukuku okutulur, maliye dersi okutulur. Vergi hukuku dersleri, kural olarak 3. sınıf dersi olarak karşımıza çıkar. Yine, kural olarak haftada üç saatlik bir derstir. Vakıf üniversiteleri ve devlet üniversiteleri arasında hem dönem itibariyle, hem de ders saati itibariyle farklılıklan olduğu da bilinmektedir. Bu konuşma metni sempozyum kitabına intikal ettiğinde, o farklılıklan da ben tablo halinde sizlere sunacağım. Maliye bölümlerinde mali hukuk, vergi hukuku ile ilgili yine çok çeşitli dersler vardır. Bu mali hukukun alt dallarını da ifade etmek için kullanılan birtakım başlıklar içeren dersler var. Orada da yine maliye bölümlerinde bu derslerin ağırlığı bölümüne göre farklılaşmakta; ama çok zengin bir mali hukuk ders programının olduğunu da kabul etmek gerekiyor. Belki, bu sempozyumların başlangıç tarihinde çoğu program-

da bulunmayan bu ders, zorunlu ders ya da seçimlik ders olarak monte edilmiş durumda. Bu da belki mali hukuk açısından bir avantaj gibi algılanabilir.

Maliye sempozyumlarının mali hukuk-vergi hukuku boyutuna gelince, maliye sempozyumlarında bir kere ilk sempozyum maliye eğitimi, Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu diye sempozyumların ilkinde mali hukukla ilgili tartışma yapılmış. Daha sonraki sempozyumlarda da konunun elverdiği ölçüde mali hukukla ilgili birtakım konuların tartışıldığını hepimiz biliyoruz. Tabii mali hukuk, vergi hukuku, bu alanda çalışanlar maliye camiasının ayrılmaz parçaları. Bunun şu an en somut örneği de şu anda bir maliye sempozyumunun panel kürsüsünde bir hukukçu olarak benim bulunuyor olmamdır. Ancak benim izleyebildiğim kadarıyla, hukukçuların maliye sempozyumuna ilgileri öyle çok yoğun gerçekleşmemiş bulunuyor. Belki sempozyumlarda mali hukuk konularının vergi hukuku konularının çok fazla tartışılamıyor olması, tartışılmıyor olması, mali hukukçuların bu alana çok fazla ilgi göstermemesinden de kaynaklanıyor olabilir. Zaman zaman mali hukukçularından, vergi hukukçularından ya vergi hukukuna mali hukuka fazla yer ayrılmıyor, bir oturum dahi ayrılsa iyi olur diye serzenişler yapılmakta; ama bu serzenişler uygulamada çok haklı gerekçelere dayanmamakta. Çünkü ben dört yıldır bilim komitesi üyesiyim. Hukuku ilgilendiren birtakım sempozyum konuları belirlediğimizde dahi, hukukçulardan tebliğ önerisi gelmemiştir. Ya hiç gelmemiştir ya da yeteri derecede gelmemiştir. Dolayısıyla tebliğ önerisi gelmemesi, bir oturumun mali hukukuna, vergi hukukuna tahsil edilmesi ya da hukukçuların da konuşturulması şeklinde bir şansın yakalanma imkanı olmamıştır. O nedenle mali hukuk alanında, vergi hukuku alanında çalışan arkadaşların sempozyumlara daha fazla ilgi göstermelerinde, sempozyum konularına ilişkin tebliğ önerilerinde bulunmalarında yarar var diye düşünüyorum. Ancak bu sadece bizim sempozyuma yönelik bir ilgisizlik değil. Hukukçular vergi hukukuna, mali hukuka ilgisizdirler. Bunun en somut örneği de, önümüzdeki aylarda yapılması düşünülen avukatlık sınavında vergi hukukundan hiçbir soru sorulmayacak olmasıdır. Yani hukukçular da vergi hukukuna ilgisizdir.

Sempozyumların işlevi üzerinde kısaca durmak istiyorum. 21. sempozyumu tamamladık. İnşallah 121.'sini 221.'sini de görürüz. Tabii bizler göremeyiz; ama bizden sonrakiler görür. Bu sempozyum geleneğinin sürdürülmesinde büyük yarar vardır. Bir bilimsel bilginin, tecrübenin paylaşılmasına zemin hazırlamaktadır. Akademik ilerlemeye zemin hazırlamaktadır. Bir de bu camia, bu büyük aile bu sempozyumlar vesilesiyle yılda bir de olsa bir araya gelip tanışma, kaynaşma işlevini yerine getirmektedir. Ancak bazı sempozyumlarda sempozyuma sadece akademisyen kimliği olanlar gelmiyor. Onların eşleri de geliyor. Eşlerle ilgili bir serzenişte bulunuldu. Bazı sempozyumlarda eşlerle ilgili programlar yapılıyor, tanışmaları sağlanıyor. Bazılarında ise böyle bir organizasyon gerçekleştirilmiyor. Keşke gerçekleştirilse de eşlerde birbirleriyle tamşsa, kaynaşsa diye bir dilekte bulunuldu. Herhalde bundan sonra sempozyum düzenleyecek bölümler bunlara da dikkat edebilirler.

Bir de sempozyumun tarihi ile ilgili bu sene biraz daha somut bir sıkıntı yaşandı. O da şu: Bizim sempozyumlarımız genelde 10-14 Mayıs tarihlerinde yapılıyor. Çünkü 15'inde sezon başladığı için maliyetler yükseliyor ve bundan kaçınma zarureti ortaya çıkıyor. Ancak ayın 10-12'si arasında çoğu zaman Danıştay'ın da kuruluş yılı olması nedeniyle toplantılar, sempozyumlar oluyor. Maliye Sempozyumu'yla Danıştay'ın sempozyumu çakıştığında da zaman zaman katılım azlığına yol açıyor. Nitekim bu seneki sempozyuma Danıştay'dan herhangi bir kimse gelemedi. Çünkü Danıştay'ın 10-12 Mayıs tarihlerinde sempozyum ve açılış günü vardı. Acaba bundan sonraki sempozyumları o tarihle çakışmayacak şekilde bir tarihe getirmemiz mümkün olabilir mi diye düşünüyorum. Bunun da yine bundan sonraki sempozyum düzenlemelerinde dikkate alınmasında yarar var. Danıştay'da ben ayın 11 'inde bir tebliğ sunmak üzere gidip geldim. Orada mesela 3 tane vergi hukukçusu arkadaştık biz. 2 tanesi gelemediler buraya. Keşke tarihler çakışmasaydı da, biz de

Antalya'ya gelebilseydik dediler. Danıştay üyelerinden, başkanından da yine böyle bir serzeniş, daha doğrusu bir dilek diyeyim, dilekte bulunuldu sempozyum tarihi sempozyum tarihleri çakışmasa ne güzel olur diye. Şimdi onlannkinin mecburen kuruluş yıldönümleri nedeniyle o tarihlerde yapılması gerekiyor. Buna dikkat edersek belki daha çok katılım olabilir. En azından Danıştay'dan da bazı katılımcıların bulunması, bize bazı tartışmalarda yardımcı olabilir diye düşünüyorum.

Sonra dün Genel Kururda bir nebze tartışıldı. Zaten Bilim Kurulu'nda da tartışıldı bir ara. Bundan sonraki toplantılarda daha ayrıntılı tartışılacak ve şekillendirilmesi düşünülüyor. Bu sempozyumda sunulan tebliğlerin yılda iki sayı şeklinde yayınlanmak suretiyle, hakemli dergi halinde yayınlanması yönünde birtakım düşünceler var. Bunun fiiliyata geçirilmesi için gayret sarfedilecek. Tebliğler bu vesileyle hakemli dergide yayınlanmış olmasının da avantajını sağlamış olacak.

Bir de son olarak bir şeye değinmek istiyorum. O da şu. Zaman zaman sempozyumlarda tartışmalar oluyor. Benim belirttiğim burası geniş bir ailedir, büyüklerimiz var, küçüklerimiz var, gençlerimiz var. Bunlar arasında bazen tartışmalar olabilir, görüş farklılıkları olabilir ya da üslup farklılıkları olabilir. Bu tür tartışmaları aile içi tartışmalar olarak değerlendirip bunlann dışanya yansıtılmaması yönünde de özel bir gayret gösterilmesinde yarar var diye düşünüyorum.

Son olarak ülkemizde yapılan iyi şeylerden birinin 21.'sini yapmış olduğumuz maliye sempozyumlannın oluşturduğunu düşünüyorum. Bu sempozyumlar sayesinde maliye camiası, bürokratı, uygulamacısı, akademisyeni, teorisyeni, ustası, çırağı, bayanı, bayı, yaşlısı, genci ile bir araya gelmekte, bu alandaki bilgi ve tecrübenin paylaşılmasına ve oluşumuna katkıda bulunmaktadır. Böyle bir organizasyona öncülük eden, sürdürülmesine katkıda bulunan tüm akademisyen ve bürokratlara sonsuz teşekkürler ediyor, daha nice sempozyumlarda buluşmak umut ve dileğiyle saygılar sunuyorum.

Oturum Başkam : Yusuf KARAKOÇ hocamıza biz de teşekkür ediyoruz. Söz sırası Prof. Dr. Turgay BERKSOY da. Ben onu size tanıtmayacağım. Onu hepimiz tanıyoruz ama bir iki özelliğini vurgulamak istiyorum. Turgay hocamız Vergi Konseyi üyesi ve maliye sempozyumlarında Bilim Komitesi'nde başından beri sürekli mutfağında olmuş bir insan. Her türlü güçlüklere koşturmuş bir insan, yardımcı olmuş bir insan, bölümlerin yanında yer almış bir insan. Hocalarla çok iyi diyalogu var. Maliye Bakanlığı'yla en iyi diyalogu sürdüren arkadaşımız, her türlü yardımı vermiştir, köprü olmuştur, özellikle rahmetli Halil NADAROĞLU döneminde benim de katıldığım, birlikte olduğumuz çok güzel çalışmalarımız oldu. Yani maliye ilmi teoriyi uygulamaya yansıtmada, uygulamanın birtakım sonuçlarım bölümlere yansıtmada, teoriye yansıtma konusunda Önemli emekleri oldu. Daha başka özellikleri de var; ama ben burada keseyim. Sözü hemen ona vereyim. Buyurun Hocam.

Prof.Dr.Turgay BERKSOY: Teşekkür ederim Sayın Başkan. Herkesi saygıyla selamlıyorum. Ben de geleneği bozmayıp sözlerime başlarken bu sempozyumun düzenlenmesindeki katkılarından dolayı Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Rektörü Sayın Prof. Dr. Ramazan AYDİN'a, şu an aramızda olan Biga İİBF'nin Dekanı Sayın Prof. Ali AKDEMİR'E ve çok büyük gayretli çalışmalarım bu sempozyumun düzenlenmesinde gösteren Bölüm Başkam Mehmet ŞAHİN arkadaşımıza ve bölümdeki her akademik kademedeki bütün arkadaşlara -onlar gerçekten büyük gayret ve özveriyle çalıştılar- tekrar teşekkür ediyorum ve bu sempozyum geleneğimizin aynı başanyla daha nice yıllar sürmesini diliyorum. Efendim, ben de istatistiki bazı bilgiler vererek konuşmamı sürdüreceğim. Bu sempozyumlarla ilgili önce bazı hatırlatıcı istatistikleri size vermek istiyorum. Bunlardan birincisi, hatırlamamız anlamında şimdiye kadar sempozyumu düzenleyen üniversitelere ilişkin bilgi.

SEMPOZYUM DÜZENLEYEN ÜNİVERSİTELER

ANADOLU	3
İSTANBUL	3
MARMARA	3
DOKUZ EYLÜL	2
ULUDAĞ	2
AKDENİZ	1
ANKARA	1
CELAL BAYAR	1
ÇANAKKALE ONSEKIZ MART	1
ÇUKUROVA	1
GAZİ	1
HACETTEPE	1
PAMUKKALE	1
Toplam	21

Gördüğünüz gibi, şimdiye kadar sempozyum düzenleyen üniversiteler olarak bir sıralama var. Üçer düzenlemeyle Anadolu, İstanbul ve Marmara Üniversiteleri ilk şualarda yer alıyorlar. Daha sonra da diğer üniversitelerimiz geliyor.

ÜNİVERSİTELERİN SUNDUĞU TEBLİĞİ SAYILARI

İSTANBUL	45
MARMARA	41
MALİYE BAKANLIĞI	26
GAZİ	19
DOKUZEYLÜL	18
ULUDAĞ	18
SAYIŞTAY	14
ANKARA	13
HACETTEPE	12
ANADOLU	7
YABANCILAR	7
ÇUKUROVA	6
CELAL BAYAR	5
MERSİN	5
AFYON KARAHİS AR	4
AKDENİZ	4
ÇANAKKALE	4

HAZİNE MÜSTEŞEARLIĞI	3
ADNAN MENDERES	3
PAMUKKALE	3
SÜLEYMAN DEMIREL	3
ATATÜRK	2
DPT	2
GALATASARAY	2
KARADENİZ	2
SAKARYA	2
SSK	2
ABANT İZZET BAY&AL	1
BAHÇEŞEHİR	1
BALIKESİR	1
BOĞAZİÇİ	1
GAZİOSMANPAŞA	1
YILDIZ	1

Tebliğ sayılan itibariyle bir sıralama var. İstanbul Üniversitesinden 45 tebliğ Marmara'dan 41, Maliye Bakanlığı'mızdan 26 tebliğ var ve diğer üniversitelerimiz işte Gazi, Dokuz Eylül bu şekilde devam ediyor. Bu tabii oldukça uzun bir liste aslında diğer üniversitelerimizi de içerecek şekilde ve tebliğ sayılan bakımından bu liste böyle uzayıp gidiyor. Bazı üniversitelerden tebliğ alamamışız.

TEBLİĞ SUNMAYAN ÜNİVERSİTELER

DUMLUPINAR
ERCİYES
HARRAN
OSMAN GAZİ
SELÇUK
TRAKYA
UŞAK
ZONGULDAK

Bu üniversitelerimizi ve bölümlerimizi özelikle belirttim, bu arkadaşlarımızı belki teşvik etmek anlamında. Bundan sonraki sempozyumlarda tebliğ vermeleri bakımından ve bu arada belki yanılgı içinde olabiliriz. Şayet bu üniversitelerden tebliğ veren arkadaşlarımız varsa lütfen işaret etsinler düzeltiriz. Ama bizdeki bilgilere göre bu üniversitelerimizden tebliğ alamamışız şimdiye kadar. Kendilerinin katkılarından da hiç kuşkusuz çok yararlanacağız.

SEMPOZYUMLARDA İŞLENEN KONULAR

	Sayı		Sempozyumlar	
Maliye Eğitimi	3	1.MS	3.MS	4.MS
Kamu Finansmanları				
Vergileme Sorunlan	2	6. MS	8.MS	
Kamusal Finansman Sorunlan	1	2.MS		
Kamu Kesimi Finansman Açıklan	1	10.MS		
Kamu Kesimi Finansmanında Vergi Dışı Normal Gelirler	1	14.MS		
Türkiye'de Vergi Kayıp ve Kaçaklar ve Önlenmesi	1	19. MS		
Kamu Ekonomisi Genel				
Bütçe Harcamalan	1	9.MS		
Türkiye'de Maliye Politikalan Açısından Kamu Ekonomisinin Özel Ekonomi Üzerindeki Etkileri	1	11.MS		
Türkiye'de Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz	1	12. MS		
1980 Sonrası Mali Politikalar	1	16. MS		
Diğer				
Devlet Borçlan, Kamu Borçlanması	2	5. MS	18.MS	
Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandınlması	2	15.MS	20.MS	
Merkezi İdare İle Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkiler	1	7.MS		
Anayasal Mali Düzen	1	13.MS		
Avrupa Birliği'ne Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu	1	17.MS		
Kamu Maliyesinde Güncel Gelişmeler				

Sempozyumlarda işlenen konular itibariyle, arkadaşlarımız söylediler zaten, üç kez sempozyumun tümü "Maliye Eğitimi"ne ayrılmış görüyorsunuz. Birinci, üçüncü ve dördüncü maliye sempozyumu. Daha sonra "Kamu Finansmanı" genel başlık olarak incelenen vergileme sorunlan, iki sempozyumda: altı ve sekizinci sempozyumlarda, "Kamusal Finansman Sorunlan" başlığı altında ikinci sempozyumda, "Kamu Kesimi Finansman Açıkları" başlığı altında onuncu sempozyumda, "Kamu Kesimi Finansmanında Vergi Dışı Normal Gelirler" olarak on dördüncü sempozyumda....vs bu şekilde gidiyor ve "Kamu Ekonomisi" genel başlığı altında derlediğimiz başlıklarda "Bütçe Harcamalan" başlığı altında dokuzuncu sempozyum, "Türkiye'de Maliye Politikalan Açısından Kamu Ekonomisinin Özel Ekonomi Üzerindeki Etkileri" on birinci sempozyum, "Türkiye'de Kamu Ekonomisinde Mali Kriz" on ikinci sempozyum, "Seksen Sonrası Mali Politikalar" on altıncı sempozyum ve diğer başlıklan da şu an tablolarda görüyorsunuz.

Aslında oldukça geniş sayılabilecek bir yelpazeyle konular ele alınmış; ama hiç kuşkusuz bu başlıklara yeni başlıklann, şimdiye kadar hiç ele alınmamış başlıklann eklenmesine engel değil. Bunu öyle umuyorum ki önümüzdeki dönemlerden itibaren yapabilme şansına sahip olmuş olacağız. Zaten biraz sonra dün yaptığımız bir anketle ilgili bilgileri verirken ifade edeceğim; ama burada tekrar konu gelmişken bir hatırlatmak istiyorum. Muhtemelen pazartesi günü tüm üniversitelerin maliye bölümlerine önümüzdeki sene sempozyumunun konusunun belirlenmesine yönelik önerilerini rica edeceğiz. O nedenle bu önerileri maliye bölümleri geniş bir katılımla yani kendi içlerinde tartışarak -birden fazla da olabilir bu öneri ya da bölümün tek önerisi şeklinde de olabilir bu konuda bir sınırlama yok- bu önerilerini şayet bize iletirlerse, bunun en geç **9** Haziran'a kadar **9** Haziran'dan daha önce pardon. Çünkü **9** Haziran'da Bilim Kurulu'nu toplayıp bu önümüzdeki senenin konusunu gelen öneriler çerçevesinde değerlendirip belirleyecek o nedenle işte önümüzdeki on beş yirmi günlük süreçte bu konu belirleme konusunda bildirilerini yaparlarsa bütün bölümler, biz de sürecin daha hızlı ve etkin bir şekilde ilerlemesi konusunda elimizden gelenleri yapabiliriz.

Sempozyumlann düzenlendiği yerlere ilişkin bir istatistik var. Biliyorsunuz Antalya sekiz sempozyumla ilk sırayı alıyor. Tabii Antalya iklim avantajı bakımından; çünkü bu sempozyumlanmızın hep ifade ediyoruz akademik yönünün yanında bir de sosyal bir yönü var. En azından bildiri aralarında, bildiri sonralannda fırsat bulabildiği sürece belki bir dinlenme olanağı ve uzunca bir eğitim öğretim döneminin sonunda meslektaşlarımızın kısmen bir gevşeme olanağı bulabilmesi açısından bu iklim avantajı Antalya'da olduğu için Antalya ağırlıklı olarak tercih edilen, artı bir de tabii bu tür sempozyumların düzenleneceği otel arzı bakımından en avantajlı bölgelerin başında geliyor çünkü. Diğer bölgeleri de sırayla listede görüyoruz.

SEMPOZYUMLARIN DÜZENLENDİĞİ YERLER

Antalya	8	6.MS (Lara)	10.MS (Kemer)	12.MS (Belek)	14.MS (Belek)	15.MS (Merkez)	16.MS (Kemer)
		19.MS (Belek)	21.MS (Lara)				
Muğla	3	7.MS (Marmaris)	13.MS (Bodrum)	17.MS (Fethiye)			
Bursa	2	1.MS (Kirazlıyayla)	8.MS (Uludağ)				
KKTC	2	11.MS (Gazi Magosa)	18.MS (Gime)				
Eskişehir	1	2.MS					
Kocaeli	1	3.MS (Gebze)					
izmir	1	4.MS (Çeşme)					
Aydın	1	5.MS (Didim)					
Mersin	1	9.MS (Altınorfoz)					
Denizli	1	20.MS (Pamukkale)					

Sempozyumlarımızın uluslararası maliye sempozyumları niteliğinde biliyorsunuz aynı zamanda bir Uluslararası Maliye Sempozyumu var, bu bizim Türkiye Maliye Sempozyumları dışında gerçekleştirilen. Bizim Türkiye Maliye Sempozyumlarını uluslararası bir hale dönüştürülmesine yönelik her zaman düşüncelerimiz oldu. Bunu hep arkadaşlarımızla tartışırken ki bunu paneller vesilesiyle de tartıştık. Hatta bu konuda Maliye Bakanlığı'ndan da talep geldi, bunu uluslararası bir hale dönüştürelim diye. Geçmişte buna yönelik bir iki denememiz oldu. Bu denemeler ile davet ettiğimiz maliyeciler ya da konuk uzmanları sıralamada görüyorsunuz.

TEBLİĞ SUNAN YABANCILAR

	Sayı	Tebliğler
Gerhard Zeitel	1	Devlet Borçlan ile ilgili Panel
Peggy B. Musgrave	1	Principles of Interjurisdictional Fiscal Relations
Remy Prudhomme	1	Decentralization
Richard A. Musgrave	1	Role and Influence of Intergovermental Grants on Local Comment
Werner Z. Hırsch	1	Role and Influence of Intergovermental Grants on Local Finance
Joachim Lang	1	Verfassungsrechliche Bestimmung Der Steuergerechtigkeit
Jurgen Von Hagen	1	Fiscal Institutions and Fiscal Discipline
Kenneth Davey	1	Local Government Finance

Hiç kuşkusuz hepinizin dikkatini MUSGRAVE'ler çekiyor. Peggy ve Richard MUSGRAVE. Bunlar "İdareler Arası Mali İlişkiler" başlığı altında düzenlediğimiz bir sempozyum vesilesiyle Türkiye'ye davet edilmişti. Bunun dışında diğer üniversitelerden düzenleyen arkadaşlarımız da yine bir ya da iki yabancı uzman ya da Öğretim elemanım davet etmişti. Burada yabancıların isimlerini ve sundukları tebliğlerin başlıklarını görüyoruz. Bunlann tümü sempozyum kitapçıklarında var, onlar da mutlaka elinizde. Sempozyumlarda tebliğ verenlere ilişkin bir sıralama var,. Bir hatırlatma belki. Burada toplam tebliğ ve panel olarak sayılan görüyoruz. Burada arkadaşlarımızın önemli bir kısmı katkılarını sunmuşlar.

SEMPOZYUMLARDA TEBLİĞ VERENLER

		Toplam	Tebliğ	Panel	P. Tebliğ
Güneri	Akalın	11	6	5	-
Eser	Karakaş	8	7	1	-
Turgay	Berksoy	7	5	2	-
Tülay	Arın	6	5	1	-
Oğuz	Oyan	6	4	2	-
İzzettin	Önder	6	3	3	-
Hülya	Kirmanoğlu	5	5	-	-
Mehmet E.	Palamut	5	4	-	1
Refia	Yıldırım	5	4	1	-
Burhan	Şenatalar	5	3	2	-
Nihat	Falay	5	3	2	-
Ustun	Dikeç	5	3	2	-
Hikmet	İyidiker	4	4	-	-
Orhan	Şener	4	4	-	-
Sinan	Sönmez	4	4	-	-
Ahmet	Kesik	4	3	1	-
Halil	Nadaroğlu	4	3	1	-
Metin	Meriç	4	3	• -	1
Nihal	Saban	4	3	1	-
Ömer Faruk	Batırel	4	3	1	-
Veysi	Seviğ	4	3	1	-
Fevzi	Devrim	4	2	1	1
Nami	Çağan	4	1	3	-
Ayşegül	Mutlu	3	3	-	-
Besim Bülent	Balı	3	3	-	-
Ferhat	Emil	3	3	-	-
Güven	Sak	3	3	-	-
Mustafa	Çelen	3	3	-	-
B inhan Elif	Yılmaz	3	2	-	1
Erdoğan	Öner (Maliye B.)	3	2	1	-
İbrahim Atilla	Acar	3	2	-	1
Naci B.	Muter	3	2	1	-
Yusuf	Karakoç	3	2	1	-
Biltekin	Özdemir (Maliye B.)	3	1	2	-
Bora	Ocakçıoğlu	3	1	2	-

Burhan	Özfatura	3	1	2	-
Doğan	Cansızlar (SPK)	3		2	-
Kamil	Mutluer	3	1	2	-
Selami	Sezgin	3		1	1
Sevim	Görgün	3		2	-
Aykut	Herekman	3	-	3	-
Abuzer	Pınar	2	2	-	-
Adnan	Gerçek	2	2	-	-
Ahmet	Kumrulu	2	2	-	-
Ali Rıza	Aydın (Anayasa M.)	2	2	-	-
Arif	Nemli	2	2	-	-
H.Hakan	Yılmaz (DPT)	2	2	-	-
Hakan	Üzeltürk	2	2	-	-
Haluk	Anıl	2	2	-	-
İbrahim	Demir	2	2	-	-
İsmail	Aktürk	2	2	-	-
Kamil	Tüğen	2	2	-	-
Keramettin	Tezcan	2	1	-	1
M.Hakkı	Özel	2	1	1	-
Mahmut	Duran	2	2	-	-
Mehmet	Şahin	2	2	-	-
Nagihan	Oktayer	2	2	-	-
Nevzat	Saygılıoğlu	2	1	1	-
Nurettin	Bilici	2	2	-	-
Ozhan	Uluatam	2	2	-	-
Pınar	Akkoyunlu	2	2	-	-
Safîye	Kaya (Sayıştay)	2	2	-	-
Sezai	Temelli	2	2	-	-
Süreyya	Sakınç	2	2	-	-
Şerafettin	Aksoy	2	1	1	-
Tayfun	Moğol	2		-	-
Türkan	Öncel	2	1	1	-
Yüksel	Karaca (Maliye B.)	2		-	-
Abdurrahman	Akdoğan	1	1	-	-
Abdülkadir	Ateş	1		1	-
Abuzer	Pınar	1	1	-	-
Adnan	Tezel			-	-
Ahmet Burçin	Yereli	1	1	-	-
Ahmet	Şahin (Maliye B.)	1	1	-	-
Ahmet	Ulusoy	1		-	-
Ali Rıza	Akdemir	1	1	-	-
Akif	Hamzaçebi(M. Vekili)	1	1	-	-
Ali Rıza	Ozdemir	1	I	-	-
Altan	Tufan (Maliye B.)	1		1	-
Arife	Coşkun (Sayıştay)		1	-	-
Arslan	Sonat	1	1	-	-
Aydın Güven	Gürkan	1	-	1	-
Aysel	Ankboğa	1	1	-	-

Ayşe	Efendi (Sayıştay)	1	-	-	1
Ayşe	Güner	1	1	-	-
Aytaç	Eker	1	1	-	-
Aziz	Konukman	1	1	-	-
Aziz	Taşdelen	1	1	-	-
Baran	Ozeren (Sayıştay)	1	1	-	-
Birol	Aydemir (DPT)	1	1	-	-
Cevat	Karataş	1	1	-	-
Cihan	Terzi (Maliye B.)	1	1	-	-
Derya	Kübalı (Sayıştay)	1	1	-	-
Dilek	Yılmazcan	1	1	-	-
Duran	Bülbül	1	-	-	1
Elif	Sonsuzoğlu	1	1	-	-
Emine	Kızıltaş	1	1	-	-
Ercan	Öz (Milli Emlak)	1	1	-	-
Ersin	Kalaycıoğlu	1	1	-	-
Ertan	Erüz (Maliye B.)	1	1		-
Ertan	Yülek	1	-	1	-
Ertuğrul	Kumcuoğlu	1	-	1	-
Ertuğrul	Acartürk	1	1	-	
Esra	Siverekli-Demircan	1	1	-	-
Fazıl	Tekin	1	1	-	-
Figen	Altufc	1	1	-	-
Gerhard	Zeitel	1	-	1	-
Gülsen	Güneş	1	1	-	-
HAbdullah	Kaya (Maliye B.)	1	1	-	-
Hakan	Ay	1	1	-	-
Hakkı	Odabaş	1	-	-	1
Halil	Bağdınlı (Maliye B.)	1	1	-	-
Halil	Başağaç (YMM)	1	-	-	1
Halis	Kalmış	1	-	-	1
Hasan	Baş (Sayıştay)	1	1	-	-
Hasan	Gül (Maliye B.)	1	-	1	-
Hasan Hüseyin	Bayraklı	1	1	-	-
Hülya K.	Karadeniz	1	-	-	1
Işın	Çelebi	1	-	1	-
ibrahim	Aktan (YMM)	1	1	-	-
ihsan	Gören (Sayıştay)	1	1	-	-
İhsan	Günaydın	1	1	-	-
Isa	Sağbaş	1	1	-	-
İsmail	Çulhacı (Sayıştay)	1	1	-	-
ismail	Tathoglu	1	1	-	-
Joachim	Lang	1	1	-	-
Jurgen	Von Hagen	1	1	-	-
Kemal	Özsemerci (Sayıştay)	1	1	-	-
Kenan	Bulutoğlu	1	-	1	-
Kenneth	Davey	1	1	-	-
Kurtbay	Oncü (Maliye B.)	1	-	1	-

Kurtcebe	Alptemocin	1	-	1	-
Kürşat	Yerlikaya	1	1	-	-
M.Coşkun	Cangöz (Hazine)	1	1	-	-
Mahfı	Eğilmez	1		1	-
Mehmet	Bayram (Maliye B.)	1		1	-
Mehmet Sait	Arcagök (Maliye B.)	1	1	-	-
Mehmet	Tosuner	1	1	-	-
Mehmet	Yüce	1		-	1
Metin	Solak	1	1	-	-
Mircan	Yıldız	1	1	-	-
Murat Ali	Dulupçu	1	1	-	-
Mustafa Ali	Sanlı	1	1	-	-
Mustafa	Erdoğdu	1		-	1
Mustafa	Sakal	1	1	-	-
Naci Tolga	Saruç	1	1	-	-
Nezih	Şeker (YMM)	1		1	-
Nilgün	Pehlivan (Hazine)	I	1	-	-
Nuran	Çelebi (Sayıştay)	1		-	1
Nuri	Burhan	1	1	-	-
Oğuz	Çalık (Sayıştay)	1	1	-	-
Oğuz	Karadeniz (SSK)	1	1	-	-
Orhan	Morgil	1	1	-	-
Orhan	Çakır	1		1	
Ömer	Araşıl	1	1	-	-
Ömer	Karamollaoğlu(Sayıştay)	1	1	-	-
Ozhan	Çetinkaya	1	1	-	-
Özlem	Temizel (Sayıştay)	1	1	-	-
Peggy B.	Musgrave	1	I	-	-
Ramazan	Taş	1	1		-
Recep	Tekeli	1	1	-	-
Remy	Prudhomme	1	1	-	-
Rıdvan	Selçuk	1	1	-	-
Richard A.	Musgrave	1	1	-	-
Ruşen	Keleş	1	1	-	-
Sacit	Ertaş	1	1	-	-
Sacit Hadi	Akdede	1	1	-	-
Sadettin	Doğanyiğit (Sayıştay)	i	-	-	1
Salih	Şanver	1	-	1	-
Sami	Kazıcı (YMM)	i	-	-	1
Selahattin	Tuncer	1	1	-	-
Serdar	Süngü (Sayıştay)	1	1	-	-
Süleyman	Ulutürk	1	1	-	-
Sümer	Oral	1	-	1	-
Ş. Ekrem	Erdoğan (Maliye B.)	1	1	-	-
Şefik	Çetiner	1	-	1	-
Şeref	Efe (Sayıştay)	1	-	-	1
Şerif	An (YMM)	1	-	1	-
Şermin	Sanca	1	1	-	-

Şükrü	Kızılot	1	1	-	-
Tali	Dincer (Maliye B.)	1	-	1	-
Timur	Turgay	1	-	-	1
Turan	Yay	1	1	-	-
Turgut	Candan (Danıştay)	1	1	-	-
Türkmen	Derdiyok	1		-	1
Ufuk	Bakkal	1	1	-	-
Ümit	Erol	1	1	-	-
Veli	Kargı	1		-	1
Vural F.	Savaş	1	1	-	-
WernerZ.	Hırsch	1	1	-	
Yusuf Ziya	Taşkan	1	-	-	1
Ziyaettin	Bildirici	1	1	-	-

Toplam maliye bilim inşam sayısı 197 olarak gözüküyor ki, tebliğ sunmayan arkadaşlarımızın sayısı da 104 olarak gözüküyor. Her ne kadar bir önceki tabloda oldukça fazla bir tebliğ sayısı var ise de, bu arlauiaşlanmızm önemli bir kısmının ya da bir kısmının üniversiteler dışındaki kamu kurumlarından Maliye Bakanlığı başta olmak üzere Hazine'den, Sayıştay'dan, Danıştay'dan, DPT'den geldiğini düşürsek aslında sempozyumda bildiri sunmayan oldukça önemli bir sayı olduğunu düşünüyorum. Önümüzdeki yıllarda bu arkadaşlarımızın tebliğ tekliflerini görürsek şayet mutlu olacağız bu anlamda. Dün yaptığımız anketle ilgili bir bilgiler derlemesi elimize geçti. Arkadaşlarımız hazırladılar sağ olsunlar. Şimdi sempozyuma katılan, dün yapılan anketle ilgili olarak, akademik unvanlarına göre dağılımı görüyorsunuz burada. Doğal olarak genç arkadaşlarımız ağırlığa sahip araştırma görevlisi arkadaşlarımız, bunun hemen arkasından yardımcı doçent arkadaşlarımız geliyor. Kendilerine sorduğumuz soru: Acaba sempozyumun en yararlı olduğu alan önem sırasına göre sıralayınız.' Bilimsel gelişmeye katkı, maliye camiasını kaynaştırma ve dinlenme olanağı sunması şeklinde. Maliye camiasını kaynaştırma ilk sırada yer alıyor. Hiç kuşkusuz bu da bu sempozyumların temel amaçlarından bir tanesi. O nedenle cevap olarak yeterli bir cevap. Sadece dinleme olanağı sunması şeklindeki bir cevabı en azından belli bir büyüklüğü ifade ettiği için burada yine gördük; ama tabii ki temel amacı o değil. Bunu ifade etmemiz lazım.

Sempozyumlara kaç kere katıldıklarını sormuşuz katılımcılara. Bir ve beş arasmdaki katılım en yüksek değere sahip, on altı ve üzeri daha küçük, bu da doğal çünkü genç arkadaşlanmız ağırlığı teşkil ediyorlar. Oturumlara genel katılım izlenimleri olarak, oturumlara katılımı büyük bir çoğunluk tatminkar olarak gösteriyor. Düşük bulanlar da var, listeden gördüğünüz gibi. Tebliğlerin akademik düzeyi hakkındaki görüşler, yüksek orta ilk sırada yer alıyor bu bir değerlendirme olarak alınmış. Seçilen mekandan hemen herkes memnun. Akademik gelişime katkısı konusunda orta diyenler ağırlığı teşkil ediyor. Tabii hiç kuşkusuz biz bu sempozyumlarda akademik gelişime katkı konusundaki amacın ilk sırada olmasını tercih ederdik. Ama görülüyor ki bu konuda hâlâ yapılması gereken bazı şeyler var. Alınması gereken bazı yollar var. En azından bu şekildeki bir sonuç bize bundan sonraki sempozyumlar hakkında yol gösterici nitelikte olacaktır. Ve bir de unvanlar sıralaması var. Profesör katılımcılardan bu sorular aynca değerlendirilmiş soru bazında. Bilimsel gelişmeye katkı, maliye camiasını kaynaştırma, dinlenme olanağı sunması şeklinde Buradaki tabloda doğal olarak genç arkadaşlanmız yine biraz Önce söylediğimiz gibi camianın kaynaşması amacının daha önemli olduğu gibi bir sonuç çıkarmışlar ve genel katılım hakkındaki düşüncelerimizi burada görüyoruz. Burada araştırma görevlisi arkadaşlanmız daha güncel konuların belirlenmesini talep etmişler. Gayet saygıdeğer bir talep, biraz önce söylediğim şeyi tekrar doğruluyor. Önümüzdeki senenin konusuna ilişkin bölümlerden gelen tekliflerin değerlendirilmesinde bu arkadaşlarımızın da

taleplerini hiç kuşkusuz kendi bölümleri değerlendirerek bize teklif olarak sunacaklardır. Bu çok önemli, bunu özellikle bir kez daha hatırlatıyorum.

Şimdi dün Genel Kurul'dan da bir kez daha yetki alan Bilim Kurulu'nun çalışması hakkında kısaca bir bilgi vermek istiyorum. Bundan sonra çalışma yapacak olan arkadaşların belki yollarına ışık tutacaktır. Bilim Komitesi şimdiye kadar kendi önerilerinin özetlerini alıyor ve bu özetlere bakarak yani bu **21**. sempozyuma kadar bu bildiriler arasında bir tercih yapılıyor. Ancak çok doğal ki Özetler bildirinin tümünü yansıtma konusunda yeterli değil; o nedenle bu sene biz ilk kez olarak biraz daha zamanı daraltarak bildirilerin tümünü talep ettik belli bir süre önce. Yani özetini kabul ettikten sonra tebliğin tümünü talep ettik. Ve bu gelen bildirilerin tümünün Bilim Kurulu tarafından değerlendirilmesi sonucunda da işte bu sempozyumda gördüğünüz bildiriler ortaya çıktı. Ben öyle zannediyorum geçmiş yıllara göre nispeten daha iyi bir çalışma yaptık. Gerçekten bu sene sunulan tebliğlerimiz bilimsel düzey olarak iyi sayılabilecek tebliğler. O nedenle bunun Önümüzdeki yıllarda da devam edeceğini düşünerek buradan bundan sonra tebliğ gönderecek arkadaşlarımızın bugünden itibaren hazırlık yapmalarını ve buna göre tebliğlerini hazır! amalarını bir kez daha rica ediyorum bütün arkadaşlarımızdan.

Ve son bir şey ifade etmek istiyorum: Bu sempozyumu işte izlediğimiz konu anlamında, global kamu mallan anlamında yani global bir kamu malı olarak belki değil ama bir kamu malı olarak ifade etmemiz gerekiyor. Çünkü sempozyumun finansmanında her ne kadar kişisel katkılar var ise de, biliyorsunuz kamusal bir katkı da söz konusu. Kamusal katkı bu sempozyumun finansmanında önemli bir yer tutuyor. Bu kamusal katkı ne için yapılıyor? Bu kamusal katkı burada üretilen bilginin karşılığında yapılıyor. Burada üretilen bilgi için gerçekleştiriliyor. O nedenle bu sempozyumda oturumlara katılım bir anlamda bu finansmanın bir karşı ödemesi şeklindedir. Yani sempozyumlara, oturumlara düzenli olarak katılan arkadaşlanmız bir anlamda bu katkısının karşılığını ödüyorlar. Bu şekilde değerlendirelim. O nedenle özellikle bazı genç arkadaşlanmızdan zaman zaman görüyoruz ,bu bir eleştiri olarak değil, benden hatırlatmam istendiği için özellikle ifade etmek istiyorum. Oturuma katılma, havuz başında durma tercihini ağırlıklı olarak havuz başı olarak yapmamalarını rica ediyoruz. Çünkü böyle olunca biraz önce söylediğim yaptığım açıklama bağlamında bu arkadaşlanmız kamusal finansmana böylesine bir katkıyı yapmadıklan için free-rider durumuna düşüyorlar, eğer bir parça zorlarsak şayet ekonomik ve maliye teorisi konulanınızı. Onun için bu arkadaşlanmızdan maliye sempozyumlanndaki oturumlara katılma konusundaki Özenlerini esirgememelerini rica ediyoruz. Bölüm bazında lütfen bölümlerin yetkili başta başkanlanm olmak üzere kıdemli hocalan arkadaşlanmızm belki bir parça daha dikkatlerini çekerse, sempozyumlar akademik amaçlanna daha fazla ulaşacaklardır diye düşünüyorum. Beni sabırla dinlediğiniz için hepinize teşekkür ederim. Saygılanmı sunanm.

Oturum Başkanı: Evet Turgay Berksoy hocamıza biz de teşekkür ediyoruz. Söz sırası Dr. Ahmet Kesik'te. Sayın Kesik'i yine hepimiz tanıyoruz. Ben bir iki özelliğine değinmek istiyorum. Onu Bütçe Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nde Daire Başkanı, Genel Müdür Yardımcısı olarak tanır arkadaşlann çoğu; ama ben vurgulamak istiyorum son görevini Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanı, Sayın Kesik. Sayın Kesik'in bir özelliği var: akademisyen gibi olan bir maliyeci. Bize çok yakın bir insan. Doktorası var ve doktorası da yüksek öğretim konusunda. Yüksek öğretimle ilgili olarak yüksek öğretimin mali yönüyle ilgili yapılmış olan çalışmalardan en iyi olanlardan bir tanesi. Çok az sayıdaki kaynaklardan bir tanesi. Çok yararlanıyoruz ondan. Maliye bürokrasisinde üst düzey yöneticilerin çoğunun akademik çalışmalar yaptığmı biliyoruz, en azından yüksek lisans çalışmalan. Bunun içinde uzun soluklu olanlar var Erdoğan Öner gibi. Dolayısıyla doçentliklerini görüyoruz. Profesörlüklere ulaşanlar var. Dolayısıyla tebliğ sayılanna bakarsanız çok önemli katkılan olmuş maliye sempozyumlanna. Sayın Kesik'in başka türlü katkılan da var. Köprü oldu, Bilim Komitesi'ne önemli katkılarda bulundu, destek oldu. Dolayısıyla bu panelde yer alması çok iyi olmuş ondan yararlanacağız diye düşünüyorum. Buyurun Sayın Kesik.

Dr. Ahmet KESİK: Teşekkür ederim hocam bu güzel sözler için. Ben de öncelikle Sayın Rektörümüze, Sayın Dekanımıza ve Sayın Maliye Bölüm Başkanımıza teşekkür ediyorum ve onları kutluyorum. Tabii sempozyumun son konuşmacısı olmak hasebiyle hepimiz buradayız ; ama aklımız şu anda bir an önce odayı boşaltıp, valizleri toplayıp yolumuza koyulmak diye düşünüyorum; çünkü 12:00'da oteli terk etmek zorundayız. Bu da zaten yıllardan beri alışık olunan bir prosedür, gayet normal. O yüzden hem bu panelin yazılı metinde yer alacak olması nedeniyle hem de vaktin çok sınırlı olması nedeniyle oldukça kısa kesmeye çalışacağım ben sunuşumu.

Şimdi efendim, ben biraz olayın talep yönünü, piyasa taraflarını temsilen buradayım diye düşünüyorum. Piyasadan bahsettiğim tabii ki özel sektör değil, kamu sektörü tarafında piyasayı temsil ettiğimi söylemek istiyorum. Dünyada ve Türkiye'de yüksek öğretim sistemleri farklı mecralarda yanşıyor, farklı mecralarda mücadele ediyor. Ne demek istediğimi de bir iki cümleyle arz etmek istiyorum. Dünyada artık yüksek öğretime fazladan yatınm konusu ekonomistler arasında daha fazla gündeme geliyor, daha çok tartışılıyor. Artık gelişmiş ülkeler yüksek öğretimde okullaşmada belli bir seviyeye geldikleri için artık onlar daha çok kaliteyi tartışıyorlar. Kalitenin yanında piyasanın talebini tartışıyorlar. Eğitimde piyasanın nerede, nasıl bir şekilde buluşacağı konusunu tartışıyorlar ve yüksek öğretimle piyasanın uyumunu tartışıyorlar.

Bizde ise durum farklı. Neden farklı? Bizde her ne kadar şu anda eğitimli işsiz sayısı oldukça yüksek olsa bile göreceli olarak, biz hala okullaşmada da diğer ülkelerle karşılaşurdığımız zaman altlardayız. OECD'nin en son yayınına baktığımız zaman 30 OECD ülkesi içinde, bu 2005 yılı Educatıon At a Glance'den alınan bir veri, 30 ülke içinde biz sonuncuyuz. En çarpık en sağında biz vanz yüksek öğretimde okullaşmada. Ancak biz her ne kadar okullaşmada daha belli bir aşamaya gelmemiş olsak bile, artık biz de kaliteyi tartışmak zorundayız. Yüksek öğretimle ilgili olarak artık günümüzde yüksek öğretim mezunlannın nereden mezun olduğu çok fazla önem arz ediyor. Piyasanın ihtiyaçlarım, taleplerini karşılayacak birikimde, nitelikte, kapasitede ve tecrübede mezunlar aranıyor. Yani bugün biyoloji mezunu olan kişi çok iyi bir bankacı olabiliyor bankacılık alanında uzmanlaşabiliyor. Buna benzer artık bölüme ya da mezun olunan fakülteye bağlı bir istihdam yapısından giderek uzaklaşıyoruz. Şimdi tabii ihtiyaçlar da değişiyor. Artık ben geçmiş sempozyumlarda maliye eğitimiyle ilgili yapılan değerlendirmelerde Sayın Kırbaş hocamızın yaptığı değerlendirmeye katılıyorum harcamalar tarafının ihmal edildiği kanaatindeyim ben de. Şimdi dünya harcamayla ilgili çok farklı şeyleri tartışıyor. Dünya artık strateji tartışıyor, dünya yönetim bilgi sistemlerini tartışıyor, dünya yönetim karar süreçlerini destekleyecek birtakım yapılanmalan tartışıyor. Etkinliği tartışıyor, verimliliği tartışıyor, ekonomikliği tartışıyor. Yani farklı birikim, farklı yaklaşımlar çerçevesinde mezunlar arayışı söz konusu.

Biz birtakım ülkelerle projeler yapıyoruz. İşte önümüzdeki dönemde İrlanda, Avustralya, Yeni Zelanda ve Kore'yle bu belirttiğim alanlarda birtakım çalışmalar yapıyoruz. Şimdi bir yabancı uzmanla konuşurken benden insan sermayesi sayısını ve kalitesini öğrenmek istedi. Ben de dedim ki; ne istiyorsun, nasıl bir insan sermayesi istiyorsun benim dairemden? Birincisi, dil bilecek dedi. İkincisi, analitik yeteneğe sahip olacak rakamlarla oynamasını bilecek. İlla ki ekonometrik analiz yapacak anlamında demiyorum; ama bir takım rakamsal nicelik kabiliyeti olsun dedi. Bir de son olarak vizyon sahibi olsun gerisini ben hallederim, başka bir şey istemiyorum senden dedi. Şimdi biz böyle bir piyasadayız, böyle bir ihtiyaç içindeyiz. Çünkü haftanın beş günü her gün mutlaka bir yabancı ile bir aradayız; ama nedir bu, bu boşu boşuna alakasız adamlarla tartışmak değil. Ama mesele kamu sektörüyse, mesele kamu mali yönetimi sisteminin değiştirilmesi ise ki, bugünlerde bu aylarda bu yıllarda bizim çalıştığımız en önemli konu bu. Çünkü Türkiye'de 1927 yılından beri yerel bir mali sistemle yürütüldü kamu mali yönetim sistemi. Ama şimdi yeni bir anlayışla yola çıkmak lazım. Yeni anlayışla ilgili sadece kanun çıktı; ama onun mutlaka altının doldurulması lazım, buradan yola çıkarak. Tabii ki bizden kaynaklanan birtakım sorunlar var. Yani bizim kendi seçme sistemimizden kaynaklanan sorunlar var, onun da altını çizmek lazım.

Şimdi son bir yıl içinde bizim daire KPSS ve diğer yazılı sözlü sınavlar sonucunda 18 tane maliye uzmanı almış. Bu maliye uzmanlarının dağılımına baktığım zaman bölümler itibariyle: 8 tanesi iktisat, 7 tanesi işletme, 2 tanesi maliye, 1 tanesi kamu yönetimi. Toplam 18. Şimdi aslında bu maliye bölümlerinin sorunundan ziyade, bizim kendi seçme sistemimizden kaynaklanan sorunlar nedeniyle de böyle bir sonuç ortaya çıkmış olabilir. Ama yine buradaki dağılıma baktığım zaman yine büyük metropollerden geliyor. Bir kere bu KPSS sistemi, hepimizin de malum olduğu gibi, biraz ezber, biraz yoğunlaşmak isteyen bir konu. Büyük metropollerde KPSS A dedikleri kurslar açılıyor. Buna yönelik önemli kurs hizmetleri var. Ama diğer vilayetlerde bu tür kursların olmadığı gibi bir sonuca varıyorlar, diğer vilayetlerdeki dershanecilerle konuştuğum zaman. O zaman bu problem. Aslında KPSS'de en az 85 almayan öğrenci bizim yazılı sınavlarımıza girmiyor. Daha doğrusu biz en az 75 istiyoruz ama ilk 100 dediğimiz zaman, ilk 200 bizim yazılı sınavımıza girecektir dediğimiz zaman gelen 85'in üzeri. Burada bir dengesizlik var gibi gözüküyor. Bunun giderilmesi konusunda mutlaka çaba sarf edilmesi gerekiyor. Şimdi söyleyecek çok şey var, bunları bu sempozyumun basılı metinlerinde umarım, bu az önce söylediğim şeyleri, yorum katmadan teker teker daha detaylı inceleme fırsatı bulacağım.

Sadece karşılaştırma yapmak bakımından ya da dünyadaki yüksek öğretim arzının ne şekilde olması gerektiğiyle ilgili bir gazete haberi okuyacağım. Bu gazete haberi Cuma günü yabancı bir gazetede Fransız Üniversitelerini değerlendiren, yetersiz kaynak transferi, kötü bir teşkilatlanma başlığıyla birinci sayfadan verilen haberi kısaca okumak istiyorum ve ondan sonra bitireceğim zaten. İlginç şeyler var. Şimdi burada Paris Üniversitesi'nin 38 bin öğrenciden oluşan bir kampusu anlatılıyor. Ama esas konu, Fransa'daki Üniversitelerin nereye geldiği konusunda. Şimdi diyor ki; Fransız üniversiteleri kalabalık, yetersiz kaynakları var ve aşın bürokratik. Şimdi neler yok diyor. Bir öğrenci işleri merkezi yok, kitapçı yok, öğrenci yıllığı yok, öğrenci gazetesi yok, stat yok, yeni okula başlayan öğrenciler için bir oryantasyon programı yok ve mezun olan öğrenciler için işe yerleştirme merkezi yok. Devam ediyor. Toplam 32 bin öğrenci. Kütüphane günde 10 saat açık, pazar günleri kapalı, kütüphanedeki 100 bilgisayardan 30'unun internet girişi var, 70'inin yok. Öğretim üyelerinin öğrenciyle görüşme saati yok. Hatta öğretim üyelerinin çoğunun odası da yok üniversitede. Üniversite vermiyor. Şimdi bir diğeri sınavlarda öğrencilerin oturacakları sandalye yok, masa yok, yani devam zorunluluğu olmadığı için herhalde dolayısıyla sınav günleri öğrenciler oturacak sıra bulamıyor birbirleriyle yarış halindeler. Devam ediyor yine dünyadaki değişime karşı direnç var diyor, çok yanlış bir teşkilatlanma var diyor ve Fransa'daki üniversitelerin sadece diplomalarıyla iş görülmediği bir dünyada olduğumuzdan haberi yok diyor. Yani hala diplomanın iş göreceği kanaatini taşıyorlar; ama öğrenciler şundan şikayet ediyor: Ben master yaptım doktora yaptım; ama teori hiçbir işe yaramıyor, benim pratiğe ihtiyacım var diyor.

250 dolar harç alınıyor her öğrenciden. 2003'te demişler ki bu harç miktarını arttıralım, biraz üniversitelere kaynak aktaralım. Öğrencilerle öğretim üyeleri beraber sokaklarda yürüyüş yapmışlar, buna karşı çıkmışlar. Ve o yüzden zaten şimdi kampüste büyük bir poster var, şunu söylüyor: "Yüksek öğrenim bir imtiyaz değildir haktır". Yeni başlayan bir öğretim görevlisinin aylık maaşı 1300 dolar. Karşılaştırma bakımından OECD nezdindeki maliye bakanlığı temsilcisi mali müşaviri Parise uzak bir yerde iki odalı kötü bir evde oturuyor kirası 200 dolar. Kıdemli profesör, en yüksek maaş alan profesörün aylık maaşı 6 bin dolar. Bir de ilginçtir her öğrencinin evine yakın üniversitede okuması zorunluluğu var. Yani evine yakın üniversite hangisiyse oraya gidecek. Şimdi 32 bin öğrenci var. 1050 tane oda var. Yine bîr karşılaştırma yapmak bakımından 22 öğrenci 3 tuvaleti, 3 banyoyu ve küçük bir mutfağı paylaşıyor. Kampus öğrencilerinin eğlenebileceği hiçbir yer yok. Sinema yok, tiyatro yok. Öğrenciler sadece kampuse geliyor derslere giriyor ve öğleden sonra kampuste bir kafeterya bulmak, öğrenci bulmak, hoca bulmak çok zor. Zaten oturacak yerleri de yokmuş adamların. Şimdi yazıda diyor ki; piyasanın ihtiyacını karşılayacak alanlarda birtakım programlar var ve ona yönelik bir müfredata ihtiyacımız var; artık tek başına sosyoloji ve psikoloji eğitimine sıkışmış bir yüksek öğretim sisteminin Fransa piyasasında yeri yok. Ondan sonra Fransa

ekonomisinin no kadar kötüye gittiğinden bahsediyor ki, yine OECD'nin çalışmasına göre Önümü/deki yıllarda Fransa'yla Türkiye ekonomik büyüklük bakımından yan yana geliyor. Bu da yine OECD'nin bir çalışması. Bir de dileğini dile getiriyor. Artık psikoloji masterı yapmış birisi mali analist olabilsin diyor. Böyle katı bir kariyer çizgisine sıkışmış bir yüksek öğretimin 2000'li yıllarda hiçbir geleceği yok diyor.

Ben sadece şu son sözümle konuşmamı bitireceğim. Amerika'da bir gazetede bir iş ilanı var. İş ilanında stok depo müdürü aranıyor. Depo müdüründe iki tane özellik var. talep edilen. Birincisi, bir kere yüksek öğrenim mezunu olacak. İkincisi dc, 25 kg ağırlığındaki bir kutuyu kaldırabilecek güçte ve kapasitede olacak. İşte dünya eğitime fazladan yatırımı tartışıyor, Türkiye'de yüksek öğrenim bakımından la/ladan yatırım olmasa bile bu işsizlik seviyesine baktığımız /aman. diğer birtakım konulara baktığımız zaman Türkiye'de de artık kalitenin de tartışılması gerektiğini düşünüyorum. Saygılar sunuyorum.

Oturum Başkam : Dr. Alımcı Kesik'e biz de teşekkür ediyoruz. Efendim süremiz doldu: ama panel geleneğimiz gereği ben size sormak durumundayım sorusu olan var mı acaba? Peki anlayışınız için çok teşekkür ediyorum. Efendim, ben konuşmacılarımıza güzel tebliğleri için çok teşekkür ediyorum, hn büyük teşekkür dc sizlere, bu son panelde valizler orada beklerken dolu dolu geldiniz dinlediniz. 22. Türkiye Maliye Sempozyumumu düzenleyecek olan İsparta Süleyman Demirci Üniversitesi Maliye Bölümü'ne gerçekten başarılar diliyorum. Si/lere de bu sempozyumda görüşebilmek dileğiyle, sağlık esenlik ve başarı dolu günler diliyorum. Teşekkür ediyorum efendim, sağ olun.

Sempozyumdan Anılar

T.C.