



JOURNAL OF AWARENESS(JOA)
FARKINDALIK DERGISI

International Peer-Reviewed and Open Access Electronic Journal
Uluslararası Hakemli ve Açık Erişimli Elektronik Dergi

Yıl / Year : 2016

Cilt / Volume : 1

Sayı / Issue : 1

www.ratingacademy.com.tr

www.ratingacademy.com.tr

JOURNAL OF AWARENESS (JoA)

**Volume/Cilt: 1
Issue/Sayı: 1
October / Ekim 2016**

CONTENT / İÇİNDEKİLER

Invited Manuscripts / Davetli Makaleler

AYNALARDAKİ SANAT

Gürol SÖZEN.....1-4

Referred Manuscripts / Hakemli Makaleler

KYOTO PROTOKOLÜ VE KOPENHAG MUTABAKATININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

THE COMPARATIVE ANALYSIS OF KYOTO PROTOCOL AND COPENHAGEN ACCORD

Özge UYSAL ŞAHİN.....5-16

SANAT VE İKTİSADİ YAŞAM BAĞLANTILARI ÜZERİNE BİR DENEME FOREIGN DIRECT

INVESTMENTS AND AN ESSAY ON ART AND ECONOMIC LIFE RELATIONSHIPS

Nihat FALAY.....17-32

ÖZELLEŞTİRME MALİ ALAN İLİŞKİSİ

RELATIONSHIP BETWEEN PRIVATIZATION AND FISCAL SPACE

Sibel AŞAN33-60

THE RISE AND FUTURE OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS AS AN ACTOR OF PUBLIC ECONOMY

Mehmet ŞAHİN.....61-65

ABSTRACTING & INDEXING



[Directory of Research Journals Indexing \(DRJI\)](#)



[Bielefeld Academic Search Engine\(BASE\)](#)



[Google Scholar](#)



[ASOS Index](#)



[AcademicKeys](#)



[I2OR](#)



[Scientific World Index](#)



[Polish Scholarly Bibliography \(PBN\)](#)



[Cosmos Impact Factor](#)

ABOUT THE JOURNAL

Owner

Rating Academy Ar-Ge, Yazılım, Danışmanlık, Yayıncılık, Eğitim ve Organizasyon Ltd. Şti.

Editor

Mehmet ŞAHİN, Çanakkale Onsekiz Mart University, Turkey

Editorial Board

Agnieszka SZPLIT, The Jan Kochanowski University, Poland

Andreas YUMARMA, President University, Indonesia

Cumali YAŞAR, Çanakkale Onsekiz Mart University, Turkey

Francisco Fernando Ribeiro RAMOS, Coimbra Business School, Coimbra, Portugal

Goran PERIC, Business School of Applied Studies, Blace, Serbia

Hasan KAPLAN, University, Turkey

Irvan TRANG, Sam Ratulangi University, Indonesia

Lyudmila Zinchenko, Bauman Moscow State Technical University, Russian Federation

Mario J. PINHEIRO, Universidade de Lisboa - UL, Portugal

Michal CHMIELECKI, Clark University, United States

Mumtaz Hussain SHAH, Institute of Management Studies University of Peshawar, Pakistan

Neşet AYDIN, Çanakkale Onsekiz Mart University, Turkey

Nihat FALAY, İstanbul University, Turkey

Octavio REYES, Universidad Virtual del Estado de Guanajuato (UVEG), Mexico

Olayinka Idowu KAREEM, Philipps University of Marburg Germany

Özge UYSAL ŞAHİN, Çanakkale Onsekiz Mart University

Paola FERRETTI, University of Pisa, Italy

Slobodan ČEROVIĆ, Singidunum University,

Turgay BERKSOY, Marmara University, Turkey

AYNALARDAKİ SANAT¹

Gürol SÖZEN

Ressam, (E-mail: guroolsozen@gmail.com)

“Güzel tektir. Sen aynaları çoğaltırsan o da çoğalır.”

Mevlana

Yıllar önceydi. Belki 1962-63 yılları. Sanat dergilerini çıkarıp, kendi şiirlerimizi, öykülerimizi, desenlerimizi yayınlıyorduk. Kimimiz Sanat Tarihi’nde, Fransız Filolojisi’nde, kimimiz de Psikoloji ve Felsefe bölümünde okuyordu.

Laleli’den düştük yola. Kumkapı’dan şarap, peynir, ekmek ve helva aldık. Kumkapı’da balıkçı barınağının mendireğine gidip ‘şiir miir, resim mesim’ çenesi çalmaktı amacımız; gün dönünceye kadar.

Balıkçı barınağının iri taşları arasında bir işaretler ve yazılara ilişti gözümüz. Yaklaştık. Üç taş arasında bir oyuk. Üzerinde kafes çizilmiş ve yanında bir yazı: ‘Bülbül yuvası dediğime bakmayın. Serçeler konar.’

Hepimiz birbirimize baktık...Yakında ki bir balıkçıya sorduk. ‘Kim bunu yazan?’ ‘Abi, buralı bir balıkçı. Meraklıdır, değişik söylemeye!’

Şair ve yazar arkadaşlarımız kaşlarını oynatıp, dudaklarını ısırarak, ‘Vay anasına!’ diye mırıldandılar...’ Biz de kendimizi şair sanıyorduk.’

Sanat nerede ve ne zaman başladı?.. Kuşkusuz, böyle bir sorunun yanıtı yok. Belki okulu da.

İnsanoğlu’nun evsiz barksız olduğu, bir ine sığınıp avcılık yaptığı, ‘Tarih Öncesi’ ya da Paleolitik, yani MÖ 500 bin yıl önceleri bir yandan avcılık yapıp doğanın gizemine tanık olurken, mağara duvarlarına da resim yapıyorlardı: Ok ve mızrak atan avcılar, karacalar, geyikler, kartallar...

İşin garibi bu resimler on binlerce yıl hiç bozulmadan günümüze kalabilmiş.

¹ Bu çalışmanın ilk versiyonu 1-2 Aralık 2006 tarihlerinde Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi tarafından Çanakkale’de düzenlenen *Sanat Ekonomisi Sempozyumu*’nda sunulmuştur.

Burada ki soru: Sanatçı mıydı duvara resimler çizebilenler? Yoksa diğerleri gibi birileri mi?

Peki... Ana Tanrıça heykelini Anadolu topraklarında; Konya Çatalhöyük, Diyarbakır Çayönü, Malatya Aslantepe , Kayseri Kültepe’de insan ve hayvan figürlü heykelleri yaratanlar ile çeşitli boncuk ve değerli taşlardan kolyeler, bilezikler yapanlar neyin nesiydi? Peki... toprak kapları çeşitli simgelerle bezeyenlere kim destek veriyordu? Ya da onları kim gönendiriyordu ? Tarih : MÖ 8000

Doğrusu adlandırması güç. Ama şunu hiç sanmayalım: ‘Güzeli arayan ve sanatı tanımlayanlar, birkaç bin yıl içinde varoldular.’

Hiç değil...

Soru, sanat hangi endişeden varoldu?

Bir başka soru da sanat, doğa ve insan ilişkisinin bir sonucunda mı ortaya çıktı?

Belki en sağlıklı soru bu. Yanıtı da evet olabilir. Çünkü doğa , gün doğumu ile gün batımı arasında her gün kendini yeniliyor. Her gün bir önceki gün değil. Her gün çiçeklenen doğa, ertesi gün bir başka çiçeğe hazırlanıyor.

Çizgiyi, rengi, heykeli yaratan o. Işığın ile o çizgiye, renge ya da yontulan mermere yeni bir tat veriyor.

Peki bir soru daha: Doğanın sponsor’u kim?

Tarım toplumundan, üzüm toplumuna geçenler, beraberlerinde coşkuyu da yakaladılar. Bu nedenle Neolitik Çağ yani MÖ 8000’ler insanoğlunun kıpırdadığı, kendine mekanlar yaptığı,hayvanı evcilleştirip keyifin peşine düştüğü bin yıllardır.

Bir başka soru. Üzerinde çok, çok konuşulduğu için gerekli bir soru. Deniyor ki doğayla savaşırken, vahşi hayvanlardan korku ve kutsallık, sanatı yarattı.

Soru: Korku güzelliği yaratabilir mi?

Eğer yaratabilseydi, tanık olduğumuz binlerce yıl içinde bu denli usta işi heykeller, kap kacaklar ve Maden Çağı’nda ki gibi görkemli sanat eserleri üretilebilir miydi? Hititlerin, Frigyalıların , Urartuluların ya da tuzlu sularda pişmiş, Ege ve Akdeniz’in kent devletlerindeki sanatçılar, olağanüstü eserleri nasıl üretebilirdi bir yandan ayakları titrer iken?

Evet... Tuzlu sular yani Ege ve Akdeniz’in kıyısındaki kent devletlerinin sanatçıları, üzüm ve güneşin yarattığı coşku ile Anadolu topraklarını bezediler. Beraberinde şiir, şarkı ve oyunlar da geldi; edebiyat ve felsefe de.

Ama bir gerçeği de unutmayalım: Şiir binlerce yıl önce de vardı: Sümerce’den Hititçe’ye çevrilmiş bu yazıt, dünyanın en eski edebiyat metni olarak tanımlanıyor.

“Annemi bir simge ile tanımlayacağım.

O yıldızdır.

O mavi ebrulu lapislazuli taşıdır.

O kral kızının süslü mücevher kutusudur.

O saf gümüştten bir halka yüzüktür.

O boyunun üstünde titreşen örgüden yapılmış gerdanlıktır.

O su mermerinden yontulmuş heykelciktir...

.....

Annem benim için ekin zamanının ilk suları, yağmur gibidir.

O bereketli hasattır.

O yılın ilk meyvesi, ilk ayın ürünüdür.

O belenmiş toprak parçalarına dalga dalga sularını akıtan su yolu gibidir.

O bolluk ve sevinç içinde gelen kral oğulları gibidir.

O bir mutluluk habercisidir.”

Oğlun, binlerce yıl önce anasını tanımlayan lirik dizeler, güneş tanrısını simgeleştiren Hititli yurttaşın demir, tunç, gümüş ve altına biçim vermesi ve çamuru yoğurması için yeterli bir gerekçe değil mi?

Sorumuzu ısrarla soralım: Korku bu şiirdeki gibi güzel olabilir mi?

Ve korku uygarlıkla beslenebilir mi?

Asur'dan Anadolu'ya kervanlarla gelip ticaret yapanların yerleştiği önemli bir yer var: Kayseri yakınındaki Kültepe. Tarih, MÖ 2000 yılları. Altın, gümüş ve bakır Anadolu'da. Kalay ise Mezopotamya'da. İşte size Asur Ticaret Kolonileri Çağı... Ve işte size tunç yapımı için alışım. Bu ticaretin bir başka yüzü de yeme içmenin ötesinde, giyim, kuşam, takı ve güzel eşyaları karşılıklı satmak. İki yüz, kimi zaman iki yüz elli eşekten oluşan kervanlar hep yollarda.

Çivi yazısını bilen Asurlu tüccarlar tabî ki prim yapıyor. Bir de Asurlu tüccarlar, işi büyütüp Anadolu'da da ev kuruyorlar. Gerisini sizler düşünün artık!

O çivi yazılı tabletlerdeki yakınmaları da hep birlikte düşünelim!

Sanatı destekleyenler, ticaretin varlığı ile mi gelişti, yoksa paranın varlığından önce sanat ya da ustalık var mıydı?

Kuşkusuz, 'Güzeli Arayanlar' vardı.

Elbette, İmparatorlar, soylular, eski ve yeni zenginler sanata destek çıkarken kendilerinin de gelecekte anılabilmelerine olanak sağlıyorlardı.

Ama tüm bunların ötesinde başka bir şeyde vardı: Örneğin Hitit'in Başkenti Hattuşa'da sanat atölyeleri vardı, sarayın desteğinde. Bu atölyelerde Altın, gümüş ve bronzdan kap kakaklar, heykeller üretiliyordu.

Bir başka Çağ ve başka bir örnek: Birçok yerde olduğu gibi İyonya'da da 'Dionysos sanatçıları topluluğu' vardı: Şiir okuyup şarkı söyleyen, oyunlar sunan sanatçılar.

İşin ilginç yanı bu sanatçıları hangi kent ağırlar ise o kent, sanatçılar o kentte durdukça vergiden muaftılar...

Side'nin limanı her yıl dalgaların getirdiği kum ile doluyordu. Başa çıkamayan ve para dayandıramayan yönetimin bulduğu çare: 'er yıl, bu limana dolan kumu temizletenin heykeli limana dikilecek!'

Büyük İskender de sanata meraklıydı. Homeros elyazmalarını toplardı. Savaşlarda, yakıp yıkılan tapınakların, İmparator Büyük İskender tarafından onarılması ya da yeniden yapılması istendiğinde: 'Evet ama adımı tapınağın görünen yerine yazacaksınız.' demişti.

Floransa'da, Michelangelo'yu da destekleyen ve kendine de türbe yaptıran Medici , yaptırdığı kiliselerin tavanına armasını koyduruyordu.

Medici adını günümüzde bilen yok gibi ama okuma yazması olan herkes Michalengelo'yu tanıyor.

Çağlar boyu, sanatçılar ve bilgeler her yerde var.

Osmanlı Çağı... Topkapı Sarayı'nda 'Ehl-i Hiref' örgütü var. Bu sanatçı örgütündeki sayı: 1525 yılında 598 sanatçı. 1566'da 636 sanatçı. 1596 yılında 1502 sanatçı, 17. yüzyılda 900 sanatçı.

Sanatçı sayısına bakıp, yönetim hakkında fikir edinmek mümkün sanırım!

Mevlana'nın dediğini bir kez daha tekrarlayalım: "Güzel tektir. Sen aynaları çoğaltırsan o da çoğalır."

Umalım ki çağımızda, aynaları yalnızca kendilerine tutanlar çoğalsın!...

KYOTO PROTOKOLÜ VE KOPENHAG MUTABAKATININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Dr. Özge UYSAL ŞAHİN
Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İ.İ.B.F. Maliye Bölümü,
(Email: uysal83@gmail.com)

ÖZET

Küresel ısınma ve buna bağlı olarak ortaya çıkan sel, kuraklık ve kasırga gibi doğal afetler giderek artmaktadır. Bu durum hem doğal hayatı hem de insan hayatını tehdit etmektedir. O yüzden, küresel düzeyde bir takım önlemlerin alınması sorunlu hale gelmiştir. Kyoto Protokolü ve Kopenhag Mutabakatı bu girişimlerin sonuçlarıdır. Bu çalışmada da Kyoto Protokolü ve Kopenhag Mutabakatı incelenip karşılaştırmalı olarak analiz edilecektir.

Anahtar Kelimeler: Küresel Isınma, Kyoto Protokolü, Kopenhag Mutabakatı

THE COMPARATIVE ANALYSIS OF KYOTO PROTOCOL AND COPENHAGEN ACCORD

ABSTRACT

Global warming and the natural disasters such as flood, drought and hurricane which appear in reaction to global warming have gradually increased. This situation threatens both natural life and human life. In this regard, taking certain measures on global level have to become compulsory. So, Kyoto Protocol and Copenhagen Accord are results of these initiatives. In this study, Kyoto Protocol and Copenhagen Accord are examined and analyzed comparatively.

Key Words: Global Warming, Kyoto Protocol, Copenhagen Accord

I. GİRİŞ

Sanayileşmeyle birlikte insanoğlunun faaliyetleri sonucu ortaya çıkan sera-gazlarının atmosfer içindeki emisyon oranlarının çok önemli miktarda artması, son yüzyılda ciddi artış gösteren küresel ısınma ve buna bağlı felaketlerin en önemli nedenini oluşturmaktadır. Küresel yüzey sıcaklıklarında 19. yüzyılın sonlarında başlayan ısınma, 1980'li yıllardan sonra daha da belirginleşerek, gittikçe artmaktadır.

Hükümetler arası İklim Değişikliği Paneli'nin verilerine göre son yüzyılda yeryüzü sıcaklığı ortalama 0,6°C artmıştır. 1990-2100 yılları arasında yer yüzeyi ısısının ortalama olarak 1,4-5,8°C arasında artış göstereceği öngörülmektedir. Küresel ısınmaya bağlı olarak ortaya çıkacak iklim değişikliği sonucunda oluşacak kasırgalar, seller veya aşırı kuraklıklar gibi felaketler hem biyo-çeşitliliği hem de hayvan türlerinin geleceğini tehdit etmektedir (IPCC, 2001: 11).

Dünya genelinde çevre bilincinin ortaya çıkması ve çevresel bozulmanın canlı yaşamı üzerinde ciddi tehditler oluşturmaya başladığının anlaşılmasıyla birlikte, uluslararası alanda bazı adımlar atılmaya başlanmıştır. Bu bağlamda Birleşmiş Milletler (BM) himayesi altında uluslararası görüşmeler başlamış ve 1992 yılında Rio Zirvesi (BM Çevre ve Kalkınma Konferansı) gerçekleştirilmiştir. İklim değişikliğine neden olan sera gazları emisyonlarının azaltılmasına yönelik, özellikle gelişmiş ülkelerin ciddi önlemler alması konusu gündeme getirilmiş ve sonucunda Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi imzalanmıştır. Bu amaca yönelik olarak, daha sonra 1997'de Kyoto'da bir araya gelen BM ülkeleri, daha somut adımların atılabilmesi için bir dizi karar almışlardır (Karakaya ve Özçağ, 2003: 3). Son olarak, küresel ısınma ve çevreyi korumaya yönelik önlemlerin tekrardan gündeme getirilip güçlendirilmeye çalışıldığı Aralık 2009'daki Kopenhag İklim Zirvesi ise başarısı oldukça tartışma yaratan bir konferans olmuştur.

Bu bağlamda, bu çalışmada öncelikle Kyoto Protokolünden bahsedilecektir ve Protokolün amacı, yükümlülükleri ve etkileri kısaca ele alınacaktır. Sonrasında ise Kopenhag İklim Zirvesi hakkında bilgi verilecek ve son olarak da Kyoto Protokolü ve Kopenhag İklim Zirvesinin karşılaştırmalı bir değerlendirmesi yapılarak çalışma tamamlanacaktır.

II. KYOTO PROTOKOLÜ

Kyoto Protokolü, 1992 yılında yürürlüğe giren Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne (BMİDÇS) bir ek olarak 1997 yılında Japonya'nın Kyoto kentinde kabul edilmiştir. Protokolün resmi olarak yürürlüğe girebilmesi için gereken şartlardan birincisi bu Protokolü en az 55 ülkenin imzalaması; ikincisi ise imzalayan ülkelerin 1990 yılındaki sera gazı salınımı seviyelerinin yeryüzündeki toplam sera gazı seviyesinin en az % 55'ini oluşturuyor olması şeklinde ifade edilmiştir. Bu şartlar ancak Protokolün imzaya açılmasından yaklaşık 8 yıl sonra, Rusya'nın katılımı ile gerçekleşebilmiştir. Protokol, Rusya'nın 18 Kasım 2004'te katılmasından 90 gün sonra 16 Şubat 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Durgun ve Dilek, 2009: 3-4). Kyoto Protokolü şuan 191 ülkeyi ve sera gazı salınımının 555'inden fazlasını kapsamaktadır.. Kyoto Protokolündeki amaç, atmosferdeki karbondioksit ve sera gazı etkisine neden olan gazların salınımını azaltmak, iklime tehlikeli etki yapmayacak seviyelerde dengede kalmasını sağlamaktır. Ülkeler bunu yapamıyorsa, karbon ticareti yoluyla haklarını arttırma yolunu seçme olanağı getirmiştir. (T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, <http://iklim.cob.gov.tr/iklim/AnaSayfa/Kyoto.aspx?sflang=tr>). Başarılı bir şekilde uygulanması durumunda Kyoto Protokolü 1,4°C ile 5,8°C arası sıcaklık artışı tahminini 0.02 ile 0.28°C arasında düşürebileceği tahmin edilmektedir (IPCC, 2001: 11).

Kyoto Protokolü de, BMİDÇS'de olduğu gibi, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklı yükümlülükler getirmektedir (Grubb, 2003: 144). Bu bağlamda, Ek 1'e dahil olan

ülkelerin (OECD, AB ve eski sosyalist Doğu Avrupa ülkeleri) sera-gazı emisyonlarını 2008-2012 bütçe döneminde 1990 seviyesinin %5 altına indirmeleri gerektiği belirtilmiştir. Belirtilen bu hedef, BMİDÇS kapsamında iklim değişikliğini önlemeye yönelik atılan ilk esaslı adım olarak görülmektedir. Kyoto Protokolüne göre bu hedefe ulaşırken bazı ülke veya blokların emisyon azaltma hedefleri farklılık göstermektedir. Örneğin, AB için ortalama olarak %8, ABD için %7, Japonya için %6 ve Rusya için %0 hedefleri belirlenmiştir (Green Destinity Council, 2004: 8). Ek-I dışı ülkeler ise emisyonlarını indirme zorunluluğu olmayıp gönüllülük esasına göre sera gazı emisyonlarını azaltabileceklerdir (Durgun ve Dilek, 2009: 4). Ek II ülkeleri de, Ek I'de belirtilen yükümlülüklerle ilave olarak, Ek'ler dışındaki gelişmekte olan ülkelere, iklim değişikliğinin önlenmesi konusunda finansal ve teknolojik destek sağlamakla yükümlü kılınmışlardır (Karakaya ve Özçağ, 2003: 4).

Kyoto Protokolünde belirlenen temel başlıklar kısaca şunlardır (Wikipedia, http://tr.wikipedia.org/wiki/Kyoto_Protokol%C3%BC):

- ❖ Atmosfere salınan sera gazı miktarı %5'e çekilecek,
- ❖ Endüstriden, motorlu taşıtlardan, ısıtmadan kaynaklanan sera gazı miktarını azaltmaya yönelik mevzuat yeniden düzenlenecek,
- ❖ Daha az enerji ile ısınma, daha az enerji tüketen araçlarla uzun yol alma, daha az enerji tüketen teknoloji sistemlerini endüstriye yerleştirme sağlanacak, ulaşımda, çöp depolamada çevrecilik temel ilke olacak,
- ❖ Atmosfere bırakılan metan ve karbondioksit oranının düşürülmesi için alternatif enerji kaynaklarına yönelinecek,
- ❖ Fosil yakıtlar yerine örneğin bio-dizel yakıt kullanılacak,
- ❖ Çimento, demir-çelik ve kireç fabrikaları gibi yüksek enerji tüketen işletmelerde atık işlemleri yeniden düzenlenecek,
- ❖ Termik santrallerde daha az karbon çıkartan sistemler, teknolojiler devreye sokulacak,
- ❖ Güneş enerjisinin önü açılacak, nükleer enerjide karbon oranı sıfır olduğu için dünyada bu enerji ön plana çıkarılacak,
- ❖ Fazla yakıt tüketen ve fazla karbon üreten daha fazla vergi alınacaktır.

Protokolde belirlenen diğer bir önemli husus ise çoğu gelişmiş ülkelerin oluşturduğu ve Protokol'de EK I'de gösterilen ülkelerinin sera-gazı emisyon oranlarını azaltmak için uygulayacakları ulusal politikalar dışında hayata geçirilecek "Kyoto Mekanizmaları" olarak da bilinen üç esneklik mekanizmasını uygulayarak belirlenen hedeflere ulaşabilecek olmalarıdır. Kyoto Protokolü'nü diğer uluslararası çevre sözleşmelerinden ayıran en önemli özelliklerinden birisi olan esneklik mekanizmaları, gelişmiş ülkelere, sera gazı salımlarını düşürme ve buna bağlı olarak da iklim değişikliğinin etkilerini azaltmaya yönelik etkinliklerini en düşük maliyetle yerine getirmek için, ulusal sınırlarının dışına çıkma gibi bir kolaylık sağlamaktadır (Türkeş ve diğerleri, 2000: 87). Diğer ülkelerle ortak hareketi gerektiren bu esneklik mekanizmaları: temiz kalkınma düzeneği, ortak yürütme ve salım ticaretidir:

1. Temiz Kalkınma Mekanizması (Clean Development Mechanism): Bu mekanizmanın amacı, "Ek-I Dışı Taraflara, sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirme, Sözleşmenin (BMİDÇS) nihai amacına katkıda bulunma ve Ek-I Taraflarına 3. Maddedeki sayısallaştırılan salım sınırlama ve azaltım yükümlülüklerini yerine getirmeleri noktalarında destek olmaktır (Durgun ve Dilek, 2009: 4). Bu mekanizmaya göre emisyon hedefi belirlemiş bir ülke,

emisyona hedefi belirlememiş az gelişmiş bir ülke ile işbirliğine giderek, o ülkede sera-gazı emisyonlarını azaltmaya yönelik projeler yaparsa sertifikalandırılmış emisyon azaltma kredisi (certified emission reductions) kazanmakta ve bu krediler toplam hedeften düşülmektedir (Barret, 1998: 30-31).

Bu mekanizma, Temiz Kalkınma Mekanizması İcra Kurulu tarafından yönetilmektedir. Her bir proje faaliyetinden elde edilen onaylı salım azaltımları, Taraflar Konferansı'na yetkilendirilen yetkili kuruluşlar tarafından belli kriterler esas alınarak onaylanmaktadır. Bu kriterleri şu şekilde sıralamak mümkündür (Durgun ve Dilek, 2009: 4):

- (a) Sürece dahil olan Taraflardan her birinin gönüllü katılımı;
- (b) İklim değişikliğinin önlenmesi ile ilgili gerçek, ölçülebilir ve uzun vadeli yararlar;
- (c) Onaylı proje etkinliklerinin, etkinliklerin gerçekleşmediği koşullarda ortaya çıkan salımların azaltılmasında ek bir katkı sağlaması.

2. Ortak Yürütme Mekanizması (Joint Implementation): Ek 1 ülkelerinde sınır ötesi yatırımlarda uygulanmaktadır (Grubb, 2003: 154). Bu mekanizmaya göre emisyon hedefi belirlemiş bir ülke, emisyon hedefi belirlemiş diğer bir ülkede, emisyon azaltıcı projelere yatırım yaparsa o ülkeden emisyon azaltma kredisi (emission reduction unit) kazanmakta ve kazanılan bu krediler toplam hedeften düşülmektedir (Karakaya ve Özçağ, 2003: 5). Emisyon azaltma kredisi kazanılabilmesi veya aktarılabilmesi için şu dört koşul yerine getirilmelidir: (Türkeş ve diğerleri, 2000: 88)

- (a) Projenin müdahil Tarafların onayının alınması;
- (b) Projenin sera gazlarının kaynaklarca salımını azaltması ya da yutaklarca uzaklaştırılmasını artırma yönünde, ek bir katkı sağlaması;
- (c) Hiçbir ülkenin salımları öngören bir ulusal sistem kurmadığı (md. 5) ve kendi ulusal bildirimini (md. 7) göndermediği sürece herhangi bir salım azaltım birimi alamaması ve
- (d) Salım azaltım birimlerinin alınması, 3. Maddedeki yükümlülükleri karşılamak amacıyla yapılan ülke içi faaliyetlere bir ek olacaktır.

Ortak Yürütme'nin Temiz Kalkınma Mekanizması'ndan farkı; Temiz Kalkınma Mekanizması Ek-I ve Ek-I dışı taraflar arasında uygulanırken, Ortak yürütme, Ek-I tarafları arasında gerçekleştirilmektedir.

3. Emisyon Ticareti (Emission Trading): Protokolün 17.maddesinde düzenlenmiştir. Bu mekanizmaya göre emisyon hedefi belirlemiş ülkelerin taahhüt ettikleri hedef indirimine ulaşmak için, kendi aralarında emisyon ticareti yapabilmelerine olanak tanınmaktadır. Söz konusu madde uyarınca, sera-gazı emisyonunu belirlenen hedeften daha fazla miktarda azaltan bir Ek 1 ülkesi, gerçekleştirmiş olduğu söz konusu bu ek indirim, başka bir taraf ülkeye satabilmektedir (Karakaya ve Özçağ, 2003: 5). Emisyon ticareti yoluyla, özellikle gelişmiş zengin ülkeler ile pazar ekonomisine geçiş sürecindeki ülkeler arasında emisyon kredilerini alıp satmaya olanak tanıyan bir "emisyon ticareti rejimi" kurulmaktadır. Bu rejim, tarafların emisyonlarına bir sınır getirmekte ve ardından taraflara kendileri için ayrılmış olan emisyon tutarlardan bir bölümünün ticaretini yapmalarına imkan vermektedir. Kendisi için belirlenmiş tutardan daha az emisyon üreten taraf ülke, kullanmadığı miktarı kendisi için belirlenmiş emisyon miktarından daha fazla emisyon yapan gelişmiş ülkelere satabilmektedir (Durgun ve Dilek, 2009: 6).

Emisyon haklarını satan ülkelerin elde edecekleri kazançla emisyonlarını azaltmaya yönelik yatırımlar yapacağı öngörülmektedir. Bununla birlikte, bir ülkenin Protokolde

kendisine ayrılmış tutarı aşması durumunda nasıl bir yaptırımla karşılaşacağı konusunda bir düzenleme yer almamaktadır. Bu eksiklik de istenmeyen sonuçların ortaya çıkmasına neden olabilmektedir.

Son yıllarda ülkelerin CO₂ emisyonlarına bakıldığında emisyon ticareti bakımından en büyük alıcılar ABD (eğer protokolü imzalarsa), Japonya ve İtalya, Hollanda ve Almanya gibi bazı AB ülkeleri, en önemli satıcılar ise Rusya, Ukrayna ve bazı Doğu Avrupa ülkeleri olduğu görülmektedir. Rusya Federasyonu ve Ukrayna'nın emisyon miktarları Protokol yükümlülüklerinin çok altında bulunmaktadır. Eğer Protokol ile emisyon ticaretine izin verilmeseydi, Rusya Federasyonu ve Ukrayna emisyon haklarını başka ülkelere satmayacaklar ve atmosfere fazladan sera gazı salınmayacaktı. Böylece gelişmiş ülkelerin toplam sera gazı salımları 1990 düzeyinden yaklaşık % 7-12 daha az olacaktı. Ancak birçok gelişmiş ülke salım ticaretine sıcak baktığı için bu mekanizmanın ortadan kaldırılması şu an için mümkün gözükmemektedir. Bu nedenle emisyon ticareti mümkün olduğu kadar sınırlandırılması gerekmektedir (Türkeş ve diğerleri, 2000: 95; Yılmaz, 2008: 75-76).

Gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler Kyoto Protokolüne kendi açılarından yaklaşmakta ve Protokolü kendi menfaatleri doğrultusunda değerlendirmektedirler. Bu noktada gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelerin sera gazı salım azaltma konusunda yükümlülük sahibi olmamasını eleştirmektedirler. Gelişmekte olan ülkelere atmosferin gelişmiş ülkeler tarafından salınan sera gazları neticesinde kirlendiğini, bunun bedelini de onların ödemesi gerektiğini savunmaktadırlar (Kakaç, 2005: 2). Hem bu nedenle, hem de kalkınmakta olan ülkelerin emisyon salım oranlarının gelişmiş ülkelere göre düşük olması nedeniyle gelişmekte olan ülkelere Protokol'de emisyon sınırlama hedefi koyulmamıştır. Bu karşıt görüşler arasında ise bir yandan Protokolün yürütülmesine çalışılırken bir yandan da Kyoto sonrası süreç oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Gelişmiş ülkeler arasında ABD sera gazı salınım oranları bakımında dikkat çekmektedir. ABD Kyoto protokolüne 1997 yılında Bill Clinton döneminde imza atmış olmasına rağmen, 2001 yılında George Bush döneminde protokolü reddetmiştir. Buna gerekçe olarak da emisyon azaltmak için yapacağı yatırımların ürettiği mal ve hizmetlerin fiyatını arttıracığı ve bu yüzden pazar kaybı, işsizlik, ekonomik ve benzeri kayıplara uğrayacağını ileri sürmektedir (Özmen, 2009: 45).

ABD'nin protokolden çekilmesinin bir başka nedeni de Çin ve Hindistan gibi ülkelerdir. Buna göre, Çin ve Hindistan gibi gelişmekte olan ülkeler iklim değişikliği ile mücadelede bir yükümlülük altına girmemekte ve protokolün yükümlülüğü sadece gelişmiş ülkeler üzerinde kalmaktadır. Bununla birlikte söz konusu ülkeler ciddi oranda emisyonda bulunmaktadır (Paketçi ve diğerleri, 2008). Bu ülkelerin Protokolü imzalamalarının altında Protokol sonrası süreç, yani 2012 sonrasına yön verme ve esneklik mekanizmalarından yararlanma nedenlerinin yattığı söylenmektedir (Durgun ve Dilek, 2009: 9).

Türkiye ise, BMİDÇS'de Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkeleri ile birlikte, gelişmişlik düzeyi ile bağdaşmayacak şekilde, Ek- I ve Ek-II listelerinde yer almış, bu nedenle de sözleşmeye imza atmamıştır. Ancak, Ek-II'den çıkarılması sonucunda, Ek-I ülkesi olarak sözleşmeye taraf olmuştur. Türkiye 2004 yılında 181. ülke olarak çerçeve sözleşmesine katılmış bulunmaktadır. Bunun sonucunda sera gazı envanterini de ilk kez 2006 yılında açıklamıştır. Ardından 5 Haziran 2008 tarihinde Protokolün imzalanmasına ilişkin tasarı Meclise sunulmuştur. Türkiye'nin, Kyoto Protokolünü imzalamasına ilişkin kanun tasarısı 5 Şubat 2009 tarihinde, TBMM Genel Kurulunda kabul edilerek yasalasmıştır. Böylece protokole taraf olan Türkiye'nin 2012'ye kadar hiçbir yükümlülüğü olmayacak fakat 2012'den sonra yükümlülük altına girmeye başlaması taahhüt edilmiştir (Tüzüner, 2008: 17). Öte yandan, 1990–2006 arası sera gazı salımı artışında Türkiye %95.1'lik artış oranı ile Kyoto

Protokolü Ek-1 ülkeleri arasında ilk sırada yer alırken; sera gazı salımı sıralamasında ise yaklaşık %1 ile en fazla sera gazı salan 20 ülke arasında yer almıştır. Emisyon Envanterleri Sentez Raporu'na göre Türkiye'nin 2006 yılında yaklaşık 332 milyon ton olan sera gazı emisyonları, 2007 yılında 372 milyona ulaşmış durumdadır. 1990- 2007 yılları arası gerçekleşen yüzde 136'lık artış, Türkiye'yi Ek 1 ülkelerinin içinde emisyonlarını en çok arttıran ülke haline getirmiştir. Türkiye'yi yüzde 82 ile İspanya ve yüzde 55 ile Avusturya izlemektedir. Türkiye'nin sera gazı emisyonları 80'li yılların ortalarından itibaren hızla artmaya başlamış ve ekonomik krizlerin hissedildiği 1988, 1994, 1999 ve 2001 yılları dışında devamlı artmıştır. (Baykan ve Peker, 2009: 4).

Protokolün ne kadar başarılı olduğu konusu oldukça şüphelidir. Çünkü sera gazı salınımlarından en fazla sorumlu olan gelişmiş ülkeler Protokolü imzalamama konusunda ayak diretmektedirler. Protokolü imzalayan diğer gelişmiş ülkeler ise, kendi salınımlarında azaltmaya gitmekten ziyade esneklik mekanizmalarını kullanmayı tercih etmektedirler. Bu mekanizmalar sera gazı salınımlarına ek olarak kullanılması gerekliken, bazı ülkeler indirimden gitmeden direk bu mekanizmalarla yükümlülüklerini giderme yolunda çaba sarf etmektedirler.

Kyoto'nun tartışma konularından biri kalkınmakta olan ülkelere emisyon sınırının getirilmemesidir. Bu ülkeler atmosferi asıl kirletenlerin gelişmiş ülkeler olduğunu ve sorumlulukları onların üstlenmesi gerektiğini söylemektedirler. Fakat günümüzde bazı gelişmekte olan ülkelerin ekonomileri hızla büyümekte ve ciddi oranlarda emisyon salınımı yapmaktadırlar.

Bali görüşmelerinden sonra protokolün bazı maddelerde değişiklik yapılmaya çalışılmıştır. Bu değişikliklerden biri de gelişmekte olan ülkeleri de yükümlülük altına sokma çabalarıdır. Bunun için az gelişmiş ülkeler "ölçülebilir, raporlanabilir, doğrulanabilir bir biçimde salım indiriminde" bulunma yönünde telkin edilmektedir. Ayrıca Bali görüşmelerinde Ek I ve Ek II ülkeleri yerine gelişmiş ve az gelişmiş ülke terimleri kullanılmıştır (Burlison, 2008: 5). İkinci dönem için yeni düzenlemelerin görüşülmesi ve ABD, Çin ve Hindistan gibi ülkelerin de bu sürecine dahil edilmesi, Bali görüşmelerinin artısı olarak görülebilir (Duru, 2008: 207).

Protokoldeki ormansızlaşma maddesi, gelişmiş ülkeler için önemli bir fayda sağlamaktadır. Çünkü zaten ormanlık olan bölgede, ormansızlaşma projesine maddi destek sağlayarak sera gazı salım indiriminden kaçınabilmektedirler. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerin yetkililerinin, ormanları temsil eden kredileri gelişmiş ülkelere satarak, ormanları da dünya karbon piyasasının içine sokmaları söz konusu olmaktadır (Duru, 2008; 211). Bunun yanında protokolün, atmosferi ülkelere paylaştırarak küresel ticarete açan bir ticari anlaşma olduğu çoğu yazarca iddia edilmektedir. Protokolde esneklik mekanizmaları ve karbon ticaretinin karlı bir yatırım fırsatı olarak sunulması ve yasaklardan çok teşviklerin üzerinde durulması sonucu, bu protokolün küresel ısınmaya yönelik uygun bir iklim politikası olmaktan uzaklaştığı iddia edilmektedir (Kayabaşı ve diğerleri, 2008).

Taraflar toplantılarında ülkelerin söz hakkı da Protokolde sıkıntı yaratan diğer bir durumdur. Her ülkenin bir oyu olmasına rağmen, bu oyların sadece kağıt üzerinde kaldığı, gelişmiş ülkelerin bir şekilde üstünlüklerini diğer ülkelere kabul ettirdikleri görülmektedir. Çünkü azgelişmiş ülkelerin toplantılardaki temsilcileri yalnızca meteorolog ya da mühendislerden oluşmakta iken, gelişmiş ülkelerin temsilcileri konuyu iyi bilen deneyimli müzakerecilerden oluşmaktadır (Shanahan, 2007: 1). Bu da gelişmiş ülkelerin toplantılarda daha üstün bir duruma gelmesini sağlamaktadır.

İklimle uğraşan birçok bilim adamı, Kyoto Protokolü'nde belirlenen hedeflerin, sorunun yalnızca yüzeyine yaklaştığını söylemektedir. Anlaşma sanayileşmiş ülkelerin

salımlarını % 5 oranında düşürmeyi hedeflerken, iklimle uğraşan birçok bilim adamı, küresel ısınmanın yaratacağı etkileri azaltabilmek için, katılımcıların salımlarını % 60 oranında azaltması gerektiğini ifade etmektedir. Bu durum, anlaşmanın bir işe yaramadığı ve ABD'nin desteğinden yoksun kaldığında, geri kalmış bir anlaşma olacağı yönünde eleştirilere neden olmaktadır (Kyoto Protokolü: Nedir, Ne Değildir?, <http://bianet.org/bianet/print/54452-kyoto-protokolu-nedir-ne-degildir>).

Ancak, gedikleri olmasına karşın, Kyoto'nun yokluğunun bir felaket olacağını, zira Kyoto'nun ilerideki görüşmeler için bir çerçeve oluşturduğunu söyleyenler de mevcuttur. Bu tür bir çerçevenin yeni baştan oluşturulması, bir on yıl daha alabileceği ifade edilebilir.

Bunun yanında, Kyoto'ya bir takım alternatif sunanlar da mevcuttur. Giderek daha fazla destek bulan bir yaklaşım, her bireye eşit miktarda bir gaz salım kotası verilmesi esası üzerine oturmaktadır. "Kısma ve Birleştirme" adıyla anılan bir başka öneriyse, zengin ülkelerin salımlarını "kısma" oranlarının, toplamda, bilim adamlarının gezegenimizin kaldırabileceğini düşündüğü kirlenme miktarına denk düzeyde "birleşmesi" amacına göre dizeyn edilmesini önermektedir. Bu öneri BM Çevre Programı ve Avrupa Parlamentosu (AP) tarafından desteklenmektedir (Kyoto Protokolü: Nedir, Ne Değildir?, <http://bianet.org/bianet/print/54452-kyoto-protokolu-nedir-ne-degildir>).

2012 yılı sonunda Katar'da yapılan BM İklim Değişikliği Konferansı'nda Kyoto protokolü 2020'ye dek uzatılmıştır. Karbondioksit salınımlarını 2020'ye kadar azaltma konusunda birçok ülke antlaşmaya varmıştır. Ama ABD, Çin ve Hindistan yer almamaktadır (BBC Türkçe, http://www.bbc.com/turkce/haberler/2012/12/121208_climate_talks.shtml)

Sonuç olarak, önemli bir ilk adım olan Kyoto Protokolü, ne yazık ki tek başına yeterli değildir. Protokolün bilimsel danışmanları işlevini üstlenen Hükümetler arası İklim Değişikliği Paneli uzmanları, Kyoto Protokolü'nün eksiksiz uygulanması halinde bile dünyaya en fazla 10 yıl zaman kazandırabileceğini ve küresel ısınmayı durdurabilmek için çok daha radikal önlemlere gerek olduğunu söylemektedirler

Foster (2007) iklim değişikliği ve buna karşı alınan önlemleri şu şekilde değerlendirmiştir; *“Amaç kuşkusuz gezegenin korunmasıdır; ancak aynı zamanda kapitalizmin de tamamen muhafaza edilmesi şartı ile...”*. Bu ifade mevcut sistemlerin iklim değişikliğini ve karşı önlemleri ele alış şeklini çok iyi bir şekilde özetlemektedir. Diğer bir ifadeyle, var olan tüketim kalıpları, güç ve sınıf ilişkilerinin korunması beklenmekte, iklimin aynı kalması için uygun çözümler aranmaktadır (Ercan, 2007: 5).

III. KOPENHAG ZİRVESİ VE MUTABAKATI

2012 sonrası yeni iklim rejiminin çerçevesinin belirlenmesi amacıyla 7-18 Aralık 2009 tarihlerinde, 192 ülke Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMDİÇS) 15. Taraflar Konferansı için Danimarka'nın başkenti Kopenhag'da bir araya gelmiştir. Bu zirvede iklimle ilgili çok çeşitli konular ele alınmış ve tüm dünyanın gözleri bu zirveye çevrilmiştir.

Zirve, yoğun tartışmaların yaşandığı ve ABD ile Çin'in çekişme ortamına sahne olmuştur. ABD ile Çin arasında çeşitli alanlarda ve boyutlarda yaşanan küresel rekabet iklim değişikliği zirvesine de yansımıştır. Çin, hiçbir şekilde gaz salınımı oranını düşürmek istemez ve kendi üzerinde oluşturulacak uluslararası kontrol sistemine karşı çıkarken; ABD, Çin'in ekonomik büyümesini kontrol etmek ve bu devleti kendi uzmanlarıyla da yakından izlemek için Çin'in gaz salınım oranlarının uluslararası bir komisyon tarafından sürekli kontrol edilmesi talebinde bulunmuştur. ABD, Çin'in itirazını örnek göstererek kendi de gaz salınım oranlarını beklenen seviyede düşürmeyeceğini ortaya koyarken, AB ve Japonya gibi küresel aktörler bu iki devletin üzerinde bir baskı oluşturarak istenilen sonuca ulaşmaya çalışmışlardır

(Tüysüzoğlu, <http://www.stratejikboyut.com/haber/iklim-zirvesi-fos-mu-cikti--29289.html>). Bu bağlamda, son dakikaya kadar anlaşma sağlayamayan taraflar zirvenin bitiminde iklimin korunması konusunda asgari müşterekte buluşmuştur. Yasal bağlayıcılığı bulunmayan ve daha çok 'uzlaş' niteliği taşıyan Kopenhag mutabakat metni ABD, Çin, Brezilya, Güney Afrika, Hindistan'ın bulunduğu 30 ülke tarafından imzalanmıştır. Sürecin dışında tutulan küçük ülkeler bu duruma büyük tepki göstermişlerdir (Samsunlu, 2009). Bu mutabakat metni temelde Kyoto Protokolü'ne taraf ülkelerin emisyon indirim yükümlülüklerini güçlendirilmesi yönünde niteliksel hükümler içeren bir yapı sergilemektedir.

Zirve başlamadan önce müzakerelerden kapsamlı ve bağlayıcı bir anlaşma çıkması beklenmekteydi. Fakat, İki yıl süren müzakereler ve 12 gün süren yoğun toplantıların ardından yasal bağlayıcılığı olan bir anlaşma çıkmadı. Bunun da temel nedeni, insanlık için en büyük tehditlerden olan ve küresel çapta sorun teşkil eden iklim değişikliği ile mücadelede devletlerin ulusal çıkarlarına yenik düşmeleri olarak ifade edilebilir (Baykan, 2009:1).

Mutabakat metninde küresel ısınmada etkili olan sera gazı salınımının önemli oranda kısıtlanması gereğinin bilimsel açıdan da desteklendiği vurgulanarak, "bu çerçevede küresel sıcaklık artışının 2 dereceden daha az olmasını sağlamak amacıyla gaz salınımında kısıtlama yapılması gerektiği" ifade edilmiştir. Ancak bağlayıcı emisyon hedefleri daha sonraya kalmıştır. Kopenhag Mutabakatı'nın nihai metninde ne 2010 ne de 2050 yılları için hiçbir hedef öngörülmezken, müzakereler boyunca telaffuz edilen 2050 yılına kadar küresel sera gazı emisyonlarının azaltılmasına yönelik somut zamansal hükümler yer almamaktadır. Ama hedeflere, yani emisyonların tepe noktasına, mümkün olduğunca erken erişilmesi amaçlanmaktadır (Oschmann, 2011: 362)

Sıcaklık artışıyla ilgili 2 dereceye yönelik karar, başta Afrika ülkeleri olmak üzere iklim değişikliğinden en çok etkilenecek ülkelerin yoğun tepkisi ile karşılaşmıştır. Ada devletleri müzakereler boyunca küresel sıcaklık artışının 1,5 derecede tutulmasını aksi takdirde uluslarının yok olma tehlikesi ile karşı karşıya geleceklerini söylemişlerdir. 26 kilometrekare yüzölçümüne, 11 bin nüfusu sahip ve deniz seviyesinden sadece bir kaç metre yüksekte bulunan Tuvalu müzakerelerin 4. gününde, Kopenhag anlaşmasının yasal bağlayıcılığı olan bir anlaşma olmasını talep ederek müzakerelerin askıya alınmasını sağlamıştır. (Baykan, 2009: 2)

Mutabakatın 4. Maddesi ise Ek-1 ülkelerinin bireysel veya ortak şekilde 2020'ye kadar emisyon indirim hedeflerini 31 Ocak 2010'a kadar Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Sekretaryası'na bildirmeleri gerektiğini söylemektedir. Gelişmekte olan ülkelere de sera gazlarını azaltmaya yönelik eyleme geçmeleri, bu alandaki çabalarının yine kendileri tarafından gözlemlenmesi ve gözlem sonuçlarını iki yılda bir BM'ye iletilmesi öngörülmektedir (UN, 2009: 2)

Kopenhag Zirvesi'nde çıkan somut kararların başında gelişmekte olan ülkelere yapılacak mali yardım ile ilgili olmuştur. Gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelere iklim değişikliği ile mücadele etmeleri için uygun bir finansman sağlanması kararına varılmıştır. 2010-2012 yılları arasında 30 milyar \$'lık kaynak ayrılacak ve iklim değişikliği ile mücadele ve uyum arasında dengeli bir biçimde dağıtılacaktır. Bu kaynak gelişmekte olan ülkelerin ormansızlaşmayı azaltmalarında, teknoloji geliştirilmelerinde ve transfer etmelerinde kullanılacaktır. İklim değişikliğine uyumda, en az gelişmiş ülkeler ve ada devletlerinin önceliği gözetilecektir. 2020'ye kadar ise yıllık 100 milyar dolarlık bir fon oluşturulması hedeflenmiştir. Bu fonun kamusal ve özel, ikili ve çok taraflı kaynaklardan sağlanacağını belirten mutabakat ayrıca Copenhagen Green Climate Fund- Kopenhag Yeşil İklim Fonu'nun kurulmasını da karara bağlamıştır (Verdantix, 2009: 3-4).

Metinde denetim konusu da, süreçte uluslararası denetim yapılabileceği, ancak bunun inceleme yapılacak ülkenin egemenlik hakkına saygı çerçevesinde gerçekleştirilebileceği şeklinde ifade edilmiştir (Oschmann, 2015, s.365). Bu konu, özellikle Çin'in uluslararası denetime karşı çıkması nedeniyle zirve süresince üzerinde en fazla tartışılanlar arasında yer almıştır

Türkiye açısından da Kopenhag Zirvesi'nin önemine bakmak da yarar var. Kopenhag'da müzakerelerde bağlayıcı bir anlaşma çıkmayacağını anlaşılmaması üzerine Türkiye heyetinin Baş müzakerecisi Mithat Rende, Türkiye'nin karbon emisyonu indirimine dair herhangi bir hedef açıklamayacağını ifade etmiştir. Zaten Zirve öncesi açıklanan hedef de diğer ülkelere oranla oldukça düşük kalmıştır (Baykan, 2009: 3-4). Bununla beraber, Kopenhag İklim Zirvesi sonrasında Türkiye'nin AB katılım süreci çerçevesinde çevre faslı müzakereye açılmıştır.

Sonuç olarak, Kopenhag'da, Kyoto Protokolü ile 2008-2012 aralığında azaltım hedefi alan ve sera gazı emisyonlarının salınımından büyük ölçüde sorumlu olan gelişmiş ülkelerin (AB Ülkeleri, Japonya, Rusya gibi) 2012 sonrası için alacağı yeni somut hedefler belirlenmemiş, bunlar sadece lafta kalmıştır. Dünya emisyonlarının %20'sinden sorumlu olan ABD'nin Kyoto Protokolü'ne taraf olmasına dair gelişme olmamıştır. Bunun yanında, Çin, Hindistan, Brezilya, Meksika gibi ülkeler de, hukuki olarak bağlayıcı bir azaltım/sınırlama hedefi almamıştır (Kopenhag İklim Zirvesi, <http://www.abhaber.com/ozelhaber.php?id=5009>).

AB Komisyonu Başkanı Jose Manuel Barroso da "hayal kırıklığı gizlemekte zorlanıyorum" derken;. Kopenhag'daki zirveye katılan Çin delegasyonuysa elde edilen neticeden son derece memnun olduklarını ifade etmiştir. Çin delegasyonunun başkanı ve iklim koruma alanındaki baş müzakerecisi Xie Zhenhua, "buluşmada olumlu bir sonuca ulaşıldığını ve herkesin alınan neticeden memnun olması gerektiğini" belirtirken; BM Genel Sekreteri Ban Ki Moon ise yaptığı açıklamada, İklim Zirvesi'nde "başarılı bir sonuç" elde edildiğini söylemiştir. Ban, "daha fazlasını yapak isterdik ancak bu daha başlangıç" yorumunu yapmıştır (Kopenhag İklim Zirvesi, <http://www.abhaber.com/ozelhaber.php?id=5009>).

IV. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Önemli bir adım olan Kyoto Protokolü'nün tek başına yeterli olmadığı görülmektedir. Protokolün bilimsel danışmanları işlevini üstlenen Hükümetler arası İklim Değişikliği Paneli uzmanları, Kyoto Protokolü'nün eksiksiz uygulanması halinde bile dünyaya en fazla 10 yıl zaman kazandırabileceğini ve küresel ısınmayı durdurabilmek için daha fazla incelenmesi içingerek olduğunu söylemektedirler (Barret, 1998: 36-37). Bunun yanında, iklimle uğraşan birçok bilim adamı, Kyoto Protokolü'nde belirlenen hedeflerin, sorunun yalnızca yüzeyine temas edebildiği ve küresel ısınmanın yarattığı felaketleri azaltabilmek için, katılımcıların salımlarını önemli oranında azaltması gerektiğini ifade etmektedir. Aynı zamanda, çevreyi yüksek düzeyde kirleten ülkelerin, gerçekleşenden daha fazla salım düzeyi hakkı olan ülkelerin kullanılmamış "kredilerini" almasına olanak sağlayan salım değiş tokuşunun da, protokolü nerdeyse işlevsiz hale getirdiği ifade edilebilir. Bununla beraber, eksikleri olmasına rağmen, Kyoto'nun yokluğunun daha kötü olacağı, zira Kyoto'nun ilerideki gelişmeler için bir çerçeve oluşturduğu da çevreciler tarafından dile getirilmektedir.

Kopenhag Zirvesi ve bu zirve sonucunda ortaya çıkarılan Kopenhag Mutabakatı'nın ise Kyoto Protokolü ile kıyaslandığında küresel ısınmaya yönelik çok daha başarısız bir adım olduğu ifade edilebilir. Kopenhag Zirvesi daha çok dilek ve temennilerin ön plana çıktığı ve dünya liderlerinin küresel ısınma dışında hemen her konuda toplantı yaptığı bir uluslararası forum ortamı olmuştur. Zirve sonucunda ortaya konan Kopenhag Mutabakatı yasal bağlayıcılığı olmayan daha ziyade bir uzlaşma metni niteliğindedir. Mutabakatta yer alan

hedeflerin ise gerçekleştirilmesi zor görünmektedir. Örneğin, gelişmekte olan ülkelere yardım yapılması yerine getirilmesi şüpheli bir konu olarak görülmektedir; çünkü son ekonomik kriz ve küresel aktörlerin içerisinde buldukları kötü ekonomik durum, hükümetlerin sadece kendi sorunlarına odaklanmalarına ve küresel sorunlara ikincil önem atfetmelerine neden olmaktadır. Bunun yanında, gaz salınımının denetiminin de ulus devletlerin kendi denetim mekanizmalarına terk edilmesi ve bu oranları BM'ye doğru şekilde bildirmesi pek mümkün görünmemektedir.

ABD-Çin Anlaşmazlığının damgasını vurduğu bu zirve, Kyoto Protokolü'nden bu yana hemen hemen hiçbir şeyin değişmediğinin göstergesi olmuştur. Bununla beraber, dünya liderlerinin çoğunun kuvvetli bir irade sergileyerek Kopenhag'da bir araya gelmeleri ve insanoğlu için önemli bir tehdit ve tehlike olarak kabul edilen iklim değişikliği konusunu ciddi ve açıkça tartışma şansını bulmaları önemli bir ilerleme olarak nitelendirilebilir.

KAYNAKÇA

- Baret, Scott (1998), "Political Economy of The Kyoto Protocol", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 14, No. 4: Environmental Policy, Winter. p. 20-39.
- Baykan, Barış Gençer (2009), "Kopenhag Zirvesi: Zayıf Mutabakat, Hedefsiz Türkiye", *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi, Araştırma Notu 59*, 22 Aralık 2009.
- Baykan, Barış Gençer ve Hande Peker (2009), "Kopenhag Yolunda Türkiye Nerede?", *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi, Araştırma Notu 55*, 04 Aralık 2009.
- BBC Türkçe, "Kyoto Protokolü 2020'ye dek Uzatıldı", http://www.bbc.com/turkce/haberler/2012/12/121208_climate_talks.shtml Erişim Tarihi: 12.08.2016
- Burleson, Elizabeth (2008), "The Bali Climate Change Conference", *American Society of International Law Insights*, March 17, 12 (4).
- Durgun, Ayşe ve Dilek Memişoğlu, (2009), "Kyoto Protokolü ve Bu Süreçte Ortaya Çıkan Paradokslar", *Uluslararası Davraz Kongresi*, 24-27 Eylül 2009, Isparta.
- Duru, Bülent (2008), "Kyoto Protokolünden Halkların Protokolüne, Kyoto Sonrası (2012) İçin İklim Değişikliği Görüşmeleri", *Mülkiye Dergisi*, Cilt:32, Sayı: 259, ss.205-214.
- Ercan, Nilgün (2007), "İklim Değişikliğine Bakış", *Emoenerji Toplumsal Haber ve Araştırma Dergisi*, Sayı:3, Ekim 2007, ss:3-5.
- Green Destiny Council, (2004). *Global Climate Change, the Kyoto Protocol, and Penn State University: From Part of the Problem to Part of the Solution*, Penn State University. http://www.bio.psu.edu/greendestiny/publications/gdc-kyoto_primer.pdf Erişim Tarihi: 20.08.2016
- Grubb, Michael (2003), "The Economics of the Kyoto Protocol", *World Economics*, Vol. 4, No. 3, July–September, p.143-189.
- Houghton, John T., Y. Ding, D.J.Griggs, M. Noguer, P.J. van der Linden, X. ai, K. Maskell, and C.A. Johnson (2001), *IPCC*, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, USA.
- Kakaç, Sadık (2005), "Küresel Isınma ve Nükleer Enerji", *TÜBA Günce Dergisi*, Kasım, Sayı 32.
- Karakaya, Etem ve Mustafa Özçağ (2003), Türkiye Açısından Kyoto Protokolü'nün Değerlendirilmesi ve Ayrıştırma (Decomposition) Yöntemi İle CO2 Emisyonu Belirleyicilerinin Analizi", *VII. ODTÜ İktisat Konferansı*, 6-9 Eylül 2003, Ankara.
- Kayabaşı, Gizem, Ali Burak Alıç ve Sevgi Çoşkun, (2008), "Kyoto Protokolü Küresel Isınmayı Mı, Kalkınmayı Mı Durdurur?", *Ege Üniversitesi 11. İktisat Öğrencileri Kongresi*, Mayıs, 2008.
- Kopenhag İklim Zirvesi*, <http://www.abhaber.com/ozelhaber.php?id=5009> Erişim Tarihi: 02.01.2010
- Kyoto Protokolü: Nedir, Ne Değildir?*, <http://bianet.org/bianet/print/54452-kyoto-protokolu-nedir-ne-degildir>, Erişim Tarihi: 27.12.2009

- Oschmann, Volker (2011), Kopenhag'dan Sonra Uluslararası İklim Koruma Hukuku, *TAAD*, Cilt:2, Yıl:2, Sayı:4, ss.353-374.
- Özmen, Tamer (2009), "Sera Gazı, Küresel Isınma ve Kyoto Protokolü", *THM-453-2009/1*, ss.42-46.
- Paketçi, Merve, Burak Söylemez ve Ahmet Enes Tekcan, (2008), "Kyoto Protokolünün Ülkelerin Ekonomik Kalkınmasına Olan Etkisinin Sektörel Bazda Araştırılması Üzerine Bir Çalışma", *XI İktisat Öğrencileri Kongresi, Küresel Isınma: Ekonomik, Politik Ve Sosyal Etkiler*, 8-9 Mayıs 2008.
- Samsunlu, Ahmet (2009), "Kopenhag İklim zirvesi Bekleneni Vermedi", http://www.corumhaber.net/index.php?option=com_content&view=article&id=3852:kopenhag-iklim-zirves-beklenen-vermed&catid=60:ahmet-samsunlu&Itemid=211, Erişim Tarihi: 22.12.2009
- Shannhan, Mike (2007), "A Journalist's Guide To The Bali Climate Conference An IIED Briefing" International Institute for Environment and Development, December.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, "Kyoto Protokolü", <http://iklim.cob.gov.tr/iklim/AnaSayfa/Kyoto.aspx?sflang=tr>
- Türkeş, Murat (2010), "Kopenhag Uzlaşması: Büyük Bir Hayal Kırıklığı", *Cumhuriyet Bilim ve Teknik*, Sayı 1193, ss.14.
- Türkeş, Murat, Utku Sümer ve Gönül Çetiner (2000), "Kyoto Protokolü Esneklik Mekanizmaları", *Tesisat Dergisi*, Sayı 52. ss. 84-100.
- Tüysüzöğlü, Göktürk, "İklim Zirvesi Fos mu Çıktı?", <http://www.stratejikboyut.com/haber/iklim-zirvesi-fos-mu-cikti--29289.html> Erişim Tarihi: 30.12.2009
- Tüzüner, Selva (2008), "Kyoto Protokolü Ne Getiriyor?", *Cumhuriyet Enerji Dergisi*, Sayı: 6, Haziran, ss.16-17.
- United Nations (2009), "Framework Convention on Climate Change", *Conference of The Parties Fifteenth Session*, Copenhagen, 7-18 December 2009.
- Verdantix (2009), "Business Implications Of The Copenhagen Accord: Non-Binding Agreement Perpetuates Climate Policy Uncertainty", *Verdantix Ltd*, December
- Wikipedia, *Kyoto Protokolü*, http://tr.wikipedia.org/wiki/Kyoto_Protokol%C3%BC
- Yılmaz, Elif (2008), "Karbon Cephesinde Son Durum", *Bilim ve Teknik Dergisi*, Cilt 41, Sayı 488, Temmuz, ss.72-79.

SANAT VE İKTİSADİ YAŞAM BAĞLANTILARI ÜZERİNE BİR DENEME¹

Prof. Dr. Nihat FALAY
Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi Emekli, Email: nfalay@istanbul.edu.tr

ÖZET

İnsan-doğa ilişkisi sanatın da başlangıç noktasıdır. Tarihsel süreçte çalışma biçimleriyle birlikte sanat dalları da şekillenmiştir. Sanat ürünü ve sanat algısı özellikle kapitalizmle birlikte tarihsel gerçekliğinden kopmuştur. İkel topluluklardan kapitalist topluma geçiş sürecinde kültür ve sanat evrensel alanı da mikro-meta derecesine düşmüştür. Günümüzde sanatın meta olarak var olma dışında bir seçeneği de neredeyse kalmamıştır. Bu anlamda sanat ürünü de sanatın kendisi de sorgulanmalı ve yorumlanmalıdır.

Anahtar Kelimeler: Sanat, Tarihsel Süreç, İktisadi Yaşam

AN ESSAY ON ART AND ECONOMIC LIFE RELATIONSHIPS

ABSTRACT

The point of origin of the art is the human--nature relationship. In historical process, the art branches are taken form with the styles of studying. In conjection with capitalism, the work of art and the art perception have losen touch with historical reality . In transition process from primitive society to capitalist society, the universeal area of the culture and art recede to micro-meta degree Today, the art has almost no choice in reason for being as a meta. In this regard, the art in itself and the work of art have to be examined and interpreted

Keywords: Art, Historial Process, Economic Life

1. GİRİŞ: SANATIN BAŞLANGICI

¹ Bu çalışmanın ilk versiyonu 1-2 Aralık 2006 tarihlerinde Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi tarafından Çanakkale’de düzenlenen *Sanat Ekonomisi Sempozyumu*’nda sunulmuştur.

Yaratıldığı dönemin veya anların ilk somut tarihsel izleği ve belgesi olmamakla birlikte, ilk insanların ancak kendi ürettiği veya yararlandığı araçlar yardımıyla insan oldukları söylenebilir. İnsan, bir anlamda, araçlar yaparak/yaratarak kendini de yaratmıştır. Bu araçlar hem kendi dışındaki varlıklardan yararlanma hem de kendi vücudundaki uzuvların gelişmesi ile oluşmuştur. Bu bakımdan ne insan olmadan araçlar ne de araçlar olmadan insan olabilir, ikisi de birbirlerine sıkı sıkıya bağlıdır. Yani, oldukça gelişmiş bir canlı varlık olan insan-öncesi varlık, doğal nesnelere çalışarak ve çatışarak insan olmuştur. Kendine yarayan araçları yapıp kullanmak, gerçi başlangıçta birtakım hayvan türlerinde de görülse bile, daha çok insanın çalışma eyleminin bir özelliği olarak kabul edilir. Bu nedenle de insan “araç yapan hayvan” (homo faber) olarak tanımlanmıştır (Fischer 1974:17).

Biliniyor ki, insan-öncesi varlık, nesnelere tutup kavrayabilmek için özel bir organı, yani eli olduğu için bir gelişme gösterebilmiş, böylece el, insanlaşmanın başlatıcısı ve kültür ve sanatın başlıca ön-organı olmuştur. Çünkü insanın önce önayakları ele dönüştüğü, aynı nesneyi iki gözüyle görüp uzak mesafeleri doğruya yakın bir şekilde ölçebildiği ve bununla uyumlu bir sinir sistemi ve gelişmiş beyinin yardımıyla, el ve kol hareketlerini gördüklerine ayarlayabildiği içindir ki (Childe 1944) araç yapabilmıştır. Araç yapabilmesi de, bir içgüdüyle değil, sınama-yanılma yoluyla mümkün olmuş ve böylece öğrenmek zorunda kalmıştır. Örneğin, ağaçtan koparılacak bir meyva bulunuyorsa, insan-öncesi varlık bu meyvayı almak için uzanırsa, kolunun kısa gelmesi büyük bir olasılıktır. Ama bu varlık elmayı koparmak için bir ağaç dalını kullanırsa bu durumda sanki kolu uzamış gibi olur. Ağaç dalı kısa gelirse, başka dalları sınavabilir. Öyleyse, ağaç dalı gibi araçların kullanılmasıyla, kural olarak artık hedeflere varmak, yani elmayı koparmak olanaksız değildir. Elmaya varıldığı an, daha önce başarılamayanı başaracak bir araç bulunmuş demektir. Dolayısıyla, doğa üzerinde yeni bir güç kazanılmış ve bir araç yaratılmış demektir, ki bu yolla güç kazanımı sağlanmış ve bir araç yeteneği açısından insanın sonsuza kadar adım atmasının önü açılmış olur. Sanatın köklerinden biri, işte bu güç ve aracın bulunmasına kadar uzanır (Engels 1975:202-203).

Tüm bu yöndeki düşünceler, deneylerin kısaltılmış kod ve biçimlerde ellerden beyine aktarılması, tüm deneylerin birer anı olmaktan çıkarak birer yaşantı biçimine dönüşmesi sonunda oluşmaktadır.

Bulunmuş olan en eski araçların taştan yapıldığı bilinir. İşte bu taşlar, insan (homo saphien) olma yönünde gelişim gösteren varlık tarafından, her biri belli ve başka bir görev için ve somut bir amaca yönelik olarak toplanıp saklanmaya başlamıştır. İşte bu “ellerle düşünme” sonucunda iki temel şey ortaya çıkmış oluyor: Birincisi, belli özellik ve biçimleri olan taşların diğer taşlardan daha yararlı olacağına anlaşılması; ikincisi ise bu taşları doğadan beklememek gerektiği, insanlaşmış olan varlığın taşları elleriyle değiştirerek onlara yararlı birer araç olduğunun öğrenilmesi. Zamanla araçların gittikçe artması ve yararlılığı, insan varlığının eline gittikçe daha çok başarı elde etmesini sağlayacak şekilde uyması, onun insanlaşması sonucunda doğada olmayan yeni nesnelere yapılmaya başlanmasına yol açmıştır. Dolayısıyla, aracın görevi ve niteliği her gün biraz daha önem kazanmış, bu da çalışmanın niteliğini değiştirmiş ve giderek geliştirmiştir (Engels 1975:204-205).

Çalışmanın niteliğindeki bu değişme ve gelişme yeni bir anlatım düzenini gerekli kılmıştır. Çalışma sırasında ve çalışma yüzünden hayvanların ve insanların birbirine iletmek istedikleri birşeyler olmuş ve bu nedenle de dil, iletişim gereği ve araçlarla birlikte ortaya çıkmıştır. Çünkü insanın, insan-öncesi devrede bile bir dili varolmuştur. İnsan gövdesinin tüm yoğun acı duyuları, ruhunun tutkuları, çığlıkları, seslenişlerinin yabansı ve iyi belirlenmemiş ünlem ve hırıltıları ile doğrudan bağlantısı vardır. Bu yabansı ünlem ve seslenişler dilin bir temel ögesidir. Öyle ki doğal seslerin izleri, günümüz dillerinin hepsinde ve sese dayalı müzik eserlerinde bugün de duyulmaktadır. Çünkü insan nesnelere ve diğer insanlarla kendisi arasında bir yakınlık ve bazen özdeşlik kurmuş ve hatta denilebilir ki nesnelere doğadaki

seslerini taklit ederek onlara doğadan alınma adlar bile vermiştir. Burada dilin, önceleri bir anlatım aracı olmaktan çok bir iletişim aracı olduğu söylenebilir. Öyle ki, “ilk küçük sözlük* yeryüzündeki seslerin bir denemesiydi... nesneyle ilgili ses o nesneyi belirtiyordu: öyleki ki eylem ad oluyordu, ad da eylem...”(Fischer 1974:28, Herder’den naklen)

İlk insanlar, yaptığı faaliyet ve onun bağlı olduğu nesne arasında da kesin bir ayrım sağlayamıyordu. Zaten tam bir soyutlama yapılabilmesi için de çok zaman geçmesi gerekmiştir. “ Böylece dil, sayısız kural dışı, garip ters sözcüklerle doldu...böylece sayısız mecazlar, deyimler ve duyusal adlar ortaya çıktı” (Fischer 1974:28). Çünkü insanların yaşantısı uzadıkça, değişik şeyleri değişik açılardan tanımayı öğrenmiş, dilinin zenginleşmesi sağlanmış ve yaşantıları tekrarlandıkça dili de o ölçüde sağlamlık ve akıcılık kazanmıştır. Dilin olgunlaşması ve akıcılık kazanması, dilin çeşitli tepki seslerden doğmasını ve gelişmesini sağlamıştır. Bu tepki sesleri yanında, öykünme de dilin gelişmesinde önemli bir öğedir. Sadece insanlardaki sevinç, acı, şaşırma gibi tepki sesleri değil onun yanısıra taklide dayalı başka sesler de dilin dokusunun örülmesinde rol oynamıştır.

Öte yanda dil ve hareket arasında sıkı sıkıya bir bağlantı vardır. Örneğin, üretilmiş araçların kullanılmasında harekete geçen vücut kaslarının zorlanması ile ses organlarında ortaya çıkan tepkisel devinimler ile söz oluşturmaktadır. Bu açıdan insanlar için sözcükler, tüm dürtülerin önemli ve geniş kapsamlı öğeleridir. Bununla bağlantılı olarak, eller daha ince işlere yatkınlaştıkça, ses çıkaran organların duyu yapısı veya duygunluğu da artmıştır. Ne var ki, değişik türlerdeki yüzlerce hareket ve olaya göre farklı araçların herbiri ayrı bir simge ile belirtilememiştir. Birkaç araç ortaya çıkınca, onun yerine, bunları belli bir işaret/ad ile belirtmek hem daha kolay hem de daha gerekli olmuştur (Childe 1982:14-16). Örneğin, kesmeye ve vurmaya yönelik birçok balta yapılmıştır; ama özü itibariyle bir tek balta denilen araç vardır, bütün baltalar da hep aynı işe yararlar. İşte burada ilk soyutlama ve ilk kavramsal biçim sağlanmış, insanlar tek tek ve ayrı ayrı olan baltaların hepsinin ortak niteliğini soyutlamış, böylece “balta” kavramı ortaya çıkmıştır. İlk insanlar bunu bilinçli olarak yapmamıştır; fakat yine de bir kavram yaratmışlardır. Aynı şey bugün sanat eserleri için kullanılan fırça, kalem ve ses için de söz konusudur.

İnsanlar, araçlar ve diller buluyor veya yaratıyor iseler de, zamanla ve giderek bu nedenlerle doğadan uzaklaşsalar bile, doğaya her gün biraz daha yaratıcı gözüyle bakması insan varoluşunun köklü bir sorun odağıdır. Şöyle ki, insanın çift yönlülüğünden ve niteliğinden söz açılabilir; çünkü çalışan bir varlık olan insan, en önemli ürünü zihin ve düşünce olan farklı ve kendine göre üst-doğa veya üst-insan yaratmıştır. Böylece, düşünce ve zihin, insanla doğa arasındaki ilişkinin gerekli bir sonucudur. İnsanın doğa bilgisi ve korkusuyla birlikte doğaya üstünlük sağlama yeteneğini yaratması ise her türlü sanatın özünü oluşturur. Çünkü, doğayla ilişkisi bağlamında, kullanılabilmesi için taşta yeni bir biçim vererek ilk araç yapıcı insan, ilk sanatçı insan olarak nitelendirilir. Bu nedenle, bir nesneyi seçip onu insanların kullanabileceği bir araç olarak ortaya çıkaran ve ona ad veren de büyük bir sanatçıdır. Bunun devamı olarak, ritmik şekilde çalışma sürecini düzenleyen ve hayvan kılığına girip dans ederek avını yakalamayı kolaylaştıran ilk avcı ve taş devri insanı da sanat öncülerindedir (Fischer 1974:37-39).

Sanatın öncüsü olan bu ilk avcı ve taş devri insanının, dış dünyayı değiştirebilecek araçlar yapmasını öğrenmesi onun kafasında yeni bir düşünce doğurmuştur. Olmayacak şeylerin de başarılacağı ve bunun bazı büyü araçlarla yapılabileceği düşüncesi. Buradan hareketle insan, bir şeyin benzerini yapmak yoluyla doğa üzerinde sınırsız bir üstünlük kurabileceğini düşünmüştür. İşaretler, imgeler, sözcükler yoluyla olayları başlatma ve bitirme gücünü elde ettiğini göstermeye yöneldikçe veya bu etkiyi yarattıkça, dil ve büyü gücünün bir

* Bu kelimenin “sözcük” olma ihtimali vardır.

anlamda sınırsız olduğu zannına da kapılmıştır. Zaten araç yapma özgürlüğü ve gücü, sonunda büyüye geniş olanaklar yüklemeye isteğine ve çabasına dönüşmüştür. O zaman sanat bir büyü aracı olmuş ve insanın doğaya kendince(!) üstünlük sağlamasına yardımcıdır. Burada birtakım parlayan ve ışıldayan nesnelere, hayvanlar olduğu kadar insanlar için de çekiciliği ve ışığın etkileyici niteliğinin, sanatın doğuşunda dayanılmaz bir payı vardır. Öte yandan, sanatın bir başka önemli özelliği de, korkutucu, ürkütücü gücüyle düşman ve hayvan üzerinde üstünlük sağlamasına yol açmasıdır. Burada sanatın başlıca görevi açıkça güç sağlanması ve üstünlük elde edilmesine yöneliktir. Bu açıdan insanlığın başlangıcından sanatın güzellikle ve estetikle doğrudan bir ilintisi yoktur, aynen bugünkü güç ve üstünlük sağlama çabalarında olduğu gibi. Sanat burada, insan topluluğunun yaşama savaşında kullandığı büyü araç ve silahlardan biridir. Zamanla da, başlangıçtaki büyü de düne, bilime ve sanata dönüştü. Yani “gerçek, efsaneye; büyüçülük törenleri dinsel tapınmaya; en sonunda büyüçülüğün kendisi de sanata dönüştü” (Fischer 1974:45).

2. İLKEL TOPLULUKLARDA SANAT

Sanat, tarih öncesi paleolitik, mezolitik, neolitik ve kalkolitik çağlardan geçerek, bugüne ulaşan ve özel mülkiyetin, işbölümünün, zanaat ve alışverişin gelişmesinin, toplumsal farklılaşmanın, sınıfların, ailenin köklerinin üretici olmayan ekonomiden üretici ekonomiye geçişine kadar dayanır (Çambel 1974).

İlkel topluluklardaki insan bilgisinin oluşmasının temelinde “mitos” düşüncesi biçimini alan simgesel bir sürecin yarattığı (Mardin 1976:66) ve bunun da sanatın oluşmasına yol açtığı ileri sürülebilir. Çünkü, ateşin bulunması, avcı ve toplayıcı ilkel insanı geceleri hayvanların saldırılarından, kışın soğuktan korumuş, giderek ortak çalışma güçlerinin artmasını sağlamıştır. İnsanlar, ayrıca yiyeceklerin pişirilebilmesiyle de çiğ yiyecekleri uzun ve zahmetli şekilde çiğnemekten kurtulmuş, bu da bir enerji ve zaman tasarrufu sağlamıştır. Yani ateşin yardımıyla bir enerji tasarrufuna ve boş zamana kavuşmuştur. Bunun uzantısı olarak yaktıkları ateşin etrafında toplanan ilkel topluluk üyelerinin, gün boyu başlarından geçen olumlu ve olumsuz deneyimlerini birbirlerine anlatmak için çeşitli mimiklere, seslere ve taklitlere başvurmaları dilin ve düşüncenin gelişmesinde etkili olmuş, temel konumuz olan sanatın gelişme ortamını hazırlamış, en azından sanatın tohumlarını atmıştır (Childe 1978:57). “Ateşe tapma” ve “aile ocağı” kavramlarının temelinde bu faktör olsa gerek. Topluluğun kültürel evriminin yanısıra biyolojik evriminin de sürmesi, insan beyninde çağrışım ve konuşma bölgelerinin gelişmesi, işaret ve sembol dili yanısıra konuşmanın da başlamış olması ancak bu sayede mümkün olmuştur (Coward ve Ellis 1985:49-51).

Doğaldır ki, konuşmanın gelişmesi, düşünmenin de olağan temelini oluşturmuştur. İkisi bir arada bilgi birikiminin ve edinilen bilgilerin diğerine aktarılmasını sağlamıştır. Bu da topluluğun kültürel evriminin hızlanmasını kolaylaştırmıştır. Öte yandan, somut yaşamla ve paleolitik (yontmataş) kültür tarihiyle bağlantılı olarak düşünülürse, zamanımızdan 32-35 bin yıl öncesinde Batı Avrupa’da el baltaları yanısıra bıçaktaşların, kazıyıcıların ve kalemtraşların görülmesi, ilkel topluluk avcılığında uzmanlaşmanın araçlara bir yansımasıdır. Bunlardan kıl kazıyıcıların ve deri kesici kalemtraşların yaygınlaşması, bir yandan kadınların üstlendikleri deri işleme işlerinin geliştiğini ve giyimin belli tarzının oluştuğunu, erkeklerin av işlerinde kadınların ise ev işlerinde uzmanlaştıklarını, dolayısıyla kadın-erkek işbölümünün giderek geliştiğini göstermektedir (Şenel 1985:66). Öte yandan bu araçlar, üretimde fonksiyonel ve estetik kaygıların da oluştuğunun belirtileridir.

Uzman avcılık, giderek daha fazla besin elde edilmesini sağlamış, bu da erkeklerin topluluktaki saygınlıklarını arttırmış ve besin fazlasının (artı-besinin) paylaşılması işi erkeklerin hakkı ve işi olmuştur. Artı besinin elde edilebilmesi, topluluk üyelerine sürekli olarak av ve geçinme işleri peşinde çabalamasında bir rahatlık sağlamıştır. Böylece av ve

geçinme gibi birincil ekonomik faaliyetler dışında bir “boş zaman”a (artı-zaman) kavuşulmuştur (İbni Haldun 1970:453; Falay 1978:24). İşte bu artı-zaman, topluluğun ekonomik nitelikte olmayan fakat kültürel ve sanatsal faaliyetlerinin gelişmesine olanak hazırlamıştır.

Daha önce ateşin etrafında günün olumlu ve olumsuz deneyimlerini birbirlerine çeşitli mimik, ses ve taklitlerle aktardığını belirttiğimiz ilkel topluluk üyelerinin oluşturduğu konuşma deneyim ve pratiklerinin ekonomik alandaki etkisi (Sözer 1981:21-26 ve 64), avlanma sürecinde daha etkin bir ortak hareket sağlamış, öğrenme sürecini kısaltmış, gerekince taklitleri geliştirmiş ve çalışmanın verimliliğini arttırmıştır. Bu da topluluk içi farklılaşmaların yavaş yavaş başladığı bir dönemde, aynı zamanda toplulukta birliği pekiştirme işlevini görmüştür.

Bu toplulukların düşünme ve davranma alışkanlıklarının somut şekle dönüşmüş eserleri mağara ve kaya resimlerinde, küçük heykelciklerde ve gömülerde görülmektedir. Bu buluntular, uzman avcı toplulukların estetik ve sanatsal değerleri kadar, onların düşünce düzeylerini de yansıtır. Zaten paleolitik çağ mağara resimlerinin büyük çoğunluğunun konusu hayvanlar olup, bunlar da doğaya yönelik bir yaşamın ve düşüncesinin işaretleridir. Bu resimlerde bitkilerin pek az görülmesi, temel olarak hayvanlar dünyası ile ilgilendiklerini gösterir. Ayrıca resimleri yapılan hayvanların bazılarının üzerinde okların resmedilmiş olması, bu insanların hayvanlarla ilgilenmelerinin asıl nedeninin geçim ve beslenme sorununu çözmek olduğunu gösterir (Clark ve Piggott 1965:89-93). Yani bunların sanat için değil geçim için çizildikleri genel kabul gören bir görüştür. Hatta bu resimler, avı çoğaltmak için yapılan sihir törenlerinin yansıması olarak yorumlanır (Leakey 1971:129-131).

Paleolitik çağın bir başka ürünü ise küçük heykelciklerdir. Bunlar, taş, fildişi, balçık ve ağaç parçalarından oluşan heykelciklerdir. Ayrıca arkeolojide “venüs” olarak adlandırılan, cinsel özellikleri abartılmış ve bazıları da hamile kadın heykelcikleri vardır. Bunlar, bereket, doğurganlık, verimlilik simgesi olarak yorumlanmış ve dönemin sihrisel düşüncesinin uzantısı olarak nitelendirilmiştir (Childe 1982:33).

Besin fazlası (artı-besin) ve boş zamanla (artı-zaman) toplulukların yaşamına, doğrudan geçimle ilgili olmayan önemli derecede öteki faaliyetler girmiş ve bu bağlamda sohbet, eğlence, tören ve ödül gibi “sanatsal faaliyetleri” geliştirilmiştir. Bu faaliyetler topluluk insanının düş, duygu, imge, yapılarını ve dünyalarını zenginleştirmiştir (Kahler 1968:3-5).

İlkel topluluğun toplayıcılık dönemi, aynı zamanda ekonomik faaliyetin edilgen olduğunu gösterir. Çünkü doğada görülebilecek değişiklikler ilkel topluluğun yaşamını doğrudan ve aynen etkileyecektir, dolayısıyla doğa ve insan-doğa ilişkisinde bir düzensizlik her zaman mümkündür. Öyleyse toplayıcılık, düşüncenin gelişmesine pek elverişli ortam ve koşullar sunmayacak demektir. Bununla birlikte, aletlerin yapılmaya başlanması, aklın doğadaki değişik olayları algılama/düşleme edilgenliğine, düşleri somut hale dönüştürerek yani alet yaparak, etkin akıl boyutuna katmış, yani akli uyandırarak harekete geçirmiştir. Örneğin, ava sessizce yaklaşma gereğiyle işaretleşme anlayışı gelişmiş ve iletişimi simgelerle sürdürmeye gidilmiştir. Bu da simgeci düşüncesinin gelişmesine yol açmıştır. Zaten konuşma dilinin ortaya çıkmasını açıklamaya yönelik bir hipotez, ilk sözcüklerin doğadaki seslerin taklit edilmesinden türetildiğini ileri sürer. Burada benzetme yanında simge oluşturma, yani benzetmeye dayanan işaretleşmeden sembollerle konuşmaya geçiş vardır. Konuşmanın ve düşüncenin gelişmesi de bilginin birikimini ve aktarılmasını geliştirecek ve kolaylaştıracaktır (Şenel 1985:103-105).

Bu topluluklarda, düşünce aktarım fonksiyonunu yaşlılar yerine, zamanla sihir sanatçıları üstlenmiştir. Bu sanatçılar sonuçta topluluk içinde düşüncenin rolünün artmasına

kendi açılarından yol açmıştır. Zaten besin fazlasının ve boş zamanın olması sonucu bu toplulukların sihir sanatçılarının bu boş zamanı toplumsal faaliyetlerde kullanmaları ile, sadece doğa değil insan da topluluğun ilgi alanına girmeye başlamıştır, bıraktıkları yapıtlarda çok az sayıda insan olmakla birlikte insanların da görülmesi bunu doğrular. Toplulukların düşünce ve örgüt yapısında totemciliğe geçmeleri, mitolojilerde sfenkslerin ve insan-hayvan karışımı yaratıkların olması, düşüncenin temel konusu olan doğa yanında insanın da ele alınması iki odaklı bir gelişmeyi gösterir. Bunun uzantısı, doğanın da ilkel toplulukta olduğu gibi erkek ve dişi güçler gibi görülüp sınıflandırılmasıdır.

3. İLKEL TOPLULUKTAN UYGAR TOPLUMA GEÇİŞ AŞAMASINDA SANAT

İlkel toplulukların geçirdiği paleolitik çağlar ve kültürler, iklim ve çevre koşullarındaki değişimler nedeniyle yok olmuş; fakat arkalarında o dönemlerle bağlantılı ok-yay-mızrak'a dayalı avcılık tekniklerini ve ekonomilerini, kadın-erkek işbölümü, totemli örgütlenmeleri, sihirselleştirme düşünce ve dünyalarını, dünyayı algılayış biçimlerinin somut örnekleri olan "mağara sanatı" nı bırakmışlardır.

Daha sonra gelen çağların toplulukları her ne kadar artı-besini ve boş zamanı sağlayacak avcılık olanaklarına sahip olmasalar da, sanat faaliyetlerini sürdürebilmiş, sanat biçiminde ortaya konulan sihirselleştirme faaliyetleri sürdüren kimseler yetiştirebilmiştir (Clark ve Piggott 1965:142). Zaten bu çağlarda görülen kaya ve mağara resimleri, kadın ve hayvan heykelcikleri bu sihirselleştirme düşünüşün aktarıldığını gösterir (Mellaart 1975:88). Ne var ki paleolitik dönemin ustalıklı ve gerçekçi resimlerinin yerini artık stilize, hatta çocuksu denilebilecek bir sanatın aldığı görülür. Öyle ki, artık kadın heykelcikleri pek fazla görülmez olmuş, hayvan heykelcikleri kabalaşmıştır. Ancak resimlere daha önceki devirlerdekine kıyasla çok fazla insan figürü girmiştir. Bu da insanların odak olarak alındığını, insanın edilgen değil etkin bir öge olarak kabulünün ilk işaretlerini oluşturur. Yalnız, resimlerdeki gerçekçiliğin gerilemesi, kişiliksiz ve aşırı stilize biçimlere dönüşmüş olması soyut düşünmenin geliştiğinin bir işareti olarak yorumlanabilir. Bunu doğrulayan bir örnek, geyik kafataslarının büyücülerin sihirselleştirme törenlerinde boynuz olarak kullanılmalarıdır.

İlkel toplulukların asalak ve toplayıcı bir ekonomik devreden üretici ekonomiye geçmeleri uygarlık tarihinin en büyük olayı olarak kabul edilir. Bitki yetiştiricilik ve evcilleştirme dönemlerinin kısa denebilecek bir dönemde Avrupa'da ve Ortadoğu'da birbirinden çok uzak ve çok geniş bölgelere yayılması ile, yarı-yerleşik bir avcılık ve toplayıcılık ekonomisine karşılık yarı-göçebe bir tarım ekonomisinin bulunabildiği de anlaşılmıştır. Yani yarı-göçebe avcılık ve toplayıcılıktan yarı-göçebe çiftçiliğe geçiş söz konusudur. Bu aşamada toplayıcılığı kadınların yapması nedeniyle, kadınların bu alanda daha önemli ve başarılı rol oynadıkları kabul edilmiştir. Bu nedenlerdir ki, Yakın Doğu toplulukları ileriki çağlarda güçlü bir ana-tanrıça sembolüne doğru gelişecek olan pek çok kadın heykelcikleri bırakmışlardır (Şenel 1985:136-140). Zaten paleolitik çağlarda toplayıcılık ve sonra da devşiriciliği üstlenmiş olan kadın, tarımın ilk biçimini de yürütmüş ve çapa tarımı yapmıştır. Sonra zaten tarla açma faaliyeti yapan bazı toplulukların, ekin yetiştirmekten çok hayvan otlatmaya yani çobanlığa geçmeleri de pek güç olmamıştır(Mellaart 1975:68). Böylece çiftçi ve çoban toplulukları birbirinden ayrılmıştır.

Neolitik(cilalı taş) çağları besin üretici topluluklarla birlikte düşünmek ve bu topluluklarda besin üreticiliğinin insanlık tarihinde bir devrimsel dönüm olduğunu kabul etmek gerekir. Tarımsal üretimin doğal ritmi, yoğun tarım faaliyetleri yapılan mevsimler dışında topluluk üyelerine hayli uzun bir boş zaman (artı-zaman) olanağı vermiştir. İşte bu zamanlarda insanlar, başka işlerle uğraşma olanağı bulmuşlar ve özellikle kadınlar

çömlekçilik, dokumacılık gibi zanaatlarla uğraşmışlardır. Erkekler ise hayvanların güdülmesi yanında alet ve silahları geliştirmiş ve doğramacılık yapmışlardır.

Çiftçilik ve toprak bağının oluşmasına paralel olarak toprak, gerekirse uğruna ölünebilecek bir “vatan” ögesi olarak kabul edilmiş, ayrıca bitkilerin topraktan doğması, toprakla kadın arasında benzerlik kuran bu çağların insanına “toprak ana” kavramını çağrıştırmıştır: “Çünkü kadın hem insanları, hem bitkileri ürettiği için bir başka deyişle doğurduğu, yarattığı için her yanıyla yaratıcı gibi görünmektedir... Bunu daha sonraki dönemlerde toprak ana ya da ana tanrıça olarak yorumlanan heykelciklerin ve resimlerin, hayvanların tanrıçası denebilecek kadar çevreleri hayvanlarla doldurulmuş olmasından çıkarıyoruz” (Şenel 1985:166).

Neolitik dönemde ister çiftçi ister çoban topluluklar olsun, bunların uygar topluma geçişlerinin doğal ve toplumsal dış etkilerle gerçekleştiği söylenebilir. Doğal ve toplumsal dış etkiler bağlamında; çiftçi topluluklarla çoban toplulukları arasındaki bazen savaşçı ve bazen de barışçı ilişkiler, enerji fazlasından ürün fazlasına (artı-enerjiden artı-ürüne), tarımdan zanaatlara ve ticarete ve köyden kente doğru gelişen süreçler belirleyici olmuştur (Şenel 1985:176-207): Barışçı ilişkiler, topluluklar içi ve topluluklar arası ticaretin doğmasına, savaşçı ilişkiler ise topluluklar içi tabakalı/sınıflı toplumlara ve topluluklar arası fetihlere ve savaşlara yol açmıştır.

Öte yandan; kadınlar ve erkekler içinde ve arasında yapılan işbirliği “toplumsal işbölümü”nü yaratmış, bir artı-enerjiye ve geçim faaliyetleri dışında bir boş zamana yol açmıştır, bu ise göçebelikten kurtulup belli bir mekanda yaşamalarını sağlamıştır. Böylece artı-enerji, artı-ürün ve artı-zaman yaratan toplumsal örgütleniş ileriki yüzyıllarda tüm insan toplumlarını kapsayacak şekilde genişleyen bir “uygar yaşam biçimi”ni yaratmıştır. Din, yönetim ve bilim alanlarının giderek uzmanlaşması ve askerlerin beslenmesi yanında sanatsal gelişimle paralel olarak tapınakların yapılması, yöneticilerin çalıştıkları mekanların inşası, süslenmesi ve döşenmesi gündeme gelmiştir (Veblen 1934).

Ayrıca toplumdaki artı-ürün de tapınakların atölyelerinde çalışan zanaatkarları geçim endişesinden kurtararak onların uzmanlaşmalarına imkan tanımıştır. Daha sonra toplumda ve tapınaklarda toplanan ürünlerin kendine yeterli olan/olmayan ekonomiler arasında ilişki kurmasına yol açması söz konusudur. Sorun, tacirlerin ortaya çıkması ile çözülmüştür; çünkü tacirler, tapınağın işleri yanında kendi adlarına ticaret yapmışlar ve artı-ürünün gereksinim duyan diğer topluluklara iletilmesini sağlamışlardır. Bu anlamda günümüz için de geçerli olan “tarihi yapan tacirlerdir”(Samhaber 1963:13-24) anlayışı doğmuştur.

Bu gelişmelere paralel olarak, toplumsal artı-ürünün toplandığı, bölüşüldüğü/dağıtıldığı ve ticaretin örgütlendiği merkezlerde tarımsal üreticiler, din adamları, tacirler, askerler ve zanaatkarlar toplu halde kentlerin oluşmasına yol açmıştır.

Devletin ortaya çıkışı ve uygar toplumun gelişmesi sonucu bir yandan zanaatkarlar sınıfı öte yandan kol işi/emek işi yerine kafa işi ile uğraşan din adamları sınıfı doğmuştur. Bu da toplumsal artılar kanalıyla kültürel gelişim demektir. Örneğin; bir yandan Sümer tapınaklarında yatakhaneler, ambarlar, depolar, imalathaneler, derslikler ve kitaplıkların, öte yandan köyden kente geçişi temsil eden Uruk Dönemi (Childe 1975:205) sonlarına doğru 10m. eninde, 20m. uzunluğunda ve 15m. yüksekliğinde kerpiç bir tapınak yapılması, toplumda görülen tabakalaşmanın mimarlığa yansımış bir görünümüdür.

Artık zanaatkarlar, tarımsal faaliyetlerden farklılaşmaya başlamışlardır. Maden işleyicileri ortaya çıkmıştır, ki bu da sanatın ve uygarlığın en anlamlı göstergesi ve ileri derecede bir toplumsal işbölümünün oluşmasıdır. Bunun somuta yansımış uzantısı, tapınaktaki birikmiş artı-ürünün yazıyı, matematiği ve astronomiyi yaratacak olan rahiplerle

sanatçıları beslemesidir. Bu da uygarlığın, sadece yiyecek üretmekten değil, diğer iktisadi etkinliklerden de kurtulmuş bir sanatçı ve diğer azınlık grupların bulunduğu toplumlarda oluşabileceği ve gelişebileceğini gösterir.

Zamanın Sümer (örneğin Ur) kral mezarlarında savaş araçları yanında göz kamaştırıcı zenginlik öğeleri (altın hançer, miğfer, taç, müzik aletleri, süslü hayvan heykelcikleri vb.) ve Erken Dönem Babil tabletleri (Grun 1991:2), siyasal iktidar yanında iktisadi iktidarın da komutanların eline geçmeye başladığını göstermektedir. Bunun yanında Eski Mısır'da beyaz renkli seramik, Çin'de renkli seramik, yine Eski Mısır'da arp ve flütün geliştirilmesi önemli uygarlık ipuçlarıdır (Grun 1991:2). Bunun sonucu ise, tapınakların yanısıra gittikçe büyük boyutlarda inşa edilen sarayların yükselmesidir. Zaten mimarlık tarihine bakılırsa, daha sonraki çağlarda da gözlemleneceği üzerine, çeşitli toplumlar ve uluslar kendi iklim, âdet ve dinlerine göre . Bu kelimenin “sözcük” olma ihtimali vardır.ymimarlık sanatında farklı üslupları yaratmıştır. Bu açıdan mimarlık tarihi, dünya tarihinden gelişim yönünü gösterir ve dünya tarihini anlamlandırır (Williams 1976:137-138).

Yine hanedanlara ilişkin yazılı belgelerle bakırcı, doğramacı, gümüşçü, heykелci, deri işleyicisi, dokumacı, biracı, ekmekçi vb. zanaatkârın tapınaklardan ücret aldıkları anlaşılmaktadır (Şenel 1985:234-238). Benzeri gelişmelerin başka kentlerde de olduğu, kent devletten ulus devletlere, ulus devletlerden imparatorluklara geçişin yaşandığı, bunun altında uygar toplumların, ilkel ve kent dışı bölgelere ve onların hammaddelerine duydukları önlenemez ihtiyaçların körüklediği saldırganlık ve yayılcılık arzularının yattığı, daha sonraki yüzyıllarda daha belirgin olarak anlaşılmıştır (Şenel 1985:241).

4. SANAT VE SINIFLI TOPLUM

İlk çağlardan beri bireyciliğin belirtileri büyücülerin toplulukta öne çıkmaları ile ortaya çıkmış olsa da, sanat burada bireysel değil toplumsal bir öge idi. Çünkü dünyanın doğu mirasını oluşturan Sümer, Mısır, Babil, Asur, Pers, Hint, Japon ve Çin uygarlıklarında sanat toplu yaşamın tam kendisi ve özü demek idi (Durant 1942). Yani sanat dil, dans, ezgi, büyü törenleri şeklindeki tüm biçimleriyle herkesin katıldığı ve insanların doğaya, hayvanlar dünyasına/toteme üstün olmalarını sağlayan tam anlamıyla toplum eylemi düzeyindeydi. Öyle ki, ilkel toplum toplu yaşama düzeni sonradan bozulup onun yerine bir sınıflar ve bireyler toplumu geçtikten çok sonra dahi sanat bu toplumsal niteliği hiçbir zaman tümüyle yitirmedi. Uygarlık tarihi göstermiştir ki; insanların emeği, yönetim erkleri, toplumun adet ve gelenekleri, din, bilim, felsefe, edebiyat ve sanat uygarlıkların temel taşlarıdır (Durant 1942:934-937).

Tekrar hatırlamak gerekir ki, insanların çok uzun zaman aralığında, giderek doğayla bağları zayıflayıp doğadan uzaklaşınca, işbölümü ve mülkiyet yüzünden topluluk birliği zamanla zayıflamış, topluluk bireyi ile dış dünya arasındaki denge giderek bozulmuştur. Bu uyuşumun bozulması isteri, esrime ve delirme nöbetlerine yol açmıştır. Bu tepkiler, bir anlamda toplu yaşama düzenine ve evrensel birliğe yeniden dönme çabası demektir. Zaten topluluktaki tabakalaşma oluştuğça toplu esrime ve isteri törenleri daha çok ortaya çıkmaya başlamıştır. Büyücü, bilici ve türkücülerin işi, bireyle dış dünya arasında daha önce mevcut fakat artık bozulmuş olan birlik, ahenk ve dengeyi yeniden kurmaya çalışmak olmuştur. Buradan yine aynı sonuca varılmaktadır: Sanat, tabakalaşan ve giderek sınıflaşan toplumda büyü ve artan yabancılaşma ile hep yan yana olmuştur. Her bir süreç kendi içinde bir dizi alt süreci içermiş, örneğin Antik Yunan'da topluluğun korosunda ortaya bir korobaşı çıkmış, kutsal yakarışlar yöneticilere övgü niteliğini almış, oymağın totemi de soylu sınıfın çeşitli tanrılarına dönüşmüş ve bölünmüştür. En sonunda da topluluk korosundan çıkmış olan korobaşı, kendisindeki yaratma ve uydurma gücünü kullanarak önce kralın sarayında soytarıya, sonra da saraydan kovularak pazar yerlerinde şiirler okuyan bir ozana dönüşmüştür.

Buradaki temel ve belirleyici gelişim şöyledir: Bir yanda gücün parçalanışıyla, özel mülkiyet duygusuyla, sınıflı toplumun kötülüklerine karşı çıkan ve altın çağa dönüleceğini muştulayan bir sesle karşılaşılıyor (Hadjinicoloau 1987).

Tekrarlamakta fayda var ki, ilkel toplulukta büyücü, topluluğun gerçek temsilcisi iken, yeni sınıflı toplumlarda büyücünün görevi sanatçı, rahip, hekim, bilgin, ve düşünürler arasında paylaşıldı. Ama sanatla, tapınma ve büyü arasındaki çok yakın bağ zamanla gevşedi ve sonra da tümüyle koptu. İşte bundan sonra bile toplumun bir sözcüsü olarak sanatçı kaldı. Bu durumda sanatçının görevi; insanlara olayların gerçek anlamını açıklamak, toplumsal gelişmenin gerekliliğini vurgulamak, insanlarla doğa arasındaki eski ve yeni ilişkileri kurmak ve insanlar ile toplum arasındaki temel ilişkilerdeki sorunları çözümlenektir. Yani yaşadığı şehir, sınıf ve ulusun insanlarına yaşama bilinci aşıl原因arak insanın yitirilmiş olan birliğini yeniden kurmaktır (Fischer 1974:48-51).

Sonraları, eski dünyanın yıkılmasıyla insanların tüm dengesinde bir bozulma olduğu inancı ortaya çıkmıştır. İnsanlar arasındaki bu dağılmanın ve bireyselleşme sürecinin giderek sanatı da etkilemesi doğal karşılanmıştır. Bu geçiş, ticaretle uğraşan bir sınıfın ortaya çıkmasıyla olmuştur (Samhaber 1963). Elbette ki bu geçişe ve değişime soylu toprak sahipleri de katkıda bulunmuştur. Özellikle merkantilist çağlarda, malın mübadele (değişim) değerinin kullanım değeri üzerinde üstünlük kurması sonucunda, malı üreten ile mal arasındaki özdeşleşme kaybolmuş ve onun yerine daha sonraki üretim süreçlerinde yabancılaşma (alienation) ve metalaşma başlamış ve mallar kişilikten yoksun kalmıştır. Bu tam da ticaret yapanların istekleri yönündedir ve tüccara bir kişilik kazanabilmesi için özgürlükler sağlanmıştır. Zenginlik para biçimini alınca, hiçbir geleneksel değeri ve bağı tanımaz olmuştur. Böylece, sadece kendine güvenen ve kendi başına buyruk olan “ben”^{*} önem kazanmaya başlamış ve giderek evrensel bir boyuta ulaşmıştır. Burada şunu görüyoruz: Edebiyat sanatı aracılığıyla bu yeni “ben” sanki eski “biz”in bir gelişmesidir. Bireyin sesi, koronun herkesi kaplayan ve temsil eden sesinden ayrılmıştır. Yani, daha önceki toplumsal ve ortak olan öge, “ben”de özneleşmiştir.

Yalnız, bu süreç o eski toplu yaşayış düzenine dönüş anlamına gelmez. Öyleyse bu durumda, yalnızca sanat, insanı parçalanmış bir yapıdan, birleşmiş bir bütüne dönüştürebilir. O zaman sanatçının büyücülük rolü burada yine ortaya çıkmaktadır, toplum sanatçı denilen o üstün büyücüye (I) yine gereksinim duymaktadır. Öyleyse denilebilir ki, çağının düşünce dünyasına ve yaşam sürecine yakından âşina ve bunlarla dolu olan bir sanatçı, gerçekliği sadece dile getirmekle yetinmeyecek, tersine ona biçim verme amacını güdecektir. Sanatçı bu bağlamda iki görevi birden yüklenecektir: Birincisi, bir kentin, kurumun, toplumsal bütünün ona yüklediği dolaysız görev; ikincisi ise kendi toplumsal duyarlılığından doğan dolaylı görev. Eğer bu iki görev arasında uyumsuzluklar ve çatışmalar oluyorsa, o zaman bu, o toplum içinde gittikçe sertleşen karşıtlıkların bulunduğunu gösterir. Sanatçı bu durumda, hem toplumsal görevinden kaçmayacak hem de kendi sanat dünyasının değişebileceğini gösterecek hatta onun değişmesine yardım edecektir.

5. SANAT VE KAPİTALİST İKTİSADIN MANTIĞI

Tabakalaşma ve sınıflara bölünme süreciyle birlikte geleneksel birliğin kaybolmasının ve bireyselleşmenin görüldüğü kapitalist çağda sanatçı kendine düşen dolaylı ve dolaysız görevleri yerine getirirken, kapitalizm de her şeyi meta haline çevirmektedir. Çünkü üretenle tüketen arasındaki doğrudan ilişki ortadan kaldırılmış ve sanat ürünleri ve eserleri de dahil

* Bunun içindir ki, kapitalist dünyada bireyin kendine güvenini, kendi başına buyrukluğunu ve bireyciliğin önemini vurgulamak amacıyla “ben” kelimesi İngilizce’de diğer öznelerden farklı olarak (I) şeklinde yazılır.

olmak üzere tüm ürünler alınmak ve satılmak üzere pazara sürülmüştür. Oysa önceleri zanaatçı/sanatçı, alıcıların ısmarladığı veya kendi beğenilerine göre mal ve hizmet üretirdi. Kapitalist ekonomi mantığına dayalı toplumlarda ise meta üreticisi artık bilinmeyen bir alıcı için çalışmaktadır. Sanat eseri ve hatta sanatın kendisi bir meta, sanatçı da bir meta üreticisi olmuştur. Bazı sanat eserleri ise giderek yarışma ve rekabet yasalarına uymak zorunda kalmıştır. Sanatçı insanlık tarihinde ilk kez özgür bir birey ve özgür bir kişi olmuştur. Fakat burada “dondurucu bir yalnızlığa varan bir özgürlüğe kavuştu. Sanat yarı düş, yarı ticaret, bir uğraş oldu”(Fischer 1974:60).

Ama hemen söylemek gerekir ki, kapitalizm, sanatı önceleri ve uzun bir süre kuşkulu, saçma ve para getirmeyen bir şey imiş gibi gördü. Kapitalizm öncesinde desteklenmesi gereken bir uğraş alanı olarak algılanan sanat, kapitalizmle birlikte titizlikle izlenmesi ve hesaplanması gereken bir şey olarak görüldü. Kapitalizm öncesi devrede; zenginliğin değişime ve yayılmaya elverişli bir niteliği olduğu kabul edilirdi. Kapitalist dönemde ise, aksine servetin durmadan birikmesi, yoğunlaşması ve kendisi çoğaltması ilkesi sürdürülmektedir.

Elbette ki kapitalistin artan zenginliği, yeni lüks ürünleri ve yaşamı birlikte getiriyordu. Çünkü kapitalist için lüks yaşam, yalnız özel isteklerin karşılanması değil, aynı zamanda onun zenginliğini gösterme fırsatı veren bir araçtır da (Veblen 1934:44).

Ortalama bir kapitalist, genelde sanatın gelişmesi için elverişli bir ortam pek yaratmaz, ancak sanata karşı bir gereksinim duyarsa, bu ya kendi özel hayatını süslemek ya da iyi bir yatırım yapmak içindir. Öte yandan, kapitalizmin sanat üretimi sınırsız kaynaklar yarattığı da ileri sürülebilir. Çünkü her sistemde olduğu gibi burada da, bireylerde ve kapitalistlerde yeni duygular ve düşünceler yaratmış ve bunların dile getirilmesi için sanatçılara yeni olanaklar tanımıştır. Zira, eskiye ait kalıplaşmış anlatımlar ve yöresel sınırlar aşılmış ve sanat giderek genişleyen bir alanda gelişmeye başlamıştır (Veblen 1934).

Burjuva sınıfının yükselişinin sonucu, Rönesans devresinde ve daha sonraki dönemlerde yeni iktisadi başarılar kazanmış olan burjuvalar ve prensler eli açık sanat koruyucuları (mécéne) (Arseven 1944:111) olmuşlardır (Dellaloğlu 1995:47-48). Böylece bilginlik, zenginlik, heykeltıraşlık, ressamlık, yazarlık, müzikçilik bu kişilerde sanki toplanır gibi olmuştur (Veblen 1934: 260 ve 6. bölüm). Daha sonra Fransız Devrimi’nde ve sonrasında sanatçılar kendi çağlarının düşüncelerini dile getirmişlerdir. 19. yüzyılda ise kapitalizmin iç gelişmeleri belirmeye başlamıştır; çünkü burjuva sınıfı hem özgürlükleri istiyor hem de üretim alanlarında çalışanların özgürlüğünü değil ücret köleliğini tercih ediyordu. Özellikle 1948 devriminin başarısızlığından sonra, sanatta yaygın bir hayal kırıklığından söz edilebilir: “Böylece sanat da sanatçı da insanın tam yabancılaşması, bireyin yalnızlığa itilmesi... demek olan tam gelişmiş bir kapitalist düzene girmiş oldu”(Fischer 1974:63).

Öyle ki; sanayi devrimiyle birlikte, kapitalizmin ileri aşamasına geçişi hızlanmıştır. Bu dönemde toplumların önemli bir sınıfını oluşturan işçilerin fabrika sistemiyle ilgili duygularını yansıtan E.Mead’ın bir şiiri; maddileşme, işbölümü, toplumsal parçalanmayı ve yaşamdaki yerini dönemin kültürünü ve toplumsal gerilimini anlatması açısından bir haykırışı anlatır (Çalışlar 1990:197-198):

Bir Kral vardır, insafsız bir Kral;

Şairlerin düşlediği değil,

Bir despottur bu; iyi tanır onu beyaz köleler.

İnsafsız ve acımasız bu Kral; adı buhar.

Tek bir kolu var, demirden;

Ve sadece tek olmasına rağmen,
Bu güçlü kolda sihirli bir kudret var.
Ve milyonlarca insanı perişan eder.

.....
Yönetirler onun dev elini;
Kana susamış, gururlu, cüretkâr,
Ve doymak bilmeyen papazlar.
Ve altına dönüşür akan kanlar

.....
Haykırmaları işçilerin ve iç çekişleri,
Tatlı nağmelerdir onların kulaklarına.
Çocuk ve kız iskeletlerinin gölgeleri,
Buhar Kralın'ın Cehennemi'nden kavrulurlar.

6. BURJUVA DÜNYASINDA SANAT VE SANATÇI

Burjuva toplumunda “sanat için sanat” yapılmasının bir yanılısama ve gerçekten kaçış olduğunu ve sanatın sadece iktisadi ve siyasal propaganda için yapılması gerektiği savının Marx’a ait olduğu iddia edilir. Oysa bu anlayış, zaten karmaşık olan bir sorunun burjuvalar tarafından basitleştirilmesi demektir.

Sanatın toplumsal bir işlevinin olduğu, Marx’ın bir emrinden değil, sanatın kendi biçimlerinin tanımından çıkmıştır. Zaten, sadece bilinçli bir toplumsal işlev tanıyan sanat biçimleri veya öğeleri sanat olarak tanınır, yoksa hayalperestlerin sadece kendilerine özgü fantezilere sanat denilemez.

Burjuva toplumundaki ilişkilerin, insanlar arasındaki ilişkiler biçimi olarak algılanması reddedilip, bunun insan ve meta arasındaki ilişki, yani mülkiyet ilişkisi biçimini aldığı görülmüştür. Burjuva kültürü içinde bulunan sanatçıdan aynı şeyi temel alması temel alması istenir: Burada, sanat eseri üretimi bitmiş bir maldır, sanat sürecine de sanatçının kendisi ile pazarda alınıp-satılacak ve bir anlamda kaybolacak olan eseri arasındaki bir ilişki olarak bakılması istenir. Sanatçı ise, sanat eseri ile alıcı arasındaki bir sonraki ilişkiyle pek yakından ilgilenmez. Çünkü burjuva toplumunun tüm baskısı, sanatçının kendi eseri ile ilişkisini sadece pazar için üreten üretici düzeyinde ele alması yönündedir. Bu da şu sonucu doğurur: Sanatçının telif hakkı, resim, heykel gibi somut veya müzik gibi soyut eserleri olan varlıkları onun fikri mülkiyet hakkını satarak yaşamını kazanmak zorunda olması. Bu, sanatçıyı eserini mevcut pazarın koşulları altında en yüksek geliri getirecek bir obje/meta olarak sunmaya sürükleyebilir. O zaman da, bu, ya sanatın ticarileşmesine ya da kabalaşmasına yol açar (Caudwell 1982:59-61).

Öyleyse burjuva sanatı, iki zıt kuvvetin gerilimi altında kalacaktır: Bir uçta pazar için sanat ürünü üretmek yüzünden ticarileşme ve kabalaşma, öbür uçta ise sadece birey ile ürettiği eser arasındaki ilişkinin yüceltilmesi vardır. Bu da sanatın toplumsal zemininin yok olmasına, bunun sonucunda da sanat eserinin yalnızca bireysel/özel fanteziler bütününe dönüşmesine yol açar. Zaten 19. ve 20. yüzyılın tüm burjuva sanatı, kabalaşma veya özel fantezi ikileminin gelişimine çanak tutmuştur. Pazarın cazibesini tümüyle kabullenip, sanat

sürecinin kendisine ve üretilen esere toplumsal ilişkilerin şifresi olarak bakmamak ise, büyük sanat eserlerinin üretilmesinde yetersizlikler doğuracaktır. Halbuki sanatçının burjuva toplumunun piyasa tuzaklarından kaçıp sanatta içkin olması gereken toplumsal ilişkilerin bilincine varmasını sağlayan her şey, toplumsal çürümenin ertelenmesine yardımcı olur. Oysa bu toplumlarda sanat artık dayanılamayacak kadar rutin ve kaba hale gelebilmiş ve bir anlamda kendini inkâr eder durumlar yaratabilmiştir. Öte yandan, sanat için sanat anlayışı dahi, kendini inkâr etmiştir, çünkü sanat biçimi yok olunca ve toplumsal özü zayıflayınca sadece özel fantezilerin oyun alanına yelken açılmış (Caudwell 1982:62) demektir. Schiller, bilimde ve sanattaki parçalanmışlık ve uzmanlaşma sürecinin 18. yüzyıldaki eğilimini bir “insanlık yarası” olarak ele almış ve “Yeni insanlığa bu yarayı açan kültürün kendisi olmuştur. Bir yanda ... belli düşünceler bilimlerin birbirinden ... kesinlikle ayrılmasını gerektirince, ... insanları ve işleri daha kesinlikle ayırmayı zorunlu kılınca, insan doğasının iç bağı da koptu” (Schiller 1990:23) derken daha sonraki yüzyıllardaki sürecin ön habercisi olmuştur. Bu parçalanmanın ortadan kalkması için de oyunu ve sanatı önermiştir. Çünkü sanat toplumsal, ekonomik ve düşünsel yanlışlıklar ve bölünmüşlükler ortasında bir sığınma yeri olup, bütünselliğin ortak alanıdır. Burjuva toplumlarının kurtuluşu yine gerçek sanatın bu ortak alanının örnek alınmasıyla gerçekleşebilir.

7. SONUÇ: KÜLTÜR VE SANATIN EVRENSEL ALANININ MİKRO META DERECESESİNE DÜŞMESİ

Günümüzde kültür ve sanat endüstrisi sürecini harekete geçiren temel dinamik, piyasadır. Sanatsal ve simgesel öğeler ve biçimler, artık bir bütün halinde pazara yönelik olarak üretilmektedir. Dolayısıyla sanata damgasını vuran temel güdü, en geniş satışı yakalamak, en çabuk ve en yüksek kâra ulaşmak haline gelir. Bu durumda, çoğunlukla, verili değerlerin ve genel geçer anlayışın suyuna gitmenin pek dışına çıkılamaz. Böylece, gerçek sanatın, varolanın dışında “başka”yı görme ve gördürebilme olanağı ve yönü sanat eserinden giderek silinmeye başlar ve ortadan kaybolur (Uğur 1991:110).

Meta toplumu çağında, meta olarak varolmak dışında neredeyse hiçbir varoluş şansı kalmayan sanatın bu karakteri, sanat ürününün bir değişim değeri olarak tasarlanmasının artık bir ön şartı gibidir, bu da para gibi kritik bir öğeyi önümüze çıkarır. Tıpkı, Shakspeare’in Atina’lı Timon adlı ünlü oyununda söylediği gibi (Shakspeare 1982:743):

Ne o? Altın mı?

Sapsarı, pırlıl pırlıl, değerli altın mı?

.....

Karayı ak; çirkini güzel; haksızı haklı; alçağı soylu;

Yaşlıyı genç; korkağı yiğit yapmaya yeter

.....

Bu sarı köle dinler kurar, sonra yıkar;

İlençliği kutsar; cüzzamlıyı taptırır; hırsızı alıp

Üne, övgüye boğar, yan yana oturtur ulu kişilerle;

Budur işte yeniden evlendiren kırk yıllık dulu.

.....

Git körolası maden parçası, insanlığın orta malı, sen.

Ulusları birbirine düşüren

Klasik sanatın en basit örnekleri bile, kitle sanatı ve ürünleri içinde özümsemiş gibidir. Bir zamanlar klasik çağlarda ve sanatta protesto niteliği taşıyan trajedi bile, modern burjuva sanatı ve kültürü içinde günlük ve olağan teselli seyir anlamına dönüşmüştür. Bunun için sanat denilen her şey, bilincine varılmayan mesajları bile gerçeklikle uyuşmayı telkin etmektedir. Çünkü kitlesel olarak üretilen lüks tüketim maddelerinin ucuzlaması nedeniyle, sanat metalarının karakterlerinde önemli değişiklikler olmuştur. Burada artık yeni olan, sanatın sadece metalaşması değildir. Bunun yanında sanat eserlerinin tüketim metaları içinde yerini almasıdır. Pazar yoluyla gelişen şey, sanatın özerkliğinin ve özgürlüğünün meta ekonomisi tarafından sınırlanmasıdır. Reprodüksiyonlar ve kisch sanat anlayışıyla yeniden-üretilmiş sanat yapıtı giderek daha da yeniden üretilebilirlik için tasarlanmış olan sanat eserlerine dönüşmektedir. Teknolojik olanakların gelişmesi yoluyla sonsuza kadar çoğaltılabilen ve pazarlanan sanat ürünleri, yine aynı yolla ve sanat ürünlerinden farksız şekilde üretilen ve pazarlanan öteki ve alelade ticari metalarla aynı alanda buluşmakta, homojenleşmekte ve alınıp satılmaktadır (Dellaloğlu 1995:88-90).

Üstelik az sayıda ve bazen de tekel niteliğinde olan sanat üretim merkezleriyle, çok sayıda ve dünyanın tüm noktalarında ve dağınık vaziyette bulunan tüketim piyasaları ve noktaları arasında bir ticari örgütlenme ve bütünlük sağlamak zorunlu hale gelmiştir. Öylesine ki, sanat ürünleri standartlarının o sanatı üretenlerden çok sanat tüketicilerinin ve tekelci piyasa birimlerinin isterlerine paralel şekilde belirlendiği ileri sürülebilir. Böylece herkese hitap edilmekte ve kimse sistemin dışında kalmamakta/kalamamaktadır (Hadjinicolaou 1987:21-22). Genel gidişe karşı çıkan özellikle bir tekel ve özel sanatçı ancak ona uyum sağlarsa hayatta kalabilmektedir, aksi halde o alanda ve sanatçılar arasında bir yabancı ve marjinal(!) öge olarak kalacaktır. Daha ileri düzeyde burjuva ve kapitalist kesim mantığıyla bakılırsa, rekabetçi bir toplumda sanat reklamcılığının toplumsal bir işlevi olduğu söylenebilir; çünkü bu bağlamda tüketiciyi sanat pazarı hakkında bilgilendirir ve burjuvaziyi bilinçlendirir, onların sanat metaları arasında seçim yapmalarını kolaylaştırır, üreticinin sanat pazarında yer alabilmesini ve böylece üretici-tüketici birlikteliğini sağlar. Ne var ki; sanat reklamcılığının damgasını taşımayan her sanat ürünü ekonomik olarak artık şüpheli bir noktadadır. Öyleyse; nihaî olarak, sanat eserinin teknolojik olanaklara bürünmüş olan yaratımı ve üretimi modern sanatın krizi olarak değerlendirilebilir. Çünkü mekanik yeniden-üretim ile sanatsal algılama ve yaratma arasında bir kopuş ve yapaylaşma var demektir: “Sanat, insan gibi mekanik yeniden üretim aracılığıyla sahibiliğini yitirmiştir. Sanat için mekanik yeniden üretim, insan bakımından onun şeyleşmesi anlamına gelir” (Dellaloğlu 1995: 96’da Çetinkaya,s.140’dan naklen). Tıpkı, Béranger’in şiirinde belirttiği gibi: Şiir bir araç haline geldiği zaman, şair kendisine yaraşanı da terk etmek durumunda kalır (Çalışlar 1990: 122):

Ben şarkı yazmak için yaşıyorum

Beni kovarsanız eğer, Mösyö

Yaşamak için yazarım.

KAYNAKÇA

- Arseven, Celal Esad(1944): *Sanat Lûgatı*. Ankara.1944
- Caudwell,Christopher(1982): *Ölen Bir Kültür Üzerine İncelemeler*. (Çev: M.Gökçen). İstanbul.Metis Yayınları.
- Childe,Gordon(1944): *The Story of Tools*. London.Cabbet Pub.
- Childe,Gordon(1975): *Doğunun Prehistoryası*.(Çev:S.A.Kansu). Ankara. Türk Tarih Kurumu
- Childe,Gordon(1978): *Kendini Yaratan İnsan*. (Çev:F.K.Ofluoğlu). İstanbul. Varlık Yayınları
- Childe,Gordon(1982): *Tarihte Neler Oldu*. (Çev: M.Tunçay, A.Şenel).İstanbul. Alan Yayıncılık
- Clark, J.D.G. ve Stuart Piggot(1965): *Prehistoric Societies*. London. Hutchinson Pub.
- Coward, Rosalind ve John Ellis(1985): *Dil ve Maddecilik*. (Çev:E.Tarım). İstanbul. İletişim Yayınları
- Çalışlar,Aziz(Çeviren)(1990): *Marx-Engels-Lenin/Sanat ve Edebiyat*.Ankara. Ekim Yayınları
- Çambel,Halet(1974): “The Southeast Anatolianprehistoric Project and Its Significance for Culture History” *Belleten*. C.37,no.149-152
- Çetinkaya,Hüsamettin(1993):“Pedagojik Kuramsallığın Yıkılışı” *Edebiyat ve Eleştiri*.Sayı 2/3
- Dellaloğlu,Besim F.(1995): *Frankfurt Okulu’nda Sanat ve Toplum*. İstanbul. Bağlam Yayıncılık
- Durant,Will(1975): *The Story of Civilization: I. Our Oriental Heritage*. New York. Simon and Schuster.
- Engels,Frederich(1975): *Doğanın Diyalektiği*.(Çev:A.Gelen). Ankara.Sol Yayınları
- Falay,Nihat(1978): *İbni Haldun’un İktisadi Görüşleri*. İstanbul. İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Enstitüsü Yayınları
- Fischer,Ernst(1974): *Sanatın Gerekliği*. (Çev:B.Evrin). İstanbul. Özgür Yayınları
- Grun, Bernard(1991): *The Timetables of History: A Horizontal Linkges of People and Events*. New York. Simon and Schuster.
- Hadjinicolaou,Nicos(1987): *Sanat Tarihi ve Sınıf Mücadelesi*. (Çev:M.H. Spatar). İstanbul. Kaynak Yayınları
- İbn Haldun(1970): *Mukaddime*. 3.cilt.(Çev:Z.K.Ugan).İstanbul.Milli Eğitim Bakanlığı Yayını
- Kahler,Erich(1968): “Culture and Evolution” *Culture man’s adaptive dimension*. (Ed:F.A. Montagu). London. Oxford University Press.
- Leakey,L.S.B.(1971): *İnsanın Ataları*. (Çev:G.Arsebük). Ankara. Türk Tarih Kurumu.,
- Mardin,Şerif(1976): *İdeoloji*. Ankara. Siyasal Bilimler Derneği Yayını.
- Mellaart,James(1975): *The Neolithic of the Near East*. London. Thames and Hudson.
- Samhaber,Ernst(1963):*Merchants Make History*.(Trans:E.Osers). London. George G. Harrap
- Schiller,Friederich(1990): *İnsanın Estetik Eğitimi Üzerine Bir Dizi Mektuplar*. (Çev:M.Özgü). İstanbul. Milli Eğitim Bakanlığı
- Shakespeare (1982): *All 37 Plays*. London. Chancellor Press.

Sözer,Önay(1981): *Anlayan Tarih*. (dil-tarih ilişkisi üzerine bir inceleme). İstanbul. YAZKO Yay.

Şenel,Alâeddin (1985): *İlkel Topluluktan Uygur Topluma*. Ankara. Birey ve Toplum Yayınları

Uğur,Aydın (1991): *Keşfedilmemiş Kıta*. İstanbul. İletişim Yayınları

Veblen,Thorstein (1934): *The Theory of the Leisure Class*. New York. The Modern

Williams,Raymond (1976): *Culture and Society:1780-1950*. Harmonworth. Middlesex. Penguin Books.

ÖZELLEŞTİRME MALİ ALAN İLİŞKİSİ¹

Sibel AŞAN

Maliye Bilim Uzmanı, Email: sibelasan14@hotmail.com

ÖZET

Finansal krizlerin küresel boyutlarda yaşanması, hükümetleri yeni kaynak arayışlarına ya da mevcut kaynaklarını daha etkin kullanabilme yolları aramalarına neden olmaktadır. 2000’li yıllarda ortaya çıkan mali alan kavramı da bu çözüm arayışlarının bir sonucudur. Binyıl Kalkınma Hedefleri ile gündeme gelen mali alan, belirli amaçlar için ek kaynak yaratmak olarak ifade edilebilmektedir. Mali alanın mantığı, uzun vadede kendi kendini finanse edecek projeler oluşturmak amacıyla, ihtiyaç duyulan kaynakların yaratılmasıdır. Bu bağlamda, mali alan ile hükümetin kamu harcamaları için ek kaynak yaratılması ve sunulan hizmetlerin kalitesinin de artırılması amacı, mali alan ile özelleştirme uygulamaları arasında bağlantı kurulmasını sağlamaktadır.

Özelleştirme uygulamalarının kamu otoritesi açısından en önemli amacı, satışlar yoluyla gelir elde etmektir. Fakat kamu otoritesinin sadece gelir sağlama amacıyla özelleştirmeye başvurması, kısa dönemde yararlı olsa da; uzun dönemde sakıncalarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu nedenle özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirlerin devletin cari harcamalarına değil de; yeni yatırımlara tahsis edilmesi mali alan yaratılmasını sağlayabilmektedir.

Özelleştirmenin yasal ve kurumsal yapısı, bazı ülkelerde, mali alan yaratılmasını mümkün kılarken; bazı ülkelerde mali alan yaratılmasını mümkün kılmamaktadır. Türkiye’de mali alan yaratılması, son yıllarda Orta Vadeli Programlarda yer almaya başlamıştır. Özelleştirme uygulamaları ile mali alan yaratılması ise, ülkemizdeki yasal çerçeveye göre kısmen mümkün olmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Mali Alan, Özelleştirme, Bütçe

RELATIONSHIP BETWEEN PRIVATIZATION AND FISCAL SPACE

ABSTRACT

The occurrence of the financial crisis at global dimensions lead to the governments to look for new resources or ways to be able to use the current resources more efficiently. The term Fiscal Space which appeared in 2000s. is a result of these kind of quests for a solution. The fiscal space, that came to order with its millennium development goals, can be defined as to find extra resources for certain goals. The logic of the fiscal space is to create there sources needed to make projects that can finance themselves in the longterm. In this respect, the goal of creating extra resources for public expenditure

¹ Bu makale, Sibel AŞAN’ın Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN danışmanlığında hazırladığı aynı isimli yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

and improving the quality of the services form a connection between fiscal space and privatization implementations.

The most important goal of the privatization implementations in terms of public authority is to generate revenue through sales. However, though public authority's impementing privatization in order to make profits is useful in the short term, it leads to the emergence of draw backs in the long term. For this reason, spending the revenues gained from privatization implementations on new investment instead of spending it on the current expenditure of the government generates fiscal space.

While legal and institutional structure of privatization makes it possible to create fiscal space in some countries, it doesn't allow fiscal space in some countries. The generation of fiscal space in Turkey appears in medium-term programmes recently. On the other hand, the generation of fiscal space with privatization implementations is possible partly according to the legal framework in ourcountry.

Keywords: Fiscal Space, Privatization, Budget

1. GİRİŞ

Hükümetler, kamu harcamalarını finanse edebilmek; siyasi, ekonomik ve sosyal hayatta istikrarı sağlamak ve korumak amacıyla sürekli olarak yeni gelir kaynağı arayışına girmektedirler. Vergi, resim, harç, şerefiye, parafiskal gelirler, para ve vergi cezaları, mülk ve teşebbüs gelirleri, fonlar ve senyoraj gibi kamu gelirlerine; zaman içerisinde klasik anlayışın olağanüstü bir gelir olarak gördüğü sürdürülebilir borçlanma ve özelleştirme de eklenmiştir. Son yıllarda ise özelleştirmenin, istikrarlı ve güvenilir bir kamu geliri olup olmadığı tartışma konusu olmaktadır.

Kamu otoritesi özelleştirme ile verimli çalışmayan ve etkin yönetilmeyen işletmelerin harcama yükünden kurtulmakta ve bu satışla birlikte nakit gelir elde etmektedir. Fakat özelleştirme gelirlerinin bir defaya mahsus olması ve özellikle de kamu işletmelerinin kısmen ya da tamamen satışının yapılması, özelleştirmenin faydalı ya da sakıncalı olduğuna yönelik çeşitli yaklaşımları beraberinde getirmektedir. Hükümetler ise özelleştirmeye olan kamuoyu tepkilerini azaltmak için çeşitli yöntemler araştırmaktadır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler özelleştirme gelirlerini farklı amaçlar için kullanmaktadır. Gelişmiş ülkelerin özelleştirme gelirlerini yeni yatırımlarda kullanması; özelleştirmenin, literatürde yeni bir kavram olan mali alan ile ilişkilendirilmesini sağlamaktadır. Dolayısıyla, bu açıdan özelleştirme mali alan yaratan yöntemlerden birisidir. 2008 Küresel Finans Krizi sonrasında, hükümetlerin krizlere karşı tedbirlerini arttırma yolları araması ilave mali alan yaratmanın önemini arttırmaktadır. Hükümetler, çeşitli şekillerde ilave mali alan yaratabilmektedir. Özellikle özelleştirmelerden elde edilen gelirin ilave mali alan yaratmak için kullanılması; özelleştirmeye farklı bir bakış açısı kazandırabilmektedir.

Özelleştirme ile ilgili teorik bilgiler incelendiğinde, özelleştirme ve mali alanın birbiriyle ilişkili olduğu görülebilmektedir. Tüm dünya ülkelerinin gündemine özellikle 1980'li yıllarda giren özelleştirmenin amaçlarının, ilave mali alan yaratma yöntemlerinden bazılarıyla bağlantılı olmaktadır. Hükümetlerin özelleştirme ile verimli çalışmayan işletmeleri özel sektöre devrederek bütçe baskısını hafifletmeye çalışması; ilave mali alan yaratan yöntemlerden harcama önceliklerinin belirlenmesi ya da verimsiz harcamaların kısılması yöntemiyle aynı hedefler gerçekleştirilmek istenmektedir. Aynı şekilde bazı gelişmiş ülkelerin özelleştirme gelirlerini ayrı bir hesapta tutması ve bu gelirleri yatırım harcamalarında kullanması; mali alan tanımında yer alan bütçe odası benzetmesiyle uyusmaktadır. İlave mali alan yaratan bir diğer yöntem olan kamu gelirleri ile mali alan yaratılması da hemen hemen her ülkede uygulamada olan bir yöntemdir. Hükümetlerin kendi yapısına uygun bir vergi

sistemi kullanması ve böylece vergi kayıp ve kaçığını azaltmaya çalışması; uygun bir vergi oranı kullanarak vergi bilincini olumlu etkilemeye çalışması zaten her ülkenin uygulamada yürütmekte olduğu faaliyetlerdir. Tüm bunlara dayanarak, mali alanın kavram olarak yeni olmasına rağmen, aslında uzun zamandan beri hükümetlerin uygulamalarında yer aldığını söyleyebiliriz.

Bu çalışmada, Milenyum Kalkınma Hedefleri ile ortaya çıkan mali alanın teorik ve kavramsal çerçevesi üzerinde durularak; mali alanın gerekliliği, ilave mali alan yaratan yöntemler ve mali alan yaratmada özelleştirme alternatifi incelenecektir. Ayrıca, Türkiye'deki ilave mali alan yaratma çalışmaları, kurumsal ve yasal çerçevesi açısından incelenecektir.

2. ÖZELLEŞTİRME

Özelleştirme, 1970'li yıllarda yaşanan Dünya Ekonomik Krizinden çıkış yolları arayan ekonomik politikalar sonucu, özellikle 1980'li yıllardan itibaren uygulamada sık başvurulan yöntemlerden birisidir. 1929 krizinde devletin ekonomideki payını arttıran gelişmeler, 1970 krizinde karşılaşılan sorunların çözümünde yetersiz kalmış ve önemini yitirmeye başlamıştır. Devletin fonksiyonlarının artmasıyla birlikte etkilediği alanlarında genişlemesi; ödemeler dengesi açıkları, yüksek enflasyon, işsizlik ve bütçe açıkları gibi çeşitli ekonomik sorunları ortaya çıkarmıştır.

1980'li yıllarda kamu sektörünün ekonomik hayatta giderek artan rolü karşılaşılan sorunlara çözüm bulmak amacıyla azaltılmaya ve serbest piyasa ekonomisi geliştirilmeye çalışılmıştır. 1990'lı yıllarda ise özelleştirme, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin ekonomik ve siyasi gündeminin temel konularından biri olmuştur ve ekonomik gelişmeler arasında yeniden yerini almıştır.

Özelleştirme, başlangıçta serbest piyasa mekanizmasını savunan neoliberal yaklaşımın ürünü iken, günümüzde siyasi alanda, çoğu ideolojik parti tarafından önemli bir ekonomik yeniden yapılandırma stratejisi olarak ele alınmaktadır. Özelleştirme uygulamaları, siyasi iktidarların yapısına göre değişen, şekillenen ve belirsizleşen hükümet politikası olmaktan çıkmakta ve devlet politikası haline gelmektedir. Bu durumda da, özelleştirme ideolojik yapıdan sıyrılmakta, genel kabul gören ekonomik hedeflere ulaşmak için bir araç olarak görülmektedir. Özelleştirmenin ideolojik yapıdan sıyrılması, özelleştirmeye karar verme aşamasında etkilerinin daha iyi öngörülebilmesini sağlamaktadır. Böylece özelleştirme faaliyetleriyle değişen üretim yapısının olumsuz sonuçları en aza indirilebilmekte ve istihdam sorunu daha gerçekçi değerlendirilebilmektedir.

Özelleştirme kavramı, kamunun sahip olduğu ticari ve sınai teşebbüsler ile varlıkların mülkiyet, yönetim ve denetimlerinin kısmen veya tamamen özel kişi ve kuruluşlara devredilmesi olarak tanımlanmaktadır (Doğan, 2012:7). Özelleştirme kavramı uygulamada, bazen çok kısıtlı bir alanı kapsayacak şekilde açıklanmakta, bazen de liberalizasyonu yani serbestleşmeyi de içerecek bir şekilde geniş olarak ele alınmaktadır (Feyzioğlu Akkoyunlu, 2011:36). Özelleştirmenin tanımı, ekonominin yeniden yapılandırılmasının bir yolu olarak düşünülmekte ve ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu nedenle özelleştirmenin tanımı, ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasal yapısına göre değişen bir süreç olarak ortaya çıkmaktadır.

Özelleştirme kavramı dar anlamıyla; sadece kamu iktisadi teşebbüslerinin mülkiyet ve yönetiminin özel kesime devrini ifade etmektedir (Aktan, 2001:221). Dar anlamıyla özelleştirmede, kamunun devredeceği sermayenin veya mülkiyetin en az % 51'lik payının özel sektöre devredilmesi veya satılması gerekmektedir (Delice ve diğ.,2010:16). Özelleştirme kamuoyu tarafından genelde dar anlamıyla bilinmektedir. Bu nedenle de özelleştirme ile ilgili yorumlar bu tanım etrafında yoğunlaşmaktadır.

Özelleştirme kavramı geniş anlamıyla ise; sadece varlık satışını değil, devlet tarafından üretilen ya da sunulan mal ve hizmetlerin özel kesim aktörleri tarafından sunulmasını amaçlayan veya izin veren tüm sözleşme biçimlerini kapsamaktadır (Atiyas ve Oder, 2008:16). Bir başka ifadeyle; kamunun halihazırda yürüttüğü faaliyetlerin dışarıdan hizmet alımı, yönetim anlaşmaları, her türlü kiralama işlemleri, yap-işlet-devret sözleşmeleri ve imtiyaz hakkı devirleri ile geçici olarak devredilmesiyle sonuçlanacak tüm işlemleri de içermektedir (ÖİB, 2009-2013:29). 1970 yılında yaşanan Dünya Ekonomik Krizine çözüm bulma çalışmalarında, serbest piyasa ekonomisini geliştirmek amacıyla özelleştirmenin geniş tanımıyla uygulanmaya çalışıldığını söyleyebiliriz.

Özelleştirmenin geniş anlamıyla uygulanması daha etkili olabilecek iken, hükümetler genelde özelleştirmeyi dar anlamıyla, varlık satışıyla, gerçekleştirmektedir. Bunun nedeni, hükümetlerin varlık satışlarıyla kısa sürede önemli miktarlarda nakit gelir elde etmesidir. Ayrıca varlık satışıyla, ileride bu varlıklardan sağlanabilecek gelirin, şimdiki değerinden daha fazla kazanç sağlanabileceği düşünülmektedir (Eker ve Aktan, 1993:341). Özel sektörün etkisini arttırdığı özelleştirmenin geniş tanımında önemli tasarruflar sağlama konusu zaman almaktadır.

3. MALİ ALAN TEORİSİ

Hükümetleri mali alan yaratmaya yönelten çeşitli nedenler bulunmaktadır. Bu nedenlerden biri; mali alanın ekonomik kriz ya da savaş gibi beklenmeyen şoklara karşı ülke ekonomisinin direncini artırma işlevinin olmasıdır (Zandi ve diğ., 2011:11). Ön plana çıkan bir diğer neden ise, hükümet harcamaları için ek kaynak yaratma fikridir (Heller, 2005:7). Hükümetlerin, ekonomik kriz ya da savaş gibi beklenmeyen şoklara karşı ayrı bir kaynağının bulunması ekonomik istikrarın sürdürülebilmesi açısından önem taşımaktadır. Ayrıca, yaratılacak mali alan ile hükümetler, yapılacak yatırım harcamaları için kaynak arayışına girmeden, harcamaları finanse edebileceklerdir. Ancak, bu noktada önemli olan, yaratılan mali alanın sürdürülebilirliğini sağlanması ve mali alan yaratmak için oluşturulan projelerin kendi kendini finanse edebilmesidir.

Eğitim ve sağlık harcamalarını karşılayacak alanların yaratılması ile beşeri kalkınmanın sağlanması ve alt yapı harcamalarının artırılması ile GSYİH'nın artırılmaya çalışılması öne çıkan nedenler arasındadır. Bu iki harcama türünün aynı anda artırılması da mümkün olabilmektedir (Gottschalk ve diğ.,2009:39). Ülkelerin ekonomik yapılarının farklı olduğu göz önünde bulundurulursa, her ülkenin hangi nedene dayanarak mali alan yaratacağı da kuşkusuz farklılaşacaktır.

3.1.Mali Alan Kavramı

Mali alan kavramı, İngilizce'de "fiscal space" kavramının karşılığı olarak kullanılmaktadır. Space kelimesi, Türkçe'de boşluk, mesafe, uzay, açıklık gibi anlamları içermektedir. Mali boşluk olarak da çevrilebilecek bu kavramın, İngilizce karşılığı anlamsız olacağından Türkçe'de mali alan kavramı olarak karşılık bulmuştur. Aslında bu açıdan düşünülür ise; mali alan, mali politikaların yürütülmesinde değerlendirilebilecek olan boş alanı ifade etmektedir de denilebilir (Şahin, 2014:175).

İlk olarak, 2005 yılında Peter Heller tarafından açıklanan mali alan; ekonomik istikrarı ya da finansal pozisyonu tehlikeye atmadan, hedeflenen amaçlara ulaşmak için kaynak sağlayan bir bütçe odası şeklinde tanımlanmaktadır ve literatürde genel olarak bu tanımla kabul görmektedir. Mali Alan, son zamanlarda özellikle yardım kuruluşları tarafından çok sık kullanılan bir kavram olsa da, bu kavramın ne anlama geldiği tam olarak anlaşılmamaktadır (Heller, 2005:1). Mali Alan teriminin, kapsamına farklı kaynakları alan ve bu kaynakları harekete geçirmeye önem veren, aslında içerik olarak birbirinden bağımsız olmayan farklı tanımları yapılabilmektedir. Mali alan, bir devletin ödeme gücünü bozmadan üstlenebildiği harcamaların seviyesi ile maksimum seviyesi arasındaki fark olarak tanımlanmaktadır (Roy

ve diğ., 2007:1). Bir başka tanıma göre mali alan, mali uyuma ulaşılması amacıyla, ülkenin geçmişteki kamu borç limiti ile mevcut borç limiti arasındaki farkın değerlendirilmesi olarak tanımlanmaktadır (Ostry ve diğ., 2010:6).

Hükümetler ve IMF gibi Uluslararası Finans Kuruluşları uzun zamandan beri mali alan yaratmanın zorluğu üzerinde durmuşlardır. Mali alanın mantığı; uzun vade de kendi kendini finanse edecek projeler oluşturmak amacıyla, ihtiyaç duyulan kaynakların yaratılmasıdır (Heller, 2005:1). IMF (Uluslararası Para Fonu) ve UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) mali alanı farklı yaklaşımlarla açıklamışlardır. IMF, mali alanı, ekonomik istikrarı ya da finansal pozisyonu tehlikeye atmadan, hedeflenen amaçlara ulaşmak için kaynak sağlayan bir bütçe odası şeklinde açıklayan Peter Heller'ın tanımını esas almıştır. Bu yaklaşıma göre, hükümetler; dış yardımlar, gelir artırmaya yönelik çabalar, harcamaların yeniden önceliklendirilmesi ve borçlanma olmak üzere dört mali araç ile mali alan oluşturabilirler. UNDP ise mali alanı, kaynakların hareketliliğini artırmak amacıyla, somut politikalar oluşturmak ve bu politikaların etkinliğini sağlamaya yönelik olarak da; iyi yönetim, kurumsal ve ekonomik ortamın oluşturulması amacıyla, gerekli reformların sonucunda ortaya çıkan bir dizi kalkınma hedefi için hükümet tarafından kullanılabilir finansman olarak tanımlayan Roy, Heuty ve Letouze'nin tanımını esas almıştır. IMF yaklaşımında, kısa vade de mali yeterliliğin ve makroekonomik istikrarın sağlanması amacıyla, kalkınmada kullanılabilir ek kaynakların harekete geçirilmesini sağlayacak temel hususlar ön plana çıkmaktadır. Bu yaklaşımda, kamu harcamalarının artması, kısa dönemde mali yeterlilik ve makroekonomik istikrara zarar vermesi vurgulanmaktadır. UNDP yaklaşımında ise; insani kalkınma getirilerinin (Milenyum Kalkınma Hedefleri gibi) uzun dönemli faydalarının, mali sürdürülebilirlik ve makro ekonomik istikrar üzerindeki etkisini temel alan unsurlar ön plana çıkmaktadır. Ayrıca bu yaklaşımda, mali sürdürülebilirlik ve makro istikrar üzerindeki etkileri dikkate alınarak, kısa vadeli mali gerekliliklerin genişletilmesi ifade edilmektedir (Sarpn, 2007:1).

3.2. Mali Alanın Önemi

Mali Alan kavramının içeriği incelendiğinde, mali alanın yerel halk, toplum ve bütün insanların ihtiyaçlarını kapsayan bir kavram olduğu görülmektedir. Kavramın anlaşılmasıyla da, etkisi nitelik ve nicelik olarak daha da artmakta olan bireysel ihtiyaçlar; yerel, ulusal ve küresel düzeyde kendisini göstermektedir. Bu durum, söz konusu yaşam alanlarını düzenleyen yönetim şekillerini bu ihtiyaçların giderilmesi yönünde arayışlara sürüklemektedir (Eriçok, 2014:93). Bu yönüyle mali alan, uluslararası sivil toplum kuruluşları tarafından; hükümetlerin sosyal alanlarda, alt yapıya ve verimli sektörler için harcamalarını artırmak suretiyle Binyıl Kalkınma Hedeflerini gerçekleştirebilecekleri kaynak olarak görülmektedir. Birleşmiş Milletler nezdinde, bugüne kadar Dünya'nın gördüğü en geniş katılımlı ve en büyük kalkınma programı olarak görülen Binyıl Kalkınma Hedefleri, üzerinde konsensüs sağlanmış en kapsamlı desteği içeren ve ulaşılması gereken hedefleri spesifik olarak belirleyen ilk kalkınma belgesi olma özelliği taşımaktadır (Çakmak ve Zeren Çakmak, 2014:211,221). Sosyal amaçların ağır basması, Hedeflerin küresel çaptaki önemini korumaktadır.

Binyıl Kalkınma Hedefleri (BKH), 2000 yılında Birleşmiş Milletlere üye 192 ülke tarafından, 2015 yılına kadar gerçekleştirilmesi planlanan 8 hedeften oluşmaktadır. Milenyum Kalkınma Hedefleri (MKH) de denilen bu sekiz hedef, şu şekilde sıralanmaktadır (UNDP,2000):

- ❖ Aşırı yoksulluğun ve açlığın yok edilmesi,
- ❖ Evrensel ilköğretimin sağlanması,
- ❖ Cinsiyet eşitliğinin teşvik edilmesi ve kadınların güçlendirilmesi,
- ❖ Çocuk ölüm oranının azaltılması,

- ❖ Anne sağlığının iyileştirilmesi,
- ❖ HIV/AIDS, sıtma ve diğer hastalıklarla mücadele edilmesi,
- ❖ Çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması,
- ❖ Kalkınmaya yönelik küresel işbirliğinin geliştirilmesi.

Bu hedefleri gerçekleştirmeye yönelik olarak kaynak arayışına girilmesi, mali alan kavramını ön plana çıkarmıştır. Hedeflerin faydalarının uzun dönemlere yayılması; az gelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler açısından mali alan yaratılmasının önemini arttırmaktadır. Yine de her ülkenin mali alan yaratma nedeni ve mali alan yaratma şekli farklılıklar göstermektedir.

Literatürde, 2000’li yıllarda yer bulan ve önemi giderek artan mali alan kavramı, ülkelerin borç sürdürülebilirliklerini, makro ekonomik dengelerini güçlendirici yeni mali olanakların neler olabileceğini ve bu mali olanakların nasıl kullanılabileceğini içermektedir. Mali alan, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler için önemli bir konu olmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler, kalkınmanın hızlandırılması ve refahın artırılarak ülkenin makroekonomisinin güçlendirilmesi temelinde mali alan yaratmaya çalışırken; gelişmiş ülkeler, ülke refahının sürdürülebilirliğini sağlamak için mali alan yaratmaya çalışmaktadır (Şahin, 2014:175). Gelişmekte olan ülkeler ve gelişmiş ülkeler kıyaslandığında, gelişmekte olan ülkelerin miktar ve nitelik açısından yetersiz fiziki sermayesi ve nitelik açısından yetersiz beşeri sermayesi, mali alanın gerçekleştirilmesini ve genişletilmesini bu ülkeler açısından daha önemli kılmaktadır (Tan, 2014:190). Gelişmiş ülkelerin ekonomilerinin daha sağlam temellere sahip olduğu düşünülürse, mali alan yaratmada ülkenin refahının artırılması amacı daha ağır basmaktadır.

Ülkelerin gelir düzeyleri hangi seviyede olursa olsun, daha geniş bir mali alan ve bu alanın doğru kullanılması; kalkınmayı hızlandırmaya, ekonomik istikrarı geliştirmeye, rekabet edebilirliği güçlendirmeye ve bütün bunların sonucunda da yaşam standartlarını iyileştirmeye ciddi katkı sunmaktadır (Şahin, 2014:190). Mali alan için kaynak ayıran ülkeler, beklenmedik harcamalar için alacağı tedbirler ya da gelişmişlik seviyesini yükseltmek için yapacağı harcamalar yönünden diğer ülkelere göre bir adım daha öndedir. Örneğin; belirli bir sektör için (sağlık gibi), ülkeye yapılan yabancı yatırımlardan kaynak ayıran ülkeler, gelecekte sektörün genişlemesi sonucunda yapılacak ek bir harcama karşısında tedbirli olmakta ve ihtiyaç duyulan kaynağı çok daha öncesinden hazırlayabilmektedirler (Heller, 2005:2). Böylece o sektörün daha fazla bozulmaması sağlanmakta ve zamandan tasarruf edilmektedir.

Mali alanın önemi, uluslararası boyutta da gittikçe artmakta ve özellikle son yıllarda, -G-20- gibi dünyanın büyük ekonomilerinin üzerinde odaklandığı bir kavram olmaktadır. Ayrıca, Dünya Bankası, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), Uluslararası Para Fonu (IMF), Avrupa Birliği (AB) gibi birçok uluslararası kurum ve kuruluş mali alan konusunu daha fazla araştırmakta ve raporlar düzenlemektedirler. Bu yüzden ülkeler, mali alanı ülke gündemine taşımakta ve politikalarında dikkate alınması gereken bir unsur olduğunu vurgulamaktadırlar (Şahin, 2014:174). Böylece, uygulamada mali alanın kapsamı giderek genişlemekte ve ülkelerin ekonomik yapılarına göre ilave mali alan yaratmada yeni yöntemler ortaya çıkabilmektedir.

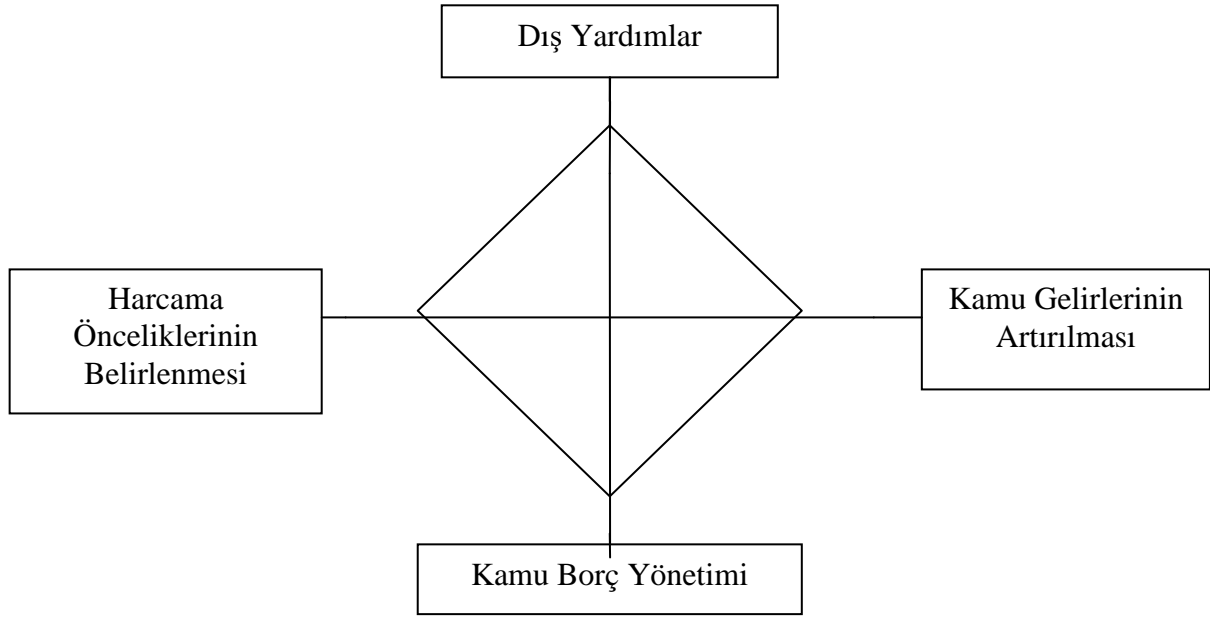
3.3.Mali Alan Oluşturma Yöntemleri

Kamu harcamaları için ek kaynak yaratmak ve kamu bütçesinin miktar ve içeriğinin yeniden düzenlenmesi amacıyla, çeşitli yöntemler kullanılarak mali alan yaratılabilir. Şekil 1’de, mali alanın meydana getirilmesi elmas şeklinde, dört kısımlı bir yapıyla açıklanmıştır. Elmasın toplam alanı, bir ülkedeki mali alanı ifade etmektedir. Mali alan elmasındaki yöntemler, ülkede uygulanan makroekonomik politikalara göre değişmektedir.

Şekil 1’de; dış yardımlar, kamu gelirlerinin artırılması, kamu borç yönetimi ve harcama önceliklerinin belirlenmesi olmak üzere dört yöntem belirtilmektedir (Roy ve diğ.,

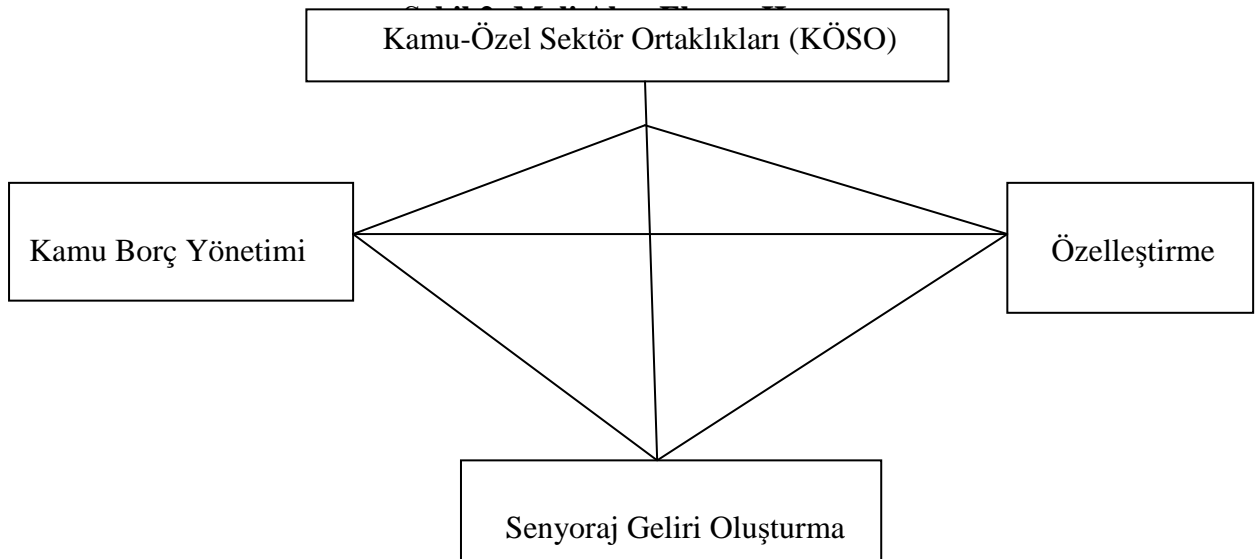
2012:3). Fakat bu yöntemlere, ülkelerin ekonomik ve siyasi yapısına göre yeni yöntemler eklemek mümkündür. Farklı yöntemlerin eklenmesi elmasın alanını genişletecek ve şeklinin değişmesini sağlayacaktır. Mali alan oluşturan yöntemlerin tek tek uygulanması da, birbirleri ile uyumlu olan yöntemlerin birlikte uygulanması da mümkündür. Yöntemler kendi arasında tamamlayıcılık ve ikame özelliği gösterebilir. İkame özelliği bulunan yöntemlerin birlikte uygulanma imkanı bulunmazken; tamamlayıcı nitelikte olan yöntemlerin genelde birlikte kullanıldıkları görülmektedir (Çelen ve Yavuz, 2014:32).

Şekil 1: Mali Alan Elması I



Kaynak: Rathin Roy, Khalid Abu-Ismael and Raquel Almeida Ramos, "Is There Fiscal Space For Financing an Arab Development Transformation?", *Working Paper, International Policy Centre for Inclusive Growth*, No. 88, 2012, s.3. <<http://www.econstor.eu/bitstream/10419/71812/1/687788277.pdf>> (06.01.2015)

Mali alan elmasında görüldüğü gibi genel olarak, Harcama Önceliklerinin Belirlenmesi; Kamu Gelirlerinin Artırılması; Kamu Borç Yönetimi ve Dış yardımlar olmak üzere dört yöntem üzerinde yoğunlaşmıştır. Fakat bu yöntemlere ülkelerin ekonomik yapısına ve tercihlerine göre, Senyoraj Geliri oluşturma, Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları (KÖSO) ve Özelleştirme yöntemlerinin de eklenmesi mümkün olmaktadır.



Şekil 2’de ise, Senyoraj Geliri Oluşturma, Özelleştirme ve KÖSO yöntemlerinin eklenmesiyle oluşan farklı bir mali alan elması oluşturulmuştur. Mali alan elması, farklı yöntemler kullanıldığı için özellikle sağ tarafa doğru (özelleştirme yöntemine doğru) genişlemiştir. Özelleştirme yönteminde, özelleştirilen amaçlarında da belirtildiği gibi hükümetlerin harcamalarını düzenleyebilmektedir. Ayrıca, özelleştirilen işletmelerin kara geçmeleri sonucunda vergi gelirlerini de arttırılabilmektedir. Bu nedenle özelleştirme yönteminin kullanılması mali alanın genişlemesini sağlamaktadır.

3.3.1.Harcama Önceliklerinin Belirlenmesi

Mali alan yaratmak isteyen hükümetlerin ilk tercihi, verimsiz kamu harcamalarını kısıtlamak veya tamamen ortadan kaldırmaktır. Bu amaçla hükümetlerin, uygulanan sübvansiyon politikalarında, savunma sanayide, iç güvenlikte, yurtdışı ziyaretlerinde ve diplomasi giderlerinde kısıtlamaya gitmesi ve verimsiz kamu çalışanlarının nitelik ve niceliklerinin gerçeğe uygun bir şekilde belirlenmesi önerilmektedir (Heller,2005:7). Bu açıdan bakıldığında, mali alan ile gelir arttırma maliyetlerine karşı hükümet harcamalarını değerlendirme ve hangi harcamalara öncelik verilmesi gerektiği şeklindeki geleneksel bütçe sorunu ifade edilmektedir (Doherty ve Yeaman, 2008:80). Hükümetlerin yapacağı düzenlemelerle böyle bir sorunu ortadan kaldırması, ek bir kaynak (alan) yaratmaktadır.

Mali alan yaratmak için sadece verimsiz harcamaların kısıtlaması yeterli olmamaktadır. Aynı zamanda verimli yatırım harcamalarının da korunması gerekmektedir. Bazı sektörlere yeterli kaynak ayırmamak, o sektörün bozulmasına yol açar ve bu durumun yıkıcı sosyal etkileri olabilir. İlerleyen süreçte de sektörün yeniden yapılandırılması daha uzun sürmekte ve maliyetlerinde artmasına neden olmaktadır (Heller, 2005:2). Bu nedenle, bozulması çeşitli sorunlara neden olacak bir sektörün tespit edilmesi durumunda; daha az verim alınan bir sektörden kısıtlama yapılarak diğer sektöre aktarılabilir. Bir başka ifadeyle; harcamaların verimi düşük olan alanlardan çekilerek, verim alınabilecek alanlara (alt yapıya) yönlendirilmesiyle, harcamaların yeniden önceliklendirilmesi ve harcamalarda etkinlik sağlanabilmektedir (Ter-Minassia ve diğ., 2008:16).

Yatırım harcamalarının gerektiğinden daha uzun yıllara yayılması da, yatırımdan sağlanacak faydanın gecikmesine ve verimsiz bütçe harcamalarının artmasına neden olmaktadır. Bu gecikmenin nedeni ise, devam eden projelerin varlığına rağmen yeni projelerin kabul edilmesi ve kaynakların bu projeler arasında dağılmasıdır. Bakanlıklar arasında yakın bir koordinasyon sağlanması ve bütçeleme sürecinde fayda-maliyet analizlerinin kullanılması da harcamaların etkinliğini sağlayarak projelerin tamamlanma sürelerinin kısalmasına yardımcı olacaktır (Karaca, 2012:423). Bu nedenle, verim alınabilecek kamu yatırımlarına bütçeden ayrılan payın artırılması ve bu yatırımların daha kısa sürede bitirilmesi, hükümet gelirlerini arttırarak bütçe üzerindeki harcama baskısının azaltılmasında etkili olabilmektedir.

Harcamaların önceliklerinin belirlenmesinde teknik gereklilikler ve siyasi tercihler olmak üzere iki konu ön plana çıkmaktadır. Teknik gereklilikler, bütçeleme sistemi ile ilgili iken; siyasi tercihler, ülkelerin siyasi yapısı ve hükümetlerin tercihleri gibi siyasi karar almayı etkileyen faktörler ile ilgili olmaktadır. Bütçeleme süreçleri aslında siyasi süreçlerdir. Demokratik ülkelerde siyasi iktidarlar toplumun kamusal mal taleplerine uygun politikalar oluşturmaktadırlar. Aksi halde, iktidara gelebilmeleri ya da iktidarda kalabilmeleri pek mümkün olamamaktadır. Bu açıdan; bütçe gelirleri sabit varsayımı altında siyasi iktidarlar, seçmen kitlesinin önceliklerini göz önünde bulundurarak, eldeki finansman kaynağı ile en iyi ve en doğru kamu harcama demetini oluşturmaya çalışırlar. Bu nedenle de, siyasi ve ekonomik yapısı farklılaşan hükümetlerin harcama öncelikleri de farklılaşmaktadır (Çelen ve Yavuz, 2014:39). Aslında bu noktada önemli olan ekonomik ve siyasi etkilerin dengede tutulması ve kararların da bu yönde alınması olmaktadır. Çoğu zaman, siyasi faktörlerin etkisiyle verilen kararlar olumsuz sonuçlar ortaya çıkarabilmektedir.

3.3.2.Kamu Gelirlerinin Arttırılması

Devlet, kamu harcamalarını finanse edebilmek için ihtiyaç duyduğu gelirleri; vergi, harç, şerhiye, resim, borçlanma, özel iktisadi faaliyetler ve devletin kendi hükümlanlık hakkını kullanarak kağıt para ihraç etmesi (emisyon) gibi çeşitli şekillerde sağlayabilmektedir. Fakat, çağdaş devletin mali sistemini oluşturan kamu gelirlerinin en önemlisi vergilerdir (Turhan, 1998:20). Vergi gelirlerinin siyasi irade tarafından yönetilmesi, vergi dışı gelir kalemlerine göre daha kolay olmakta ve vergilerin meydana getirdiği hasılanın sürdürülebilirliği de daha kolay sağlanabilmektedir. Bu nedenle kamu gelir artışlarının daha çok vergi gelir artışları ile sağlanması gerekmektedir (Çelen ve Yavuz, 2014:40).

Hükümetler; tam istihdam varsayımı altında vergi oranlarını yükselterek, vergi idaresini güçlendirerek ve vergi denetimlerini arttırarak yeni mali alan oluşturabilirler (Heller, 2005:40). Vergi politikasının mali amaçlarının dışında; gelirin yeniden dağıtımı ve konjonktür politikasına ilişkin amaçları (Tam istihdam, fiyat istikrarı ve dış ekonomik denge) gibi mali olmayan amaçlarının da olması, mali alan yaratmada optimum vergi oranının tespitini gerekli kılmaktadır (Turhan, 1998:35,36). Bir ekonomideki vergi oranları optimum orana erişmiş ise, vergi oranlarının artırılması yoluyla vergi gelirlerini arttırmak mümkün olmamaktadır.

Vergi oranlarının optimum orana erişmesi durumunda, vergi oranlarındaki artışlar, vergilendirilebilir gelirler üzerinde azaltıcı etkilere sebep olmaktadır. Bunun nedeni, vergi oranlarındaki artışın bireylerin gelir elde etme isteklerini önemli ölçüde azaltması ya da gelirlerini vergi otoritelerinden saklamalarına veya kaçırmalarına neden olmasıdır (J. Mitchell,2011:328). Vergi oranlarındaki azalış ise; yeni yatırımların yapılmasını ve buna bağlı olarak üretimin artmasını sağlayabilir. Üretimin artması da vergi gelirlerinin artmasını ve hükümetlerin ilave mali alan oluşturmalarını sağlayacaktır (Karaca, 2012:422). Fakat böyle bir durumun mümkün olabilmesi için her ülkenin kendi yapısına uygun bir vergi sisteminin olması gerekmektedir.

Bir ülkenin iktisadi seviyesinin göstergesi olan vergi sistemi, vergi gelirlerini çok etkilemektedir. Her ülkede etkin bir vergi idaresi mevcut değildir ve etkin olmayan bir vergi idaresi, vergi konusu geliri denetleyemez. Bu durumda kaçakçılık artacak; vergi hasılatı düşecek ve gelir dağılımı bozulacaktır (Nadaroğlu, 2000:383,384). Vergi idaresinde yapılacak düzenlemeler ile vergi gelirleri artırılabilir ve hükümetler mali alan yaratabilir.

Hükümetin uygulayacağı vergi sisteminin saydam ve açıklanabilir olması, mükelleflere kamu harcamalarının gerekliliğinin açıklanması ve kamu görevlilerinin de denetim altında tutulması gerekmektedir. Böylece mükelleflerinde vergiye olan uyumunun ve dolayısıyla vergi ahlakının da artması sağlanarak, vergi gelirleri arttırılabilir. Vergi ahlakı, her ne kadar mükelleflerin vergi ödemeleri konusundaki içsel motivasyonu olarak ifade edilse de; vergi otoritesinin denetimleri bireylerin vergi ahlakını arttırmada etkili olmaktadır. Vergi denetimlerinin artması, vergi gelirlerini düşüren bir diğer faktör olan kayıtdışı ekonominin de önüne geçilmesini sağlayacaktır. Vergi gelirleri, kalkınma için bir temel sağlamaktadır ve yardım bağımlılığını azaltmaktadır. İstikrarlı ve öngörülebilir bir vergi sisteminin ise; ticaret ve yatırım için kilit bir platform sağladığı düşünülürse (OECD, Tax and Development:1-8) vergi sistemindeki sağlıklı ve gerçekçi düzenlemeler hükümetlerin vergi gelirleri yoluyla mali alan yaratmasına önemli ölçüde katkıda bulunacaktır.

3.3.3.Kamu Borç Yönetimi

Klasik yaklaşıma göre, kamu harcamalarının finansmanı vergilerle karşılanmalıydı ve borçlanma sadece olağanüstü zamanlarda başvurulacak bir kamu geliri olmalıydı. Bu nedenle klasik yaklaşımda borçlanmaya sıcak bakılmamaktaydı. Fakat, 1929 bunalımı sonrası ortaya çıkan eğilimlerle, bazı devresel dalgalanmalara karşı istikrar sağlamak veya uzun dönemde getirisi yüksek yatırımların finansmanı için borçlanabileceği savunulmuştur ve günümüze

kadar da, borçlanma kavramının yeni görevler üstlenen farklı tanımları yapılmaya devam edilmiştir (Pınar, 2011:136). Günümüzde, borçlanma, devletin kamu harcamalarını finanse edebilmek amacıyla sağladığı olağan kamu gelirleri arasında sayılmaktadır. Kamu borçlanmalarının, fonksiyonel amaçlı olarak ekonomik istikrara hizmet edecek şekilde maliye politikası aracı olarak kullanılması, belirli makroekonomik dengesizliklerin bulunduğu konjonktürlerde geçerli olan bir durumdur. Genelde kamu borçlanmasının, bütçe açıklarını kapatmak için mali amaçlı olarak yapıldığı söylenebilmektedir (Çelen ve Yavuz, 2014:48). Bu durumun da kontrol altında tutulması amacıyla hükümetler farklı tedbirler almaktadır.

Hükümetlerin borçlanmaya giderek daha fazla başvurması, borç yönetimi kavramını karşımıza çıkarmıştır. Borç yönetimi ile orta vadeden uzun vadeye ölçülü bir risk düzeyi ile uyumlu olarak devletin finansman ihtiyaçları ile ödeme yükümlülüklerini mümkün olan en düşük maliyetle karşılanması sağlanabilmektedir (Egeli ve Tandırcıoğlu, 2009:9). Böylece, hükümetlerin harcamalarını kontrol altında tutması sağlanabilmekte ve borç yönetimi ekonomi politikası aracı olarak da kullanılabilir.

Kamu Borç Yönetiminin sistemli bir şekilde yürütülmesiyle, makroekonomik istikrardan ve mali sürdürülebilirlikten taviz vermeden ilave mali alan yaratılabilir. Böylece hem iç hem de dış borçlanma yoluyla hükümetler gelirlerini arttırabilir. Fakat bu durumda; borçlanmanın maliyeti, geri ödeme zamanı, geri ödeme zamanında gerekli kaynağın bulunması, iç borçlanmanın özel sektör yatırımlarını dışlaması ve borcun sürdürülebilirliği gibi konular büyük önem taşımaktadır (Uysal Şahin ve Akar, 2014:303). Hizmet kalitesi ve geri ödeme koşulları göz önüne alındığında iç ve dış borçlanmanın hangisine başvurulacağı, borçlanmanın sosyal getirisinin olup olmayacağı politikaları değerlendirilmelidir. Hükümetler bir programın genel sürdürülebilirliğini garantiye aldıktan sonra, doğrudan getirisi olan belirli bir hesaptan borçlanmayı tercih edebilir. Bu kararın verilebilmesi için, genellikle bir ekonominin potansiyel büyüme hızı, ihracat geliri, gelir esnekliği ve mevcut borçların kompozisyonunu dikkate alarak yeni borçlanma imkânlarını araştırabilir ve böylece yeni mali alan yaratılabilir (Heller, 2005:3). Ayrıca, Kamu Borç stokunun GSYH'ye oranında yaşanacak düşüşler mali alanın boyutunu doğrudan etkileyebilmektedir. Diğer yandan, faiz ödemelerine ayrılan payın azalması ve vadenin uzaması gibi ilave kazanımlar da beraberinde gelebilecektir. Böylece, hükümetlerin borçlanma maliyetlerini azaltırken; özel kesimin de daha fazla fonlanmasına ortam hazırlayabilir (Yavuz, 2013:20). Bu açıdan bakıldığında hem kamu kesiminin hem de özel kesimin mali alan yaratmasındaki etkisi artmaktadır.

3.3.4.Dış Yardımlar

Dış yardımlar yoluyla ilave mali alan oluşturulabilmektedir. Dış yardımlar, borçlanmanın aksine çok net bir şekilde mali alan yaratabilir. Fakat yardımların sürdürülebilirliği ve tahmin edilebilirliği çok önemlidir (Heller, 2006:75,79). Yardımların süresi ve miktarı belirsiz olursa ve yardımlarla ilgili taahhüt verilmezse; uygulanan programlar başarıya ulaşmadan yardımların kesilebilmeleri söz konusu olabilmektedir.

Dış yardımlar; gelişmiş ülkeler tarafından, gelişmekte olan ülkelere insani, siyasi ve ekonomik gerekçeler ile sağlanan desteklerdir. İnsani yardımlar; açlık, savaş ve doğal afet gibi koşulların ortadan kaldırılmasına hizmet eden, tek seferlik ya da kısa vadeli acil durum bağışlarından meydana gelmektedir. Kısa sürede tüketildikleri için mali alan oluşturdukları söylenemez. Siyasi yardımlar ise; gelişmiş ülkeler tarafından, uluslararası ilişkilerde aynı eksen içerisinde yer alan veya yer alması istenen ülkelere yapılan desteklerdir. Siyasi dış yardımlar, askeri amaçlı olarak yapılan yardımların ağır bastığı aynı ve nakdi hibeleri kapsamaktadırlar. Bu yardımların mali alan oluşturma işlevlerinin olduğu söylenebilir. Ekonomik içerikli dış yardımlar, hem gelişmiş ülkelere hem de uluslararası ekonomik kuruluşlardan, (IMF, Dünya Bankası gibi) gelişmekte olan ülkelere verilen, genelde kalkınma yardımlarını kapsayan en yaygın dış destek türünü meydana getirmektedir. Ekonomik içerikli

dış yardımların, mali alan yaratma ya da genişletme çabalarına ciddi destek sağlama özelliğine sahip olduğu düşünülmektedir (Çelen ve Yavuz, 2014:51).

Dış yardımların kısa vade de ekonomi üzerinde olumlu etkileri olmaktadır ve dış yardımlar ile kısa vade de mali alan yaratılabilmektedir. Fakat, uzun vade de meydana getirdiği olumsuz sonuçlar (istikrarsızlık gibi) nedeniyle mali alanın daralmasına da neden olabilmektedir (Heller, 2005:11). Dış yardımların, orta ve uzun vadede sürdürülebilir ve öngörülebilir olması önemlidir. Yardımların şartlı ve arttırılabilir seçeneklerle verilmesi ve belirsizlik riskleriyle karşı karşıya kalınmasıyla, kamusal programlar başarıya ulaşmadan yardımlar kesilmesi söz konusu olabilmektedir. Özellikle, sağlık programlarına yapılan yardımların (HIV/AIDS gibi) kesilmesi oldukça olumsuz sonuçlar ortaya çıkarmaktadır.

3.3.5.Senyoraj Geliri Oluşturma

Hükümlanlık hakkı anlamına gelen Senyoraj, devletin para basmadaki tekel gücünü kullanarak elde ettiği reel gelir olarak tanımlanmaktadır (Pınar, 2011:136). Hükümetler, kamu programlarını finanse etmek için para basma yetkilerini kullanabilirler ve senyoraj geliri oranında para arzı ile mali alan yaratılabilmektedir (Heller,2006:75-79). Senyoraj geliri ile mali alan oluşturulabilmesi için, emisyon hacminin kontrollü ve makroekonomik dengeleri sarsmayacak bir şekilde arttırılması, belirli limitlere bağlı kalınması gerekmektedir (Heller, 2005:3). Yani ekonomik ve sosyal sonuçların göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Belirli koşulların göz önünde bulundurulmaması enflasyona gibi istenmeyen sonuçlara neden olabilmektedir.

Para basma yetkisi dünyanın her yerinde merkez bankalarına sağlanmış bir yetkidir. Merkez bankaları emisyon hacmini arttırma yoluyla senyoraj geliri elde etme konusunda kamu otoritesinden bağımsız kararlar alamaz. Fakat merkez bankasının bağımsızlığına yönelik çabalar, birincil piyasalardan kamu borçlanma kağıtlarının alımının ve bütçe avanslarının hukuki olarak yasaklanması ve sadece fiyat istikrarına odaklanması imkanlarını sağlamıştır. Böylece, merkez bankaları siyasi irade ile üzerinde uzlaştıkları enflasyon hedeflerini gerçekleştirmeyi amaçlayan ve parasal büyüklükleri ve emisyon hacmini ilgili amaca göre ayarlayan teknokrat ağırlıklı kurumlar haline gelebilmiştir. Bağımsız merkez bankalarının ortaya çıkması ve emisyon hacminin ekonomik faaliyet düzeyine göre ayarlanması, eski duruma göre daha sağlıklı bir senyoraj geliri ve mali alan yaratma imkanlarını beraberinde getirmiştir (Çelen ve Yavuz, 2014:43,44).

3.3.6.Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları (KÖSO)

Kamu Özel Sektör Ortaklıkları (KÖSO), genel anlamda; sözleşmeye dayalı olarak, yatırım ve hizmetlerin, projeye yönelik maliyet, risk ve getirilerinin, kamu ve özel sektör arasında paylaşılması yoluyla gerçekleştirilmesini ifade etmektedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2012:6). Hükümetler, özellikle alt yapı yatırımları konusunda yetersiz kalmaktadır ve bu yatırımlara kaynak yaratmak amacıyla başvurduğu vergi, borçlanma gibi gelirler de ekonomi üzerinde daralmaya ve enflasyonist baskı oluşturmasına ortam hazırlamaktadır. Bu nedenle, hükümetlerin, yatırımlar için gelirlerini arttırmak yerine harcamalarını azaltmayı tercih etmeleri, kamu-özel sektör ortaklığı modellerinin uygulama alanlarını giderek yaygınlaştırmaktadır (ÖİB, 2014-2018:35). Kamu-özel sektör ortaklıkları, esas itibariyle genel bütçeden karşılanması gereken yatırım harcamalarının, özel sektör tarafından finanse edilmesidir (Çelen ve Yavuz, 2014:46). Yatırım harcamalarının, bütçe dışındaki bir kaynakla finanse edilmesi, KÖSO'ların mali alan yaratabileceğini ve KÖSO'ların mali alan ile ilişkilendirilmesini sağlayabilir.

KÖSO projeleri genel olarak yüksek finansman kaynağı gerektiren altyapı projeleri için uygulanmaktadır ve KÖSO'ların en belirgin özelliği de finansmanının özel sektör tarafından temin edilmesidir (Tekin, 2007:10). Kamu otoritesinin ve özel sektörün bir araya

gelerek altyapı yatırımlarını ve kamu hizmetlerini, karşılıklı yaptırımlar içerisinde gerçekleştirdikleri KÖSO projelerini, hükümetlere harcama yapmaksızın ve alt yapı yatırımlarının faydalarından yoksun olmadan bu yatırımların gerçekleşmesine imkân tanımaktadır. Bu şekilde gerçekleşen ortaklıklar, cari gelirleri kısıtlı olan hükümetlere, bütçe yeterliliklerini esnetmeden gelecekteki yatırım harcamalarını garanti altına almalarını sağlamaktadır (Karaca, 2012:425). Gerçekleştirilmesi planlanan projelerinin yatırım maliyetleri, yararları ve riskleri; kamu ve özel sektör arasında, sözleşme şartları doğrultusunda paylaşılmaktadır. Dünya genelinde yapılan son çalışmalarda, gelişmekte olan ülkelerde kamu-özel ortaklığının; sektörler açısından düzenleyici etkilerinin olması ve fiyatlandırmaların yasal bir çerçevede yapılması; ilgili bakanlıkların profesyonel sözleşme taslakları hazırlaması; profesyonel proje yönetiminin sağlanması ve şeffaf prosedürlerin yapılması gibi olumlu etkileri olmaktadır (Ter-Minassia ve diğ.,2008:14). Böyle sağlam temellere oturtulan KÖSO projelerinin başarısı kaçınılmaz olmaktadır ve hükümetlerin bütçeye yük olmadan, yatırım harcamalarını finanse etmelerinin dışında; farklı projeler için özel sektörü teşvik edici olduğu da söylenebilmektedir.

Mali alan yaratan diğer yöntemlere göre, KÖSO'ların dolaylı olarak da olsa mali alan yarattığı söylenebilir. Özellikle borçlanma ve senyöraj gelirleriyle mali alan yaratan yöntemler karşısında gelişmekte olan ülkeler için daha risksiz bir yol olarak görülebilir. Aynı zamanda, gelişmekte olan ülkelerde vergi tabanının zayıf olması, etkili vergi sistemlerinin kurulamaması, kamu harcamalarında etkinliği artırıcı uygulamaların başarılmasının güçlüğü gibi konular da göz önünde bulundurulduğunda KÖSO yöntemi daha çok tercih edilen bir yöntem olmaktadır (Şahin, 2014:170). KÖSO yöntemi ile yatırımların artırılması ve sonraki gelişmelerin takip edilebilmesi de daha mümkün olabilmektedir.

3.3.7.Özelleştirme

Hükümetler, özelleştirme uygulamalarıyla çeşitli şekillerde ilave mali alan yaratabilmektedir. Özelleştirme ile devredilen kamu işletmelerinden elde edilen satış gelirlerinin yatırım harcamalarında kullanılması; mali alanın yatırımlar için kendi kendini finanse edecek projeler gerçekleştirilmesi amacıyla ilişkilendirilebilmektedir. Ayrıca, IMF ve Dünya Bankası gibi ekonomik kuruluşların desteklediği programlar çerçevesinde yürütülen özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirler dış borç ödemelerinde kullanılmaktadır (Yavilioğlu, 2010:192). Bu şekilde, hükümetlerin, dış borç ödemelerinde kullanmak için ayırdığı ya da ayıracağı kaynağı yatırım harcamalarına aktarması ile de ilave mali alan yaratılabilmektedir.

Verimsiz çalışan kamu işletmelerinin özel sektöre devredilmesiyle de; hükümetlerin söz konusu kamu işletmelerine yaptığı harcamalar ortadan kalkmaktadır. Bu şekilde, bütçeden tasarruf sağlayan hükümetler, söz konusu işletmeye yapılacak harcamaların ihtiyaç duyulan sektörlerle yönlendirilmesiyle ilave mali alan yaratabilmektedir. Aynı zamanda özel sektörün devraldığı işletmeler çevresel iyileşmeler de sağlayarak, dolaylı olarak da olsa mali alan yaratabilmektedir. Yoğun tartışmalara neden olan İngiltere'deki 'su özelleştirmesi' bu duruma örnek gösterilebilir. Su özelleştirmesi, çeşitli nedenlerle istenilen başarıya ulaşmasa da özelleştirmeden sonra, şirketlerin yatırımları çevresel iyileşmelere yol açmıştır.

Özelleştirme uygulamalarıyla ilave mali alan yaratmak; her ülkenin ekonomik yapısına, özelleştirme amaçlarına ve yöntemlerine, özelleştirdiği kuruluşların yapısına, özelleştirme ile ilgili uygulamadaki yasal çerçeveye ve özelleştirme uygulamalarının kurumsal yapısına göre değişmektedir.

4. MALİ ALAN YARATMADA ÖZELLEŞTİRME ALTERNATİFİ

Özelleştirme uygulamalarıyla ilk akla gelen, özelleştirme ile kamu kaynaklarının özel mülkiyete aktarılmasıdır. Özelleştirmeden çok daha az bilinen, yeni bir kavram olan mali alanda ise ilk akla gelen tasarruf, ek kaynak (alan) ya da bütçe odası benzetmesi olmaktadır. En genel ifade ile özelleştirmede kamu mallarının devri; mali alanda ise kamu mallarını artırma söz konusu olmaktadır. Birbirinden farklı görünen bu iki kavram aslında birçok yönden birbiriyle bağlantılıdır ve ortak birçok amaç için kullanılabilir. Öncelikle ikisinin de çıkış noktası kamu maliyesi krizlerine çözüm olabileceğidir. Hükümetler derin bütçe açıklarına ve kamu maliyesi krizlerine çözüm bulmak amacıyla özelleştirme faaliyetlerine yönelmektedir. 1980'li yılların başında, gelişmekte olan ülkelerin büyük bir kısmında, dış finansman kaynaklarının kesilmesi ve ticaret hadlerindeki bozulma, dış borç krizi gibi dışsal şokların kaynaklık ettiği vergilerdeki azalmalar kamu maliyesi krizlerine neden olmuştur. Bu krizlerin nedenlerini bulmaya yönelik olarak yapılan araştırmalarda, zarar eden kamu işletmelerinin verimsiz çalıştığı ve bütçe yükünü arttırdığı tespit edilmiştir. Bu nedenle gelişmekte olan ülkeler, geniş mali reform çabalarına ve özelleştirme uygulamalarına yönelmiştir. Mali alanın ulusal ve uluslararası alanda üzerinde önemle durulmasının sebebi de; mali alanın ekonomik kriz ya da savaş gibi beklenmeyen şoklara karşı ülke ekonomisinin direncini artırma işlevinin olmasıdır (Zandi ve diğ.,2011:11). Tüm bunlara dayanarak, mali alan kavramının 2000'li yıllarda duyulmasına rağmen; bu kavramın aslında uzun zamandan beri araştırma sonuçlarında farklı isimlerle de olsa ortaya çıktığını ve beklenmeyen harcamalara ya da finansal şoklara çözüm olarak düşünüldüğünü söyleyebiliriz.

Öncelikle ikisinin de çıkış noktası kamu maliyesi krizlerine çözüm olabileceğidir. Hükümetler derin bütçe açıklarına ve kamu maliyesi krizlerine çözüm bulmak amacıyla özelleştirme faaliyetlerine yönelmektedir. 1980'li yılların başında, gelişmekte olan ülkelerin büyük bir kısmında, dış finansman kaynaklarının kesilmesi ve ticaret hadlerindeki bozulma, dış borç krizi gibi dışsal şokların kaynaklık ettiği vergilerdeki azalmalar kamu maliyesi krizlerine neden olmuştur. Bu krizlerin nedenlerini bulmaya yönelik olarak yapılan araştırmalarda, zarar eden kamu işletmelerinin verimsiz çalıştığı ve bütçe yükünü arttırdığı tespit edilmiştir. Bu nedenle gelişmekte olan ülkeler, geniş mali reform çabalarına ve özelleştirme uygulamalarına yönelmiştir. Mali alanın ulusal ve uluslararası alanda üzerinde önemle durulmasının sebebi de; mali alanın ekonomik kriz ya da savaş gibi beklenmeyen şoklara karşı ülke ekonomisinin direncini artırma işlevinin olmasıdır (Zandi ve diğ.,2011:11). Tüm bunlara dayanarak, mali alan kavramının 2000'li yıllarda duyulmasına rağmen; bu kavramın aslında uzun zamandan beri araştırma sonuçlarında farklı isimlerle de olsa ortaya çıktığını ve beklenmeyen harcamalara ya da finansal şoklara çözüm olarak düşünüldüğünü söyleyebiliriz.

4.1.Özelleştirme İle Mali Alan Amaçları Arasındaki İlişki

Hükümetler, özelleştirme ve mali alanı ortak birçok amaç için kullanabilmektedir. Bir başka ifade ile özelleştirme ve mali alan ortak hedefler doğrultusunda kullanılabilir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından bakıldığında özelleştirme ile mali alanın amaçları arasında bağlantı kurulabilir. Gelişmiş ülkelerin özelleştirmeye yönelme amacı genel olarak, ekonomilerini yeniden yapılandırmak ve ekonomik sorunlarına çözüm bulmaktır. Gelişmekte olan ülkelerin amacı ise, bütçe açıklarının finansmanı ya da dış borçlarını ödemektir (Şener, 1994:51). Mali alan ise, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler için önemli bir konu olmaktadır. Gelişmiş ülkeler, ülke refahının sürdürülebilirliğini sağlamak için; gelişmekte olan ülkeler kalkınmanın hızlandırılması ve refahın artırılarak ülkenin makroekonomisinin güçlendirilmesi temelinde mali alan yaratmaya çalışmaktadırlar (Şahin, 2014:170,174). Görüldüğü gibi, gelişmiş ülkelerin özelleştirmedeki ekonomilerini yeniden yapılandırma ve piyasa ekonomisine işlerlik kazandırma amacı; mali alanda ülke refahının sürdürülebilirliğini sağlama amacı olarak şekil değiştirdiği söylenebilir. Gelişmekte olan ülkeler de ise, özelleştirme amacı dış borç ödeme ve bütçe açıklarının finansmanı; mali alanda ekonomik kalkınmanın hızlandırılması ve refahın artırılması olarak şekil değiştirmiştir denilebilir.

Özelleştirme ile devletin ekonomideki sınai ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi temel amaç olurken, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması; devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması; sermaye piyasasının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılmasıyla elde edilecek kaynakların altyapı yatırımlarına kanallandırılması mümkün olmaktadır. Ayrıca, mali piyasalara ve dolayısıyla sermaye piyasalarına yönelmeyen yerli ve yabancı tasarrufları bu piyasalara yönlendirecek yeni kaynaklar yaratılması, diğer yandan da kamu kesiminin fonlar üzerindeki talebi nedeniyle sıkışan mali piyasa üzerindeki olumsuz baskının engellenmesi hedeflenmektedir (ÖİB,2009-2013:29). Bu amaçlara mali alan açısından bakıldığında; mali alan ve özelleştirme

uygulamaları ile benzer hedeflerin gerçekleştirilmek istendiği görülebilmektedir. Özellikle, mali piyasalara ve dolayısıyla sermaye piyasalarına yönelmeyen yerli ve yabancı tasarrufları bu piyasalara yönlendirecek yeni kaynaklar yaratılması amacı; mali alan ile ilişkilendirilebilir. Nihayetinde mali alanın en temel amacı, hükümetler için ek kaynak (alan) yaratmaktır. Eğitim ve sağlık harcamalarını karşılayacak alanların yaratılmasıyla beşeri kalkınmanın sağlanması ve alt yapı harcamalarının artırılmasıyla GSYİH'nın artırılmaya çalışılması da mali alanın amaçları arasındadır (Gottschalk,2009:39).

1980'li yılların başında başlayan kamu maliyesi krizlerine neden olarak kamu işletmelerinin verimsiz çalışması gösterilmişti ve verimsiz çalışan kamu işletmelerinin bütçe yükünü arttırmasının önüne özelleştirme uygulamalarıyla geçilmek istenmiştir. 2000'li yıllarda kavram olarak karşımıza çıkan mali alanda ise, ilave alan yaratmak için harcama önceliklerinin belirlenmesi ya da verimsiz harcamaların ortadan kaldırılması, mali alan yaratan bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Görüldüğü gibi özelleştirme ve mali alan ortak birçok amaç için kullanılabilir. Hükümetlerin politikalarını belirlerken ikisini bir arada düşünmeleri sonucunda ekonomik kalkınmanın hızlandırılması ya da ekonomilerini yeniden yapılandırmaları mümkün olabilmektedir.

4.2.Özelleştirme İle Mali Alan Yaratılması

Hükümetler özelleştirmeyi geniş anlamıyla ele aldıklarında; sahip oldukları iktisadi nitelikteki işletmeleri ve mal varlıklarını satarak doğrudan ya da sundukları bazı hizmetlerin üretimini özel kesime devrederek dolaylı bir şekilde gelir elde etmektedir. Özelleştirmeler ile mali alan yaratılması da doğrudan ya da dolaylı bir şekilde olabilmektedir. Özelleştirme ile doğrudan ya da dolaylı bir şekilde mali alan yaratılmasını belirleyen nokta, kaynakların (mali alanın) ne şekilde keşfedildiğidir.

Özelleştirme uygulamalarıyla mali alan yaratılması, her ülkenin ekonomik yapısına göre değişmektedir. Özelleştirme ile mali alan yaratılabilmesi için özelleştirme yasalarının ve özelleştirme kurumlarının mali alana göre düzenlenmesi gerekmektedir. Ayrıca, özelleştirme süreci ve özelleştirme yöntemleri de mali alan düşünülerek belirlenmelidir. Özelleştirme ile kamuya ait işletmelerin ürettiği mal, üretim kapasitesi, satış hacmi gibi büyüklükler göz önüne alınmayabilmektedir. Bu durumda, özelleştirme ile mali alan yaratılmaya çalışılsa da; yaratılan mali alan bir süre sonra kendi kendisini finanse edemeyebilir. Böyle bir durumla karşılaşılması için özelleştirme sürecinde, özelleştirmeye karar verilirken, özelleştirilecek kuruluşla ilgili her faktör göz önünde bulundurulmalı; gerekli yasal ve yönetsel hazırlıklar yaratılacak mali alana göre düzenlenmelidir. Yaratılan kaynağın, uzun süre kullanılabilen yeni alanlar yaratması içinde izleme-denetleme faaliyetleri etkili olabilir.

4.2.1. Özelleştirme İle Doğrudan Mali Alan Yaratılması

Özelleştirme sonucu ne kadar kazanç sağlanırsa sağlansın, hükümetler kendisine ait bir mal varlığını elden çıkarmıştır. Bu nedenle hükümetlerin özelleştirme sonrası elde ettiği geliri nasıl kullanacağı büyük önem taşımaktadır. Kamu işletmelerinin özelleştirilmesi ile kamu varlıklarının satışından elde edilen kaynaklarla ve bu satışlardan sonra ortaya çıkan “yeni keşfedilen kaynaklar” (yeni teknolojik kaynaklar gibi), kamu borçlarını azaltmak için ya da yeni yatırımları finanse etmek için kullanılabilir (Heller, 2007:15). Hükümetlerin özelleştirme ile elde ettiği gelirleri yeni yatırımlarda ya da dış borç ödemelerinde kullanmasıyla doğrudan mali alan yaratılabilir.

Hükümetler özelleştirme sonucu elde ettikleri geliri cari harcamalarda kullanırsa; özelleştirme basit bir satış işlemi olarak görülür ve kamuoyu tarafından da tepkiyle karşılanır. Fakat elde edilen gelirler, faydası uzun döneme yayılan yatırım harcamaları için kullanılırsa, özelleştirme gelirleri ile o yılki bütçe yükünün hafifletilmesinin yanında; gelecek yıllarda da

kazanç sağlanabilecek yeni alanların yaratılması sağlanabilir. Bu çerçeveden bakıldığında özelleştirme ile mali alan arasındaki bağlantı görülebilir. 2005 yılında, Peter Heller tarafından, ekonomik istikrarı ya da finansal pozisyonu tehlikeye atmadan, hedeflenen amaçlara ulaşmak için kaynak sağlayan bir bütçe odası şeklinde tanımlanan mali alanın mantığı; uzun vadede kendi kendini finanse edecek projeler oluşturmak amacıyla ihtiyaç duyulan kaynakların yaratılmasıdır (Heller, 2005:1). *Özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirler cari harcamalarda değil de, yatırımlar için kullanılırsa yeni gelir kaynakları; yani ilave mali alan yaratılabilir.* Burada özellikle dikkat edilmesi gereken nokta, yatırımların kendi kendini finanse edecek projeler olması ve bütçeye ek maliyet yüklememesi gerektiğidir.

Gelişmekte olan ülkeler, dış borçlarının çok büyük rakamlara ulaşması nedeniyle IMF ve Dünya Bankasının önerdiği yapısal uyum politikalarını yürürlüğe koymuşlardır ve özelleştirme uygulamalarını da genellikle uluslararası kredi kuruluşlarının desteklediği programlar çerçevesinde yürütmüşlerdir (Yavilioğlu ve diğ., 2010:360). Yani özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirler dış borç ödemelerinde kullanılmaktaydı. Bu şekilde, hükümetlerin, dış borç ödemelerinde kullanmak için ayırdığı ya da ayıracağı kaynağı yatırım harcamalarına aktarması ile ilave mali alan yaratılabilmektedir.

Fransa'daki özelleştirme uygulamalarında özelleştirme ve mali alan ilişkisi görülebilir. Büyük altyapı projelerine, özellikle de kara ve demiryollarına yapılacak yatırımları güçlendirme arzusu, 2000'li yıllardan sonra Fransız özelleştirme sürecinin temel hedefi olmuştur. Bu çerçevede, 2005 yılında Başbakan Dominique de Villepin yenilikçi finansal mekanizmaların kullanılacağını ve önemli kamu işlerinin finansmanını sağlamak amacıyla anayol (highway) şirketlerindeki devlet hisselerinin satılması kararını açıklamıştır. Devlete ait imtiyazların özelleştirilmesi ile ülke borcunun bir bölümünün ödenmesi ve gerekli yeni alt yapı projelerinin finansmanının sağlanması hedeflenmişti. Dolayısıyla kamu borcunu azaltmak ve aynı zamanda finansal mühendislik mekanizmaları yoluyla bütçe açığını azaltmak, Fransız hükümeti için temel bir özelleştirme gerekçesi olmuştur. Fransız özelleştirme programının mali alan ile ilişkilendirilebilecek diğer bir özelliği ise; özelleştirme gelirlerinin, Fransız ekonomisinin gelecek dönem yatırımlarına fon sağlama amacıyla ayrı bir hükümet hesabında toplanmasıdır. Toplanan gelirler, hükümet kararıyla; kamu borcunun azaltılması, özelleştirilecek olan kamu işletmelerinin yeniden yapılandırılması ya da özel alt yapı projeleri için kullanılmaktadır (Uzun ve diğ.,2010:136,154,155,156). Özelleştirme gelirlerinin ayrı bir hesapta tutulması ve bu gelirlerin kamu borcunun azaltılmasında, kamu işletmelerinin yeniden yapılandırılmasında ya da alt yapı projelerinde kullanılması; Peter Heller'ın bütçe odası şeklinde tanımladığı mali alan tanımıyla benzerlik göstermektedir.

Meksika'daki özelleştirme uygulamalarının da doğrudan mali alan yarattığı söylenebilir. *Meksika'daki* özelleştirme programı, 1983 yılında imzalanan IMF istikrar programı çerçevesinde başlamıştır. Özelleştirme politikaları, 1988 yılına kadar; bütçe açıklarını kapatmak amacıyla, yalnızca küçük işletmelere dönük olarak ve bu işletmelerin tasfiyesini sağlamak amacıyla uygulanmıştır. Meksika'da Fransa gibi, özelleştirmeden elde ettiği gelirleri önceleri ekonomiyi beklenmedik şoklara karşı korumak amacıyla açılan özel bir hesapta tutmuştur. Meksika, mali açıdan güçlü bir konuma geldiği zaman, 1992 yılı başı itibarıyla, iç borcunu sadece özelleştirme gelirleriyle ödemiştir. Görüldüğü gibi Meksika, kapsamlı ve istikrarlı bir paketle hem kamunun ekonomideki ağırlığını azaltmış; hem de elde ettiği özelleştirme gelirleriyle enflasyon, faiz oranları ve kamu borç yüklerinde belirli gerileme sağlamıştır (Karagöz, 2009:1,2). Bu olumlu yönlerinden dolayı Meksika'daki özelleştirme uygulamaları, IMF ve Dünya Bankası tarafından, gelişmekte olan ülkelere örnek gösterilmektedir.

4.2.2. Özelleştirme İle Dolaylı Olarak Mali Alan Yaratılması

Hükümetlerin özelleştirme ile verimsiz kamu işletmelerinin yarattığı bütçe baskılarını ortadan kaldırmasıyla ve devredilen işletmelerin zaman içinde kara geçmeleri sonucunda bu işletmelerin ödediği vergilerin kamu gelirlerini arttırmasıyla dolaylı olarak mali alan yaratılabilmektedir. Ayrıca, özelleştirilen işletmelerin yarattığı çevresel iyileşmelerde yeni yatırımların (ilave mali alan) yapılmasını sağlayarak dolaylı olarak mali alan yaratabilir.

Özelleştirmenin kamu işletmelerinin hazineye olan finansal yüklerinin azaltılması; büyük ölçekli kamusal nitelikli yatırımların gerçekleştirilmesinde özel sektörün katkısının sağlanması; vergi gelirlerini arttırmak için yeni kaynaklar yaratılması; kamu işletmeciliğinden kaynaklanan bütçe baskılarının azaltılması amaçlarının gerçekleştirilebilmesiyle, özelleştirme ile dolaylı olarak mali alan yaratılmasını sağlayabilmektedir. Mali alanın kendi kendini finanse edecek projeler oluşturması ve bu projelerle de vergi gelirlerinin arttırılmak istenmesi; özelleştirmenin vergi gelirlerini arttırmak için yeni kaynaklar yaratılması amacıyla örtüşmektedir. Yeni yatırımların vergi gelirlerinde artış sağlaması ve hükümetin dolaylı olarak gelir elde etmesi bütçenin yükünü hafifletebilmektedir.

Özelleştirmenin ekonomide yeni kaynakların oluşmasına yol açması, üretken olmayan alanlarda kullanılan kaynakları üretken ve verim alınabilecek alanlara yönlendirmesi, atıl duran kaynakları harekete geçirmesi için gelişmiş ve derinlik kazanmış bir sermaye piyasasına gereksinim vardır (Duran, 1994:118). Kamunun mülkiyetindeki iktisadi işletmelerin paylara bölünerek, hisse senedi şeklinde sermaye piyasasında satılmasıyla hem yeni kamu geliri sağlanmakta hem de sermaye piyasaları güçlendirilmektedir. Devlet, kendisi tarafından sunulan bazı hizmetleri özel sektöre devrederek; bütçe için önemli bir maliyet tasarrufu sağlamaktadır. Başka bir ifadeyle; birçok ülkede, kamu mülkiyetindeki işletmeler zarar ettiklerinde, bu zararın devlet bütçesinden karşılanması söz konusu olmaktadır ve zarar eden kuruluşların elden çıkarılmasıyla birlikte devlet bütçesi için önemli bir maliyet tasarrufu ortaya çıkmaktadır (Delice, 2010:47,48). Bu şekilde hükümetler, bütçeden tasarruf sağlayabilmekte ve söz konusu işletmeye yapılacak harcamaları verimli sektörlere yönlendirebilmektedir. Böylece hem bütçe yükünü hafifleterek hem de verim alınabilecek sektörlere yapılan yatırımlar arttırılarak bu yatırımların zamanından önce bitirilmesi sağlanabilir ve ilave mali alan yaratılabilir.

Mali alan yaratan yöntemlerden harcama önceliklerinin belirlenmesi ya da verimsiz harcamaların kısıtlanması özelleştirme uygulamalarıyla sağlanabilmektedir. Özelleştirme ile zaman zaman açık veren işletmeler hazineye yük olmakta ve devredilen işletmelerin de zaman içinde kara geçmeleri ile elde edilen vergiler borçlanma gereğini azaltmaktadır. Ayrıca, bazı hizmetlerin görülmesinin ve işletme hakkının özel sektöre verilmesiyle daha etkin ve verimli bir çalışma sağlanacaktır. Özelleştirilen işletmelerin zaman içinde kara geçmeleri vergi olarak ve bu işletmelere artık harcama yapılmaması hükümetlere tasarruf olarak geri dönmektedir. Bir başka ifadeyle, hükümetlere dolaylı olarak ek kaynak ya da ilave kaynak (dolaylı olarak mali alan) yaratılmış olunur.

Özel sektörün devraldığı işletmelerin çevresel iyileşmeler sağlamasıyla da, dolaylı olarak mali alan yaratılabilir. Özelleştirme uygulamaları ile çevresel iyileşmeler sağlayarak yeni yatırımlar yapılmasını sağlayan ve özelleştirme ile mali alan ilişkisine verilebilecek en güzel örneklerden biri İngiltere'deki özelleştirmelerdir. Aslında, İngiltere'de literatürde en sık gündeme gelen demiryolları, Telekom ve Enerji sektörü ile su ve kanalizasyon çalışmalarına yönelik özelleştirme uygulamalarıdır. Özellikle 'su' özelleştirmesi ile istenilen başarıya ulaşılamasa da özelleştirmeden sonra şirketlerin yatırımları çevresel iyileşmeler sağlamıştır. Nehir ve kanalların durumunda iyileşmeler olmuş ve yüzülebilir plajların sayısı artmıştır. Farklı görüşler olmasına rağmen, özelleştirmeden sonra hem tüketicilerin hem de

yatırımcıların kazanç sağladığı tespit edilmiştir (Uzun ve diğ., 2010:148,149). Özelleştirme ile ilave mali alan yaratılabileceği 'su' özelleştirmesinde görülebilir. Ülkeler ya da hükümetler özelleştirmeye karar verirken yapacakları objektif analizlerle hem tüketicilerin hem de yatırımcıların kazanç sağlayabileceği özelleştirme uygulamalarına yönelirse özelleştirmelerden elde ettikleri gelirleri arttırmış olurlar. Yatırımların artması vergi gelirlerini artırır ve dolaylı da olsa kazanç sağlanabilir. Bu durum mali alan oluşturma yöntemlerinden, mali alan elmasında da yer alan kamu gelirleri ile ilave mali alan yaratılması yöntemiyle ilişkilendirilebilir.

Özelleştirme ile dolaylı olarak mali alan yaratılabileceğine ilişkin verilecek bir başka örnek ise; Şili'deki özelleştirme uygulamalarıdır. Latin Amerika ülkeleri arasında Şili'nin, özelleştirme uygulamalarında öncü ve örnek olduğu şeklinde ortak bir algı vardır. Bunun sebebi, ülkedeki özelleştirme sürecinin karakteristiği ve boyutudur. Devlet, sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim sistemlerinden önemli ölçüde çekilmiştir ve özelleştirmeler çok kapsayıcı olmaktadır. Şili Latin Amerika'da, tüm su kaynaklarını ve sağlık sektörünü özelleştiren tek ülkedir ve hizmetler kendi kendini finanse eder hale getirilmiştir. Ayrıca, su arzı ve sağlık sisteminin kalitesi de arttırılmıştır (Yavilioğlu ve diğ., 2010:204,205). Şili'deki özelleştirme uygulamalarının kendi kendini finanse eder hale getirilmesi özelleştirme uygulamalarının başarılı bir şekilde gerçekleştirildiğinin ve özelleştirme ile ilave mali alan yaratılabileceğinin kanıtıdır.

4.3. Özelleştirme Yöntemlerinin Mali alan Yaratmadaki Etkisi

Hükümetlerin özelleştirme ile ilave mali alan yaratmaya karar vermeleri durumunda, özelleştirilecek işletmelerin ve hizmetlerin özelleştirme şekillerini belirli araştırmalar sonucunda seçmeleri gerekir. İlave mali alan yaratılması için hükümetlerin özelleştirme yöntemine karar verirken dikkate aldığı, ülkedeki düzenleyici yapının geçmişi, bugünü ve potansiyel geleceği; potansiyel yatırımcıların durumu; özelleştirmede önemli çıkar gruplarına verilecek ayrıcalıklar ve KİT'lerin satışı sonrasında yatırımcıların mülkiyet hakları gibi hususlara özellikle dikkat etmesi gerekir (Delice, 2010:49). Özelleştirilecek işletmelerin ve hizmetlerin özelleştirme şekilleri, doğrudan ya da dolaylı şekilde ilave mali alan yaratılmasında oldukça etkili olabilir.

Özelleştirme ile doğrudan mali alan yaratılabilmesi mümkün olan en kesin yöntem satış yöntemidir. Özelleştirmede, gelirin nakit olarak elde edilmesinden ve diğer yöntemlere göre daha kısa zamanda gerçekleştirilecek olmasından dolayı daha çok satış yöntemi kullanılmaktadır. Burada önemli olan elde edilen gelirin mali alan yaratabilecek yatırımlarda kullanılmasıdır. Ayrıca, yaratılacak mali alanın uzun dönemde kendi kendini finanse edebilecek; yine uzun dönemde bütçeye ek maliyet getirmeyecek yatırımların yapılması gerekmektedir.

Hükümetlerin harcama önceliklerini değiştirerek ya da verimsiz harcamalarını kısarak mali alan yaratmayı planlamaları durumunda ise, özelleştirme yöntemlerinden; kiralama, ihale ve imtiyaz yöntemlerini kullanmaları mümkündür. Kiralama yönteminde, özellikle verimli çalışmayan, mali yapıları güçsüz olan işletmelerin ve üretim birimlerinin bu şekilde verimliliklerinin artırılarak özelleştirmeye hazır haline getirilmesi amaçlanmakta ve kamu teşebbüslerinin belirli süreler sonunda kiracı tarafından satın alınması planlanmaktadır. Bu yöntemin kullanılmasıyla hem kiralama karşılığında hem de harcamanın kısılmasıyla gelir elde edilmektedir. Ayrıca, kamu teşebbüslerinin belirli süreler sonunda kiracı tarafından satın alınmasıyla da tekrar gelir elde edilebilir. Rekabeti kurumsallaştıran ihale yönteminde, hizmetin kalitesinde ve hizmetin düzeyinde bir düşme olmadan ihaleden önemli bir tasarruf sağlanmaktadır. Doğal tekellerin söz konusu olduğu kamusal hizmetlerin üretiminde kullanılan imtiyaz yönteminde ise; hükümet, özel sektöre belirli bir piyasada ve coğrafi alanda

ticari faaliyet yapma konusunda özel bir hak ve ayrıcalık vererek gelir elde etmektedir. Bu yöntemin kullanılmasıyla hükümet, hem kamusal hizmetlerde ek harcama yapmaz hem de özel sektörün yaptığı ticari faaliyetler sonucunda kamu gelirlerinde artışı sağlayarak mali alan yaratabilir.

Hükümetler, gelir ortaklığı senedi yöntemine de yeni yatırımların finansmanı için başvurmaktadır. Bu yöntemde, kamunun elinde bulunan bazı gelir getiren varlıkların (işletme, otoyol, köprü, baraj gibi) gelirlerinin, çıkarılan senetler ile yatırımcılar tarafından paylaşılmasıyla yeni yatırımlar için kamunun kaynak sağlaması söz konusu olmaktadır. Bu yöntemde özelleştirme ile mülkiyet devri değil de, kullanım hakkının devredilmesiyle elde edilen gelirin özelleştirilmesi söz konusudur. Kullanım hakkının devredilmesiyle, hükümetler devrettikleri mülk ya da işletme için harcama yapmayarak tasarruf sağlayacaktır. Fakat düzenli elde ettiği bir gelirden de vazgeçmektedir. Bu nedenle tüm özelleştirmelerde olduğu gibi bu yöntemde de, ilave mali alan yaratılabilmesi için elde edilen gelirlerin nasıl kullanılacağı büyük önem taşımaktadır.

Yeni yatırımlara ihtiyaç duyan devlet işletmelerinin, üretime girmek isteyen yerli ve yabancı sermayeyi kullanarak kendini yenilemesini sağlama amacıyla kullanılan ortak girişimler yöntemiyle de doğrudan mali alan yaratılması mümkündür. Yeni yatırımlar kamu gelirlerini ve istihdamın artmasını sağlayabilir. Yüksek finansman kaynağı gerektiren alanlarda ve yatırım yapmaya kaynak ayrılmayan durumlarda hükümetler bu yöntemde başvurmaktadır. Aslında mali alanla da esas olarak bu durumun önüne geçilmek istenmektedir. Bu durumda da özelleştirme ve mali alanın aynı amaç için kullanılabileceğini bir kez daha söyleyebiliriz.

4.4.Özelleştirme Yönteminin Mali Alan Yaratan Diğer Yöntemlerden Farkı

Mali alan yaratan yöntemler arasında en kapsamlısının özelleştirme yöntemi olduğunu söylemek mümkündür. Özelleştirme, ilave mali alan yaratan yöntemlerden harcama önceliklerinin belirlenmesi, kamu gelirlerinin artırılması ve kamu borç yönetimini kapsayan bir yöntem olabilmektedir. Çünkü özelleştirme uygulamalarıyla bu üç yöntemle mali alan yaratılabilmektedir. Ayrıca, uygun yasal ve yönetsel hazırlıkların yapılması koşuluyla, özelleştirme yöntemi, ekonomik yapıya diğer yöntemlere göre daha kolay şekil alabilmektedir.

İlave mali alan yaratan yöntemlerden harcama önceliklerinin belirlenmesi ile özelleştirmedeki etkinlik ve verimlilik kavramlarıyla aynı sorunlara çözüm üretilmek istenmektedir. Özelleştirmedeki verimlilik kavramına göre, kamu sektörünün teknolojik gelişmeleri yeterince takip edememesinden dolayı; her zaman kamu sektörünün verimliliği özel sektörün verimliliğinden düşük olmaktadır. Bu durum ekonomideki genel verimlilik düzeyini olumsuz etkileyeceği için; kamu sektörünün daraltılarak ekonomide verimliliğin artırılması sağlanmak istenmektedir. Bazı hizmetlerin görülmesinin ve işletme hakkının özel sektöre verilmesiyle daha etkin ve verimli bir çalışma sağlanmaktadır. Ayrıca, özelleştirme ile dönem dönem açık veren işletmelere harcama yapma yükü ortadan kalkmakta; hükümetler tasarruf sağlayabilmekte ve dolaylı olarak mali alan yaratılabilmektedir. İşletmelerin zaman içinde kara geçmeleriyle de, elde edilen vergiler borçlanma gereğini azaltarak dolaylı olarak mali alan yaratabilmektedir. Tüm bunların dışında, özelleştirme ile gelir elde edilmektedir ve gelirin doğru bir alanda kullanılmasıyla doğrudan mali alan yaratılabilmektedir.

Mali alan yaratan kamu borç yönetimi ve senyoraaj geliri yöntemlerinin kullanılarak mali alan yaratılması bazı durumlarda özelleştirme yöntemine göre daha riskli olabilmektedir. Görünüşte yeni kaynaklar yaratılmış olarak görülse de; bu kaynakların borçlanılarak yaratılması ya da kağıt para ihraç edilerek yaratılması ekonomik ve sosyal bazı problemleri beraberinde getirmektedir. Kağıt para basımı ile gelir elde etmek çok kolay olmakla birlikte,

aşırı ölçüde para basımı, enflasyona neden olduğundan sakıncası faydasından daha fazla olabilmektedir (Pehlivan, 2012:90). Borçlanmanın maliyetinin yüksek olması ve borçlanmanın geri ödeme zamanında gerekli kaynağın bulunması da sorun teşkil edebilmektedir.

Kamu gelirleriyle mali alan yaratılması da, her zaman mümkün olmayabilmektedir. Özellikle vergi oranlarını arttırarak kamu gelirlerinin arttırılmaya çalışılması çeşitli sorunlara neden olmaktadır. Belirli varsayımlar altında, özel kesimden vergi yoluyla daha çok kaynak aktarılması bu kesimin kaynak kullanma imkânlarını azaltmaktadır. Vergi ile sağlanan fonların kamu kesimindeki kullanılışı, ayrıca, üretim ve gelir seviyesini de etkilemektedir. Bu nedenle, vergilerin tam istihdam ve kaynak dağılımı üzerindeki etkilerini de göz önünde tutma zorunluluğu vardır. Çünkü belirli varsayımlar altında vergiler tam rekabetten sapmalara sebep olabilmektedir (Nadaroğlu, 2000:219,220). Etkin bir vergi sisteminin uygulanmadığı ülkelerde, vergi oranlarının arttırılarak kamu gelirlerinin arttırılmaya çalışılması bireyler üzerinde de olumsuz etkiler meydana getirerek, vergiden kaçınmaya ya da vergi kaçakçılığına neden olabilmektedir. Ayrıca, piyasada her zaman tam istihdam sağlanamamakta ve kaynaklar her zaman etkin bir şekilde dağılmayabilmektedir. Örneğin işsizliğin olduğu bir ekonomide kamu harcamaları kısılamaz ve kamu gelirleri de arttırılamaz. Bu durumda kamu gelirleri yoluyla mali alan yaratılması mümkün olmayabilmektedir.

5. TÜRKİYE'DE MALİ ALAN UYGULAMALARI

Özelleştirme, Türkiye gündemine, Dünya'daki gelişmelere bağlı olarak 1980 sonrasında girmiştir. Türkiye'de, 1980'li yıllarda temeli atılan özelleştirme konusunun daha çok KİT'lerle ifade edildiği görülmektedir. 1990'lı yıllara gelindiğinde ise, özelleştirme sadece KİT'lerin satılması ya da devri olarak değil; devletin ekonomik hayatta faaliyette bulunduğu alanlardan çekilmesi olarak kabul edilmeye başlanmıştır ve uygulamaya hızla girmeye başlamasıyla da özelleştirme gerçek anlamını bulmuştur (Çetinkaya, 2001:200).

Milenyum Kalkınma Hedefleri ile gündeme taşınan ve son zamanlarda üzerinde oldukça durulan mali alan kavramı da hükümete ek kaynak yaratma ya da hükümetin elindeki kaynakları verimli kullanarak tasarruf sağlama olarak düşünülebilir. Çeşitli şekillerde mali alan yaratılabilmektedir. Fakat, özelleştirme ve mali alanın aynı hedefler doğrultusunda kullanılması; ilave mali alan yaratan yöntemler arasında sayılan özelleştirme yönteminin, diğer yöntemlerden daha etkin olduğunu söylemek mümkündür. Bunun nedeni, özelleştirme gelirlerinin yeni yatırımların yapılmasında kullanılması ya da özelleştirilen kamu işletmelerinin bütçe üzerindeki baskıyı azaltmasıdır. Özelleştirme ile özellikle verimsiz kamu işletmelerinin satılmasıyla nakit gelir elde edilmesi ve bu işletmeler için artık bütçeden pay ayrılmaması özelleştirmenin mali alanla ilişkilendirilmesini sağlayabilmektedir. Dünya Bankası tarafından, 2007 yılında Türkiye için mali alan hesaplaması yapılmıştır ve mali alan dörtgeni çerçevesinde yapılan bu çalışmada; Türkiye'de mali alan sorununun daha çok kamu harcamalarında verimlilik ve etkinliğin atırılmasıyla sağlanacağı belirtilmiştir (Ünsal ve Durucan, 2014:294). Bu tespitite özelleştirme ve mali alan bağlantısının kanıtı olabilir. Her ülkede olduğu gibi, Türkiye'de de, özelleştirme uygulamalarının mali alan yaratıp yaratmayacağı; ülkedeki ekonomik gelişmelere paralel olarak şekil alabilen yasal çerçeveye ve kurumsal yapıya göre değişmektedir.

Mali alan kavramının uluslararası alanda öneminin giderek artmasıyla çoğu ülke gibi Türkiye'de de çeşitli alanlarda çalışmalar yapılmıştır. Gelişmiş ülkeler, ülke refahının sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla mali alan yaratırken; gelişmekte olan ülkeler, kalkınmanın hızlandırılması ve refahın arttırılarak ülkenin makroekonomisinin güçlendirilmesi amacıyla mali alan yaratmaya çalışmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler arasında yer alan Türkiye'de ise, 2001 krizinden sonra uygulanan Güçlü Ekonomiye Geçiş

Programı'yla birlikte mali disiplin bir ölçüde sağlanmış ve mali alan oluşturma konusunda önemli adımlar atılmıştır. Kamu harcamalarının denetiminde kapsamın genişletilmesi, fonların tasfiyesi ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun uygulanmaya başlanmasıyla kamu harcamalarında önemli ölçüde disiplin sağlanmıştır. Faiz oranları, enflasyon oranları hızla düşmüş; faiz dışı fazla artmış ve bu olgular Türkiye'de mali alanın genişlemesini sağlamıştır. 2007 yılında ise, günümüzde lağvedilerek görevleri Kalkınma Bakanlığı'na devredilen Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığınca hazırlanan ekli Orta Vadeli Program (2008-2010)'ın Makroekonomik Politika ve Hedefler kısmının Kamu Harcama Politikasında mali alan üzerinde durulmuştur. Bu politikaya göre kamu harcamaları, kaynak kısıtı ile iktisadi ve sosyal getirileri bağlamında potansiyel büyüme etkileri gözetilerek önceliklendirilecektir. Bu kapsamda, yaratılacak mali alan, Orta Vadeli Programda yer alan gelişme eksenlerindeki önceliklere göre kullanılacaktır.

Program döneminde harcamalara ilişkin uygulanacak politikalar şunlardır (T.C. Maliye Bakanlığı, 2007:6-7):

- ❖ Kamu idarelerinde mali yönetim, iç kontrol ve iç denetim faaliyetlerinin etkin bir şekilde uygulanmasına yönelik tedbirler alınacaktır.
- ❖ Kurumlar, bütçe kısıtını dikkate alarak, belirlenen öncelikler çerçevesinde kaynak tahsisini gözden geçireceklerdir. Bu kapsamda, önceliğini yitirmiş faaliyetler ve projeler tasfiye edilecektir.
- ❖ Kaynak kullanımında etkililik, verimlilik ve tutumluluğu sağlamak üzere stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme sistemi yaygınlaştırılacaktır.
- ❖ Kamu kesiminde ücret ve maaşlar, gelir politikaları çerçevesinde hedeflenen enflasyon dikkate alınarak belirlenecektir.
- ❖ Merkezi yönetim bütçe kanunlarında kamu kesiminde, yeni personel istihdamına ilişkin sınırlamalara yer verilmeye devam edilecektir.
- ❖ Ücret sisteminin sadeleştirilmesini, kamu personelinin mali ve özlük haklarına ilişkin dengesizlik ve adaletsizliklerin giderilmesini, performansa dayalı ücret sistemine geçilmesini, mevcut statü sayısının azaltılmasını esas alacak kapsamlı bir personel reformu hayata geçirilecektir.
- ❖ Sağlık hizmetlerinin kalitesinden ödün verilmeksizin, ilaç ve tedavi harcamalarını kontrol altında tutmaya yönelik tedbirler alınmaya devam edilecektir.
- ❖ Genel sağlık sigortası, getireceği mali yüklerin makul düzeyde tutulması amacıyla, sağlıkta dönüşüm programıyla birlikte uygulanacaktır.
- ❖ 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunuyla getirilen düzenlemelerde tasarruf sağlayıcı tedbirler alınacaktır.
- ❖ İşsizlik sigortasından yararlanma koşulları iyileştirilecektir.
- ❖ Sosyal harcamaların toplam kamu harcamaları içindeki payı arttırılacaktır.
- ❖ Yerel yönetimlerin harcamalarını finanse etmek amacıyla yapılan tahsislerin objektif esaslara dayalı ve amaca yönelik kullanımı sağlanacaktır.
- ❖ Yerel yönetimler personel politikalarını, açıklanan norm kardi düzenlemelerine uygun bir şekilde yürüteceklerdir.

Görüldüğü gibi, sıralanan politikaların çoğu mali alan yaratan yöntemlerden harcama önceliklerinin belirlenmesiyle ilgilidir. Harcama önceliklerinin belirlenmesi ya da

harcamaların etkin ve verimli olan alanlara yapılması kapsamlı ve uygulamaya geçilmesi zaman alan bir yöntem olsa da, hükümetlerin mali alan yaratmada ilk olarak tercih ettikleri yöntem olabilmektedir.

Etkin bir mali alan oluşturulması için kamu harcama politikası, kamu yatırım politikası, kamu gelir politikası ve kamu borçlanma politikasının somut hedeflerde belirginleştirilmesi gerekmektedir. 2007 yılında sunulan Orta Vadeli Program'ın (2008-2010), Makroekonomik Politika ve Hedefler kısmındaki bu dört politikada belirtilen hedeflerin birbirlerini tamamlayıcı nitelikte olduğunu söyleyebiliriz. Özellikle Kamu Yatırım Politikası Hedefleri, Kamu Harcama Politikası Hedeflerinin nedenleri olduğu söylenebilir. Programda, kamu yatırımlarının etkinliğinin artırılması; yatırımların öncelikli olarak sosyal ihtiyaçların giderilmesi yönünde yapılması ve üretken faaliyetleri destekleyecek nitelikteki altyapıya yönlendirilmesi belirtilmiştir. Bu şekilde; sektörel, bölgesel ve AB'ye uyum yönündeki amaçların gerçekleştirilmesinde etkili bir araç olarak kullanılacağı kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda belirtilen Kamu Yatırım Politikası hedefleri şu şekilde sıralanmaktadır (T.C. Maliye Bakanlığı, 2007:8)

- ❖ Kamu yatırımlarının etkin, verimli ve zamanında gerçekleştirilmesini hedefleyen rasyonalizasyon çalışmalarına devam edilecektir.
- ❖ Eğitim, sağlık, teknolojik araştırma, ulaştırma, içme suyu ve e-Devlet yatırımlarına öncelik verilecektir.
- ❖ Kamu yatırımları bölgesel kalkınma ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasında etkili bir araç olarak kullanılacaktır.
- ❖ Avrupa Birliği'ne (AB'ye) üyelik yönünde ortaya konulan politika ve önceliklerin hayata geçirilmesi için sürdürülen çalışmaların gerektirdiği yatırımlar hızlandırılacaktır.
- ❖ Kamu altyapı yatırımlarında özel sektör katılımını arttırıcı modeller geliştirilecektir.
- ❖ Kamu yatırım teklif ve kararları, sorun analizlerini içeren sektör çalışmalarına ve nitelikli yapılabirlik etüd ve analizlerine dayandırılacaktır.

Kamu yatırımlarının etkin, verimli ve zamanında gerçekleştirilmesi, yatırımlardan sağlanacak faydanın gecikmemesini sağlayacak ve bütçe harcamalarının artmasını engelleyecektir. Ayrıca, yatırımların zamanında bitirilmesi kaynak israfını önleyecektir. Bu şekilde mali alan yaratılması sağlanabilir. E-devlet yatırımlarına öncelik verilmesi, ülkedeki kırtasiyecilik masraflarını en aza indirmektedir ve e-devlet uygulaması vatandaş odaklı kamu hizmeti uygulamalarını da beraberinde getirmektedir. Vatandaş odaklı hizmet anlayışı ile kaynakların israfının önlenmesi, tasarrufların sağlanması, harcamaların disipline edilmesi ve vergiye uyumla artan vergi gelirleri sayesinde, devlet için mali alan ortaya çıkmaktadır (Berksoy ve Uysal Şahin, 2014:163).

Türkiye'de 2007 yılında mali alan ile ilgili bir diğer gelişme, ana teması mali alan olan G-20 Workshop'unun İstanbul'da yapılmış olmasıdır. Mali alan kavramı, G-20 toplantılarında anahtar bir kavram olarak ele alınmaya başlanmıştır ve 2007 yılındaki G-20 Workshop'nun ev sahipliğini Hazine Müsteşarlığı ve Merkez Bankası üstlenmiştir (Şahin, 2014:174). Aynı yılda, Dünya Bankasının Türkiye için mali alan hesaplaması yapılmıştır. Mali Alan dörtgeni çerçevesinde yapılan çalışmada, Türkiye'de mali alan sorununun daha çok kamu harcamalarında verimlilik ve etkinliğin artırılmasıyla sağlanabileceği gözlemlenmiştir (Ünsal ve Durucan, 2014:294). Orta Vadeli Programlarda da, mali alan ile ilgili, genel olarak harcama önceliklerinin belirlenmesi yönündeki politikalara yer verilmiştir.

Orta Vadeli Program (2011-2013)'ın Kamu Harcama Politikası'nda da, kamu kaynaklarının kullanımında belirlenen politika ve öncelikler doğrultusunda hareket edilmesi ilk sırada yer almaktadır. Ayrıca, yürütülen faaliyetlerin ve projelerin gereklilik, etkinlik ve verimlilik açısından gözden geçirilerek kamu harcamalarının sağlıklı bir temele kavuşturulması esas alınmıştır. Bu amaçların gerçekleştirilmesi için de; kamu idareleri tarafından harcama programları gözden geçirilecek; ihtiyaçlara cevap vermeyen, verimsiz faaliyet ve projeler tasfiye edilecekti. Böylece kamu kaynağının ihtiyaçlar doğrultusunda daha etkin kullanımı sağlanarak mali alan oluşturulacaktı. Orta Vadeli Mali Plan'ın 2014-2016 döneminde yayınlanan programında ise, diğer programlardan farklı olarak mali alan ile ilgili yaratılan kaynağın nerede kullanılacağı ile ilgili bilgiler yer almaktadır. Bu programda, yapısal reformların mali disiplini destekleyici bir araç olarak kullanılmaya devam edileceği belirtilmiştir. Her yıl yinelenen verimsiz harcamaların gözden geçirilerek harcamaların etkin, verimli ve zamanında gerçekleştirilmesini hedefleyen yapısal rasyonalizasyon çalışmalarına devam edileceği üzerinde durulmuştur. Ayrıca, önceliğini yitirmiş faaliyetlerin ve projelerin ilgili kamu idarelerince tasfiye edilmesini ve bu yolla elde edilecek 'mali alan'ın özellikle büyümeyi destekleyecek kamu altyapı yatırımlarında, teşviklerde ve Ar-Ge desteklerinde kullanılacağı belirtilmiştir. Yaratılan mali alanın kamu alt yapı yatırımlarında kullanılması mali alanın sürekliliğini etkileyecek ve alanını genişleterek yeni mali alan yaratılmasını sağlayabilecektir. Teşviklerde kullanılması ise vergi gelirlerini arttırabilir ve ekonomik faaliyetlerin olumlu yönde gelişmesini sağlayabilir.

Orta Vadeli Programlarda da görüldüğü gibi zaman geçtikçe mali alanın önemi daha net bir şekilde anlaşılakta ve ilave mali alan yaratma yöntemlerinde değişiklik yaşanmaktadır. Ekli Orta Vadeli Programda (2008-2010), harcamaların yeniden önceliklendirilmesi ile mali alan yaratılması belirtilirken; daha sonraki yıllarda yayınlanan programlarda yaratılan mali alanın nasıl kullanılacağı ve daha farklı yöntemlerle de mali alan yaratılması yönünde değişiklikler görülmektedir. Aslında, harcamaların yeniden önceliklendirilmesi ile mali alan yaratılmaya çalışılması; Türkiye'de özelleştirme alternatifleriyle mali alan yaratılabileceğinin kanıtı olabilmektedir.

Türkiye'de ekonomik gelişmelere bakıldığında mali alan elmasında özellikle belirtilen dört yöntemin dışında; özelleştirme ve KÖSO'lar ile mali alan yaratılabileceği Orta Vadeli Programlarda kapsamlı bir şekilde ele alınabilir. Özelleştirme ile doğrudan ve dolaylı olarak mali alan yaratılması, Türkiye'de mümkün olabilmektedir. Her ülkede olduğu gibi Türkiye'de de özelleştirmenin amaçları, yasal çerçevesi ve kurumsal yapısı mali alan yaratıp yaratmayacağını etkilemektedir.

Ülkemizdeki özelleştirme uygulamalarına genel olarak bakıldığında, özelleştirmelerin 1990'lı yılların başında hız kazandığı görülebilir. Bunun nedeni, 1994 yılında, Türk Özelleştirme tarihi için bir dönüm noktası olan 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkındaki Kanunu'nun çıkarılması, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun (ÖYK) kurulmasıdır. 4046 sayılı yasa, özelleştirme uygulamalarının ilk özel ve kapsamlı yasasıdır. Bu yasa ile özelleştirme uygulamalarında Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) tek yetkili karar organı olarak kabul edilmiştir. Özelleştirme uygulamalarını yürütmek ve sonuçlandırmak üzere Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. Özelleştirme gelirlerinin bir hesapta toplanması amacıyla Özelleştirme Fonu oluşturulmuş ve bu Fon'un kullanım alanları belirlenmiştir. Ayrıca, özelleştirmenin kapsamı genişletilmiş, iktisadi devlet teşekkülleri ile bunlara ait kurum ve payların yanı sıra, diğer kamu kurum ve kuruluşların da özelleştirilebilmesine imkân tanıyan düzenlemeler yapılmıştır.

Bu kanun da en dikkat çekici nokta ise özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin, genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmamasının hükme bağlanmasıdır. 13 Ağustos 1999 tarihinde ise 4446 sayılı Kanunla T.C. Anayasasının 47. maddesinde

özelleştirmeye yönelik düzenlemeye yer verilerek, özelleştirmeye ilişkin esas ve usullerin Kanunla düzenleneceği Anayasa da hüküm altına alınmıştır. Bir başka düzenleme ise, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 10. maddesinde yer alan ve bu kanunun geçici 8. maddesi gereğince "Kamu Ortaklığı Fonu'na yapılan aktarmalar hariç Özelleştirme Fonu'ndan genel bütçeye kaynak aktarılamaz" ibaresi 26 Mayıs 2000 tarihinde yürürlüğe giren 4568 sayılı Kanunla "Özelleştirme Fonunun nakit fazlası, Hazinesinin iç ve dış ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilir" şeklinde değiştirilmiş, geçici 8. madde yürürlükten kaldırılmıştır (T.C. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı). Bu değişiklik sonucunda da Türkiye'de özelleştirme ile doğrudan mali alan yaratılması kısıtlanmıştır. Bu değişiklikten sonra özelleştirme gelirleri yatırım harcamalarında değil; hazinenin iç ve dış borç ödemelerinde kullanılacaktır. Bu kanun'a göre özelleştirme gelirlerinin, Hazinesinin iç ve dış borç ödemelerinde kullanılması, borç ödemelerine ayrılacak gelirin yatırımlarda kullanılması sağlanabilir ve doğrudan ilave mali alan yaratılabilir.

Ülkemizdeki kurumsal yapı, gelişmiş ülkeler arasında olan Fransa ve Meksika'nın kurumsal yapısıyla benzerlik göstermektedir. Fransa ve Meksika özelleştirme gelirlerini belirli amaçları gerçekleştirmek için ayrı hesaplarda tutmaktadır. Ülkemizde ise özelleştirmeden elde edilen gelirler; T.C. Ziraat Bankası'nda açılan bir hesaptan oluşan Özelleştirme Fonu'nda toplanmaktadır. Fransa'nın ayrı bir hesapta topladığı özelleştirme gelirlerini yatırım harcamalarında kullanması özelleştirme ile mali alan yaratılmasını sağlamaktadır. Meksika ise ayrı bir hesapta tuttuğu özelleştirme gelirlerini finansal şoklarda ve borç ödemelerinde kullanması; özelleştirme ile ek kaynak (mali alan) yaratılabileceğinin desteklediği söylenebilir. Ülkemizde ise, Özelleştirme Fonu'nda toplanan özelleştirme gelirlerinin hazinenin iç ve dış borç ödemelerinde kullanılacağı 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 10. maddesindeki geçici 8. Maddesinde belirtilmiştir. Fakat, Türkiye'de uygulanan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'undan dolayı, belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesinin esas olmasından dolayı bu konuyla ilgili kesin bilgilere ulaşılamamaktadır. Fakat, son yıllarda ülkemizdeki dış borç ödemelerinde belirgin bir iyileşme görüldüğü çok açıktır. Tüm bunlara dayanarak söyleyebiliriz ki; Türkiye'deki kurumsal yapı ile özelleştirme ile mali alan yaratılabilmesi mümkün olabilmektedir.

6. SONUÇ

Özelleştirme, mali alan yaratan bir yöntem olarak görülse de; aslında özelleştirme, mali alan yaratan yöntemlerden bir kaçını kapsamaktadır. Özelleştirme ile ilave mali alan yaratan yöntemlerden harcama önceliklerinin belirlenmesi, kamu gelirlerinin artırılması ve kamu borç yönetimi yöntemlerinin gerçekleştirilmesi mümkündür. Mali alan yaratan yöntemlerden harcama önceliklerinin belirlenmesi ve kamu gelirlerinin artırılması, uzun zamandan buyana özelleştirmenin amaçlarında yer almaktadır. Zaten özelleştirme ile gerçekleştirilmek istenen hazineye yük olan kamu işletmelerinin özelleştirilerek bütçe yükünün hafifletilmesidir. Ayrıca, zaman içinde kara geçen bu kuruluşların vergi gelirlerini de artırması (kamu gelirleri ile mali alan yaratılması) özelleştirmenin bir başka yararidir.

Özelleştirme ile mali alan yaratılması, mali alan yaratan diğer yöntemlerden daha etkili sonuçlar ortaya çıkarabilmektedir. Zarar eden kamu işletmelerinin özelleştirilmesiyle, kamunun zarar eden işletmelere harcama yapmasının dışında; özelleştirilen işletmelerin daha etkin ve verimli yönetilmesinden dolayı o sektörün iyileştirilmesi mümkün olabilmektedir. Özelleştirmenin mali alan yaratmadaki en önemli etkisi ise, özelleştirilen şirketlerden satış gelirinin elde edilmesidir.

Özellikle gelişmiş ülkelerde, özelleştirmeden elde edilen gelirler ayrı hesaplarda tutularak, yeni yatırımlara ya da iç ve dış borç ödemelerine tahsis edilmektedir. Bu durum doğrudan mali alan yaratabilmektedir. Ekonomide doğrudan mali alan yaratılmasıyla daha hızlı sonuçlar alınabilmektedir. Doğrudan yaratılan mali alan ile hükümetler, yatırımlarını ya da ya da iç/dış borç ödemelerini bütçeden kaynak ayırmadan gerçekleştirebilmektedir. Fransa'da özelleştirmenin kurumsal mekanizması bu şekilde düzenlenerek özelleştirme gelirleri yatırım harcamalarına tahsis edilmektedir. Meksika ise, iç ve dış borç ödemelerinin neredeyse tamamını özelleştirme gelirleriyle gerçekleştirmektedir.

Tüm bunların gerçekleşmesi ise, düzgün bir özelleştirme süreci ile gerçekleştirilebilir. Aksi takdirde sayılan bu yararların tam tersinin de gerçekleşmesi mümkündür. Olumsuz sonuçların yaşanmaması ve özelleştirme ile ek kaynak yaratılması için (mali alan) özelleştirilmiş şirketlerin yönetim kalitesinin artırılması; şirketleri en yüksek fiyata değil de, en iyi (verimli) çalıştırana devredilmesi; geleceğin öngörülebileceği uygun analizler yapılması ve özelleştirme uygulamalarına karar verilirken, özelleştirilecek olan kuruluşların özelleştirme yapıldıktan sonraki süreçte de iyi denetlenmesine ortam hazırlanmalıdır. Ayrıca, uygulanacak özelleştirme yönteminin, özelleştirilecek kuruluşa uygun bir yöntem olmasına ve gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasına özen gösterilmelidir. Bunların dışında, özelleştirme uygulamalarına karar verilirken, özelleştirilecek olan kuruluşların özelleştirme yapıldıktan sonraki süreçte de iyi denetlenmesine ve istihdam sorunu çıkmaması için kuruluştaki çalışanlarıyla devredilmesine özen gösterilebilir.

Ülkemizdeki, özelleştirmenin yasal ve kurumsal yapısı mali alan yaratabilecek durumdadır. Fakat, Türkiye'deki yasal çerçeveye bakıldığında 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 10. maddesindeki geçici 8. maddenin değiştirilmesiyle Türkiye'de özelleştirme ile doğrudan mali alan yaratılmasını kısıtlamıştır. Bu değişiklikten sonra özelleştirme gelirleri yatırım harcamalarında değil; hazinenin iç ve dış borç ödemelerinde kullanılacaktı. Bu kanun'a göre özelleştirme gelirlerinin, Hazinenin iç ve dış borç ödemelerinde kullanılması, borç ödemelerine ayrılacak gelirin yatırımlarda kullanılması sağlanabilir ve doğrudan ilave mali alan yaratılabilir. Aslında, ülkemizdeki genel görünüme bakılarak, özelleştirme gelirlerinin iç ve dış borçları için hazineye aktarılması, ülkemizin kamu borç yönetimi açısından istikrarlı bir görünüm sergilediği söylenebilir. Fakat, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu nedeniyle bu durumla ilgili kesin bilgilere ulaşılamamaktadır.

Ülkemizdeki Orta Vadeli Programlarda, harcama öncelikleri değiştirilerek mali alan yaratılabileceği belirtilmektedir ve yaratılacak mali alanın kullanımına ilişkin amaçlar yer almaktadır. Stratejik planlara bakıldığında da özelleştirmenin sosyal amaçlarının ön plana çıktığı görülebilir. Orta Vadeli Programlarda ve Stratejik Planlardaki değişimleri göz önünde bulundurularak, gelecek yıllardaki programlarda ve planlarda özelleştirme ve mali alanın daha geniş bir şekilde yer alabileceğini söylemek mümkündür.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Akkoyunlu, Pınar Feyzioğlu. *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, Beta Basım, İstanbul 2011.
- Aktan, Coşkun Can; Aytaç Eker. *Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme (Seçme Çeviriler)*, Takav Matbaası, İzmir 1992.
- Aktan, Coşkun Can. *Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi*, Anadolu Matbaacılık, İzmir 2001.
- Çetinkaya, Özhan. *Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme*, Ekin Kitabevi, Bursa 2001.
- Duran, Mahmut. “Özelleştirmenin Toplumsal ve Ekonomik Boyutları”, (*der.Ergin Arıoğlu Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme (İçinde)*), Şafak Matbaacılık, Ankara 1994.
- Kesik, Ahmet; Turgay Berksoy; Mehmet Şahin. *Mali Alan Teori-Uygulama*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2014.
- Nadaroğlu, Halil. *Kamu Maliyesi Teorisi*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2000.
- Pehlivan, Osman. *Kamu Maliyesi*, Murathan Yayınevi, Trabzon 2012, s.90.
- Pınar, Abuzer. *Maliye Politikası Teori ve Uygulama*, Turhan Kitabevi, Ankara 2011.
- Şahin, Mehmet, "Altyapı Yatırımları İçin Mali Alan Oluşturmada Kamu Özel Sektör Ortaklıkları", (Editörler: Turgay Berksoy, Ahmet Kesik ve Mehmet Şahin), Mali Alan (içinde), ss.169-186, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014.
- Şener Orhan. “Dünya’da Özelleştirme Uygulamaları”, Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları (İçinde), Lazer Ofset Matbaa Tesisleri, Ankara 2010.
- Turhan, Salih. Vergi Teorisi ve Politikası, Filiz Kitabevi, İstanbul 1998.
- Uysal Şahin, Özge; Akar, Sevda, "Sağlık Sektöründe Mali Alan ve Türkiye", (Editörler: Turgay Berksoy, Ahmet Kesik ve Mehmet Şahin), Mali Alan (içinde), ss.299-320, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014
- Yavilioğlu, Cengiz; Güven Delice; Onur Özsoy. *Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları*, T.C. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Lazer Ofset Matbaa Tesisleri, Ankara.
- Yaşar, Süleyman. *Özelleştirme*, Beta Basım, İstanbul 2005.
- Yavuz, Erdem. *Mali Alan*, (Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi, İstanbul 2013.

Sürelili Yayınlar

- Atiyas, İzak; Burak Oder. “Türkiye’de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi”, TEPAV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı) Yayınları, Ankara. <http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271234172r8289.Turkiye_de_Ozellestirmeni_n_Hukuk_ve_Ekonomisi.pdf>(06.01.2015)
- Bakanlar Kurulu Kararları, “Orta Vadeli Program (2011-2013)”, *Resmi Gazete*, Sayı:27725, 2010, <<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/10/20101010-1.htm>> (06.01.2015)

- Doherty Laura; Luke Yeaman, “Fiscal Space in the G-20”, *Economic Round-up*, Sayı:3, 2008. <http://archive.treasury.gov.au/documents/1421/PDF/06_Fiscal_Space_G20.pdf> (06.01.2015)
- Doğan, Mustafa Necati. “Rakamlarla Özelleştirme”, *T.C. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı*, Ankara 2012, <<http://www.oib.gov.tr/baskanlik/ozellestirme-kitap29%203.pdf>> (06.01.2015)
- Egeli, Haluk; Haluk Tandircioğlu. “Borç Yönetiminde Patronaj Sorunu”, *Sosyoekonomi Dergisi*, 2009. <<http://www.sosyoekonomi.org/090201.pdf>> (06.01.2015)
- Gottschalk, Jan; Vu Manh Le; Hans Lofgren; Kofi Nouve. Analyzing Fiscal Space Using MAMS: An Application to Burkina Faso”, *IMF Working Paper*, 2009, <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2009/wp09227.pdf>> (06.01.2015)
- Heller, Peter. “Fiscal Policy for Growth and Development: The Fiscal Space Debate”, *Proceeding of a G-20 Workshop*, İstanbul 2007, s.11-23. <http://www.hazine.gov.tr/File/?path=ROOT%2FDocuments%2FGenel+%C4%B0% C3%A7erik%2FG_20_Workshop_on_Fiscal_Policy_Proceedings.pdf> (06.01.2015)
- Heller, Peter. “The Prospects of Creating Fiscal Space for the Health Sector”, *Oxford Journals Health Policy and Planning*. 2006, <<http://heapol.oxfordjournals.org/content/21/2/75.full.pdf+html>> (06.01.2015)
- Heller, Peter. "Back to Basics, Fiscal Space: What It is and How to Get It", *Finance and Development*. 2005, Vol. 42, No. 2, ss. 1-5. <<http://www.who.int/hdp/publications/3a.pdf>> (06.01.2015)
- Heller, Peter, "Understanding Fiscal Space", *IMF Policy Discussion Paper*. 2005, Vol. 5, No. 4, ss. 1-18.<<http://www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2005/pdp04.pdf>> (06.01.2015)
- Karaca, Coşkun. “İlave Mali Alan Oluşturmada Hükümet Politikaları”, *Maliye Dergisi*, S. 163, Temmuz – Aralık 2012, ss. 416-430. <http://212.174.133.188/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/163/163-22.pdf> (06.01.2015)
- Kilci, Metin. “Başlangıcından Bugüne Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları”(1984-1994), *T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı*, DPT Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, 1994. <<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/DispForm.aspx?ID=391>> (06.01.2015)
- Karagöz, Hakan. “Dünya ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları”, *Konya Ticaret Odası Etüd Araştırma Servisi*, 2009 Konya, <http://www.kto.org.tr/d/file/ozellestirmeuygulamaları_rapor.pdf> (06.01.2015)
- Mitchell, Daniel J. “Laffer Eğrisi Doğrultusunda Vergi Oranları, Vergilendirilebilir Gelir ve Vergi Gelirleri Arasındaki İlişkinin Anlaşılması”, (çev. Sinan Çukurçayır), *Maliye Dergisi*, Sayı: 161, 2011, <http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/161/017.pdf> (06.01.2015)
- Ostry, Jonathan D.; Atish R. Ghosh, Jun I. Kim, Mahvash S. Qureshi. “Fiscal Space”, *IMF Staff Position Note*, 2010, <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/spn1011.pdf>> (06.01.2015)

- OECD, “What Drives Tax Morale?”, *Tax and Development*,
<http://www.oecd.org/ctp/tax-global/TaxMorale_march13.pdf> (06.01.2015)
- Roy, Rathin; Antoine Heuty, Emmanuel Letouzé, “Fiscal Space For What? Analytical Issues From a Human Development Perspective”, *Paper For The G-20 Workshop on Fiscal Policy*, İstanbul 2007,
<<http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/poverty-reduction/poverty-website/fiscal-space-for-what/FiscalSpaceforWhat.pdf>>
(06.01.2015)
- Roy, Rathin; Khalid Abu-Ismael; Raquel Almeida Ramos. “Is There Fiscal Space For Financing an Arab Development Transformation?”, *Working Paper, International Policy Centre for Inclusive Growth*, No. 88, 2012,
<<http://www.econstor.eu/bitstream/10419/71812/1/687788277.pdf>> (06.01.2015)
- Sarpn, “Primer: Fiscal Space for MDGs”, *Prepared for eDiscussion “Securing Fiscal Space for the MDGs”*, 2007,
<http://www.sarpn.org/documents/d0002584/Fiscal_Space_UNDP_Jun2007.pdf>
(06.01.2015)
- Ter-Minassia, Teresa; Richard Hughes; Alejandro Hajdenberg. “Creating Sustainable Fiscal Space for Infrastructure: The Case of Tanzania”, *IMF Working Paper*, WP/08/256, 2008, <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08256.pdf>> (06.01.2015)
- Tekin, Ali Güner. “Kamu-Özel Sektör İşbirlikleri/Kamu-Özel Ortaklıkları”, *İdarecinin Sesi*, Cilt:21, 2007, S.10. <<http://www.oib.gov.tr/baskanlik/aligunertekin.pdf>>(06.01.2015)
- T.C. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Stratejik Plan 2009-2013,
<http://www.oib.gov.tr/2012/sgb/OIB2009_2013SP.pdf> (06.01.2015)
- T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Stratejik Plan 2014-2018
<<http://www.oib.gov.tr/2014/sdb/2014-2018-STRATEJIK-PLANI.pdf>> (06.01.2015)
- T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı,
<<http://www.oib.gov.tr/baskanlik/felsefe.htm>> (06.01.2015)
- T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, *Özelleştirmeye Yönelik Yasal Çerçeve*,
<http://www.oib.gov.tr/baskanlik/yasal_cerceve.htm> (06.01.2015)
- T.C. Kalkınma Bakanlığı, “Dünya’da ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler”, *Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü*, 2012,
<http://www.kalkinma.gov.tr/KamuOzelIsbirligiYayinlar/2_Password_Removed.pdf>
(06.01.2015)
- T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, “Orta Vadeli Program(2014-2016)”, *Resmi Gazete*, Sayı:28789, 2013.
<<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/10/20131008M1-2.htm>> (06.01.2015)
- T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, “Orta Vadeli Program(2008-2010)”, *Resmi Gazete*, Sayı:26559, 2007. <<http://www.goc.gov.tr/files/files/2008-2010ortavdel%C4%B1.pdf>>(06.01.2015)
- UNDP, “Binyıl Kalkınma Hedefleri”,
<<http://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/mdgoverview/overview/mdg1/>>(06.01.2015)
- Zandi, Mark, Xu Cheng ve Tu Packard. “Special Report: Fiscal Space”, *Moody’s Economic &*

Consumer Credit Analytics. 2011, ss. 1-17,
<<https://www.economy.com/mark-zandi/documents/2011-12-13-Fiscal-Space.pdf>>
(06.01.2015)

THE RISE AND FUTURE OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS AS AN ACTOR OF PUBLIC ECONOMY¹

Mehmet ŞAHİN

Assoc. Prof. Dr. , Çanakkale Onsekiz Mart University, Biga Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Finance, Biga-Çanakkale, Turkey,(E-mail: mehmetshahin@comu.edu.tr)

ABSTRACT

Non-Governmental Organizations (NGOs), have taken on increasing importance in economic and social life. NGOs as public economy actors, arise especially in the delivery process of public goods. NGOs cover the weaknesses of the state in provision, distribution and finance of public goods and services while also they operate in activities which make the state's activities more effective. The future and more effective and widespread operation of NGOs depends on their success on finding new revenue sources.

KEYWORDS: *Non-Governmental Organization, Public Economy, Modern State*

1. INTRODUCTION

Non-Governmental Organizations (NGOs), have taken on increasing importance in economic and social life of many nations around the world. Furthermore, they are also increasingly important actors in international issues. Today, as distinct from traditional charities, NGOs has emerged as a component of the public economy. In addition to determination of public need, presentation and distribution of them, NGOs are undertaking significant role in public decision-making processes. Therefore, the development of state thought in historical process and the functions loaded on NGOs as a public economy actor should be analyzed more detailed.

2. THE APPROACHES TO NGOS IN THE PROCESS OF DEVELOPMENT OF THE MODERN STATE

In the liberal state idea, NGOs can correct the imbalance in community by making social service delivery with philanthropy based, voluntary activities. Because of attributing a

¹ First version of this paper enclosed in "World Universities Congress" organized by Çanakkale Onsekiz Mart University on 20-24 OCTOBER 2010.

meaning to NGOs further to that is not possible, their activities and events are also has been limited.

Of course, the charitable and voluntary actions of thi period are far from understanding of the modern NGO. Nevertheless, these have formed the basis of today's NGOs in modern terms and they are also important in terms of showing the positive aspects of liberalism towards NGOs.

In the understanding of Keynesian welfare state, "citizen" concept as the basic element of nation state has come forward. Citizenship-based social integration, while highlighting the state of course, NGOs are undertaken functions that have remained relatively unimportant. Moreover, democratic mass organizations are the most important NGOs in this period. But, these type of organizations do not correspond to the modern concept of a NGO because they are based on protecting their members' interests. On the other hand, the perspective towards these organizations become negative due to their stress on social state economically and politically. These kind of reasons has led NGOs relatively to remain in the background in welfare state.

Public goods and services which are organized and produced by the state during 20th century became provided by market economy ,as an addition even an alternative for the state , and NGOs with 21th century. In this new situation, it has been passed to three sectored economy from two sectored economy. In three sectored model, the coordination of the relationships between the sectors has a seperate importance so as the optimal operating conditions of each sector. Services produced by government require a non profit offer by their nature. Therefore, states should take the necessary measures in the adequate production of the services that they undertake before by private sector and NGOs. Of course this could be possible by spreading voluntary behaviour and NGOs. Because the market economy does not have a sufficient motive to produce these services, , it is important for third sector which will provide non-profit and voluntary provision social welfare to show sufficient progress. With this idea, Neoliberals defend the opininon of bringing the civil society forefront by narrowing the limits of the welfare state which turned into a monster. Hence the NGOs are considered as an important actor of the new structure. They desire the transformation of the two sectored structure to a three sectored structure ,the reduction of the states scope as the first sector , and the development of the private sector and third sector instead of it.

Of course, some events faced in recent years also facilitate and accelarate the implementation of these ideas. Especially the global integration process has created a suitable ground for NGOs who both want to implement neoliberalism and stand against neoliberalism. Today, the intense activities of both views ensured NGOs to gain strenght as an important actor. Expansing cumbersome bureaucracy in welfare state intimidated citizens towards the state offering of most services; however it has beena driving force for the development of NGOs by allowing a vouldntary middle class and educated - organization and awereness ,which revealed by welfare expenditures. Intrnational organizations has also been a driving force for the development of NGOs. These organizations as the protagonists and routers of the globalization process include NGOs to game with nation states in new structure. They seen NGOs which meet their definition as stakeholders in the places where they do not make or trust nation states and they supported them for their policies.

There is a knowledge-based economic system is dominated today. A knowledge-based new economy is given as a reference as being an importance dimension for their self expression and importance of NGOs. Individuals constitute the foundation stone of the new economy. Information technologies have led to creation of a person-centered new economy by changing the way of the work is done. As is known, NGOs in the modern sense are

individual focused. Individuation and isolation, also provide ground for out of relationship solidarities. Information technology facilitates this kind of solidarities in remote locations. With the development of internet-based new economy, communication costs are reduced. By decrease of communication costs, NGOs have increased in number and variety. Because of convenient access to this low cost technologies in the same way, NGOs have become more organized at national and international scale.

3.THE INCREASING IMPORTANCE OF NGOS AS PUBLIC ECONOMY ACTORS

NGOs as public economy actors, arise especially in the delivery process of public goods. The most important feature of this type of goods is the being in question of externalities. NGO activities generally emit positive externalities. They strengthen the social welfare and effectiveness by creating significant externalities in the creation of public goods and equitable use of them and by reducing transaction costs.

Another opinion which explains the emergence of NGOs as public economy actors is based on Trust Theory. According to Trust Theory; NGOs are shaped as the organizations which provides goods that consumers believe that both private sector and the state could not provide in sufficient quantity and/or quality due to the information asymmetry between manufacturers and consumers of these public goods. These goods are goods and services such as daily care, education and health care.

NGOs today are involved in many different processes of presentation and distribution of public goods and services. Many services traditionally carried out by the state also begun to executed by NGOs. The public services produced by NGOs generally can be considered as the goods that can not defined as public goods, that the public sector faces problems in production and financing and that are mostly substitutes or completes the public goods.

NGOs are also active in provision or consumption of merit and demerit goods and services. As is known, merit goods are the ones which have been deemed useful to society. In the same way, demerit goods are the ones that have been believed to be harmful to society. Therefore, social values are important where merit and demerit goods are in question. Here NGOs also may affect the provision and consumption of merit and demerit goods with the information flow they provide and the campaigns they make by influencing or sharpening societal values.

NGOs today provide significant contribution in the processes of determination of public needs, and the production, distribution and development of public goods and services. There are many factors that determine the effectiveness of NGOs in this process. The changes in public needs and understanding of public goods and services affect the development of contributions of NGOs in these areas. Not only in traditional public goods and services, NGOs have already begun to offer significant contribution in also new areas. For example, the concept of Global Public Goods and Services is a matter of controversy in the fiscal literature for the last years. NGOs were undertaken active duties during the stages of the introduction of concept of global public goods and services and the solution of the problem. Understanding of global public goods, raises new workspaces and opportunities for NGOs. The global scaled problems or the situations creating externalities in global scale that can not be solved by current actors makes NGOs leading actors in this regard. Indeed, a concept and awareness of global civil society is developing with globalization. Global civil society is a global public good itself as a result.

Governments in almost all countries are in serious financial support for NGOs as they emerged as public economy actor in recent years. Nevertheless, there are considerable criticism

subject to these support. Therefore, it is important to identify the logic of this support correctly.

4. THE LOGIC OF STATE SUPPORTS FOR NGOS

Because of being non-profit, NGOS sell the same goods and services at lower prices according to private sector firms. Consumers lead to more consumption because they get the same good at a lower price. Thus, the good is used in large quantities at a lower price. This also means that consumer and producer surplus is much more and so the social welfare is increasing. NGO provision is in a structure that increases social welfare if it is especially considered that this good is a collective good which creates externalities or it is a merit good, the use of which is good for the society.

If support and donations for NGOs can be deducted from the tax or the state provides fiscal support for NGO activities, in that case the contribution of NGOs to social welfare will be more. NGOs can use these subsidies to provide services to people who can not pay even for non-profit services at lower prices.

Another dimension is important in the issue of contribution of NGOs in the provision of social welfare. It is the development of institutional capacity. As NGOs are developing, they may also contribute to the development of the institutional capacity of the country. Implementation of a previously non-existent or unused capacity will make a positive contribution to social welfare in the long run. However, institutional capacity of the country will be negatively affected in the long term if in case of development of the NGOs is possible only with exclusion of the state and private sector. This may reduce social welfare. In particular, the exclusion of NGO activities on the basis of international aid will be able to make a negative impact on social welfare and institutional capacity of the state in long-term. NGOs which can be defined as the society's social conscience, need to be protected from malicious practices for an appropriate mix of welfare.

5. THE FUTURE OF NGOS AS PUBLIC ECONOMY ACTORS

NGOs are operating in many different areas. However, it is seen that the activities of the NGOs are more needed in areas where globalization and neoliberal policies withdraw the government. The fight against poverty is perhaps the best in the first place. However, NGOs can provide many services that the state can not provide sufficiently such as education, health, local development, environment, fire services social protection...vb. But especially areas of social protection and poverty alleviation, environment, local development, education and health services should be priority areas for NGOs.

The future and more effective and widespread operation of NGOs depends on their success on finding new revenue sources. For this, it is obvious that they need to compete for revenue resources. Compete for revenue sources, whether private sector or state or NGO, forces any organization in the direction of searching new markets and the seizure of a new market by another is quite likely for an organization type. So what is expected? On the one hand the state has withdrawn from public services, on the other hand the NGOs, which are expected to provide these services instead of the state, are facing serious resource problems. Into the bargain, will the NGOs be drawn into the background from the provision of public services? Or will they wrap a different shape?

A clear answer to this question, of course, does not seem possible under current conditions. But it may be put forward that the importance of NGOs in the production of public goods will increase. It can be said that the NGOs will become important in especially provision of complementary public goods according to their dominance on differentiated goods and services delivery fitting in consumer preferences. There can be new regulations

that will lead up more use of public resources without entering state mandate and new methods for this can be developed in this process. At least, it is obvious that it should be so.

NGOs with the dimension of public economy, has the potential to contribute significantly to the provision of public goods and services with especially its changing concept of public goods and services. But, in the context of their current facilities there are concerns about this issue. But, serious cooperations are developed –despite serious conflict and competition- between NGOs and state, and private sector in the developing concept of welfare mix in recent years. Provision of public goods and services will develop under this cooperation in 21th century.

6. CONCLUSION

NGOs are rising actor in all countries in a way. NGO structurings which lead in each issue have become increasingly active as an actor of public economy and as a particular area. They are undertaken competitive roles in public sector, on the other hand they are undertaken complementary roles of state's activities. In short, in that sense NGOs cover the weaknesses of the state in provision, distribution and finance of public goods and services while also they operate in activities which make the state's activities more effective. In this context, states are obliged to change their traditional perspectives against NGOs. They must play a leading, encouraging and integral role for NGOs and private sector. It is required from both states and citizens to notice, take into account and determine their position and behaviour according to this. "Awareness", the prominent slogan of the 21th century also requires this.