

Küreselleşmenin Kamu Mali Yönetimine Yansımaları

Yrd. Doç. Dr. Kadir KARTALCI¹

ÖZET

Bu makalede; küreselleşme ve kamu mali yönetimine etkileri tartışılmıştır. Özellikle küreselleşmenin vergileme, performans esaslı bütçeleme, mali şeffaflık, hesap verme sorumluluğu ve mali disiplinle karşılıklı etkileşimleri incelenmiştir. Araştırma sonunda bütün bu kavramların küreselleşme sürecinden etkilendiği anlaşılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Küreselleşme, Kamu Mali Yönetimi.

ABSTRACT

This article discusses globalization and its implications for public financial management. Especially globalization, taxation, performance-based budgeting, financial transparency, accountability and fiscal discipline, mutual interactions are investigated. At the end of the research is understood that all these concepts are influenced by the globalization process.

Keywords: Globalization, Public Financial Management.

1- GİRİŞ

Küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş süreci, verimli ve etkin yönetim usullerini, iyi uygulamalar adı altında, gelişmiş ülkeler yanında gelişmekte olan ülkelerin kamu ve özel kuruluşlarına da zorunlu kılmıştır. Bu süreçte öncelikle bazı gelişmiş ülkelerde kamu yönetiminde iyi uygulama örnekleri ortaya konulmuş, zamanla bu uygulamalar diğer ülkeler tarafından taklit ya da zorunlu olarak benimsenmiştir. Bilgi toplumu sürecinin hızlanması kamu ya da özel kuruluşların yönetme usulleri ve süreçleri hakkında kamuoyunun daha fazla bilgilenme ihtiyacını ortaya çıkarmış, bu durum yönetimlerde hesap verebilirlik ve şeffaflığın gelişimine ivme kazandırmış bulunmaktadır.

Türkiye’de yapılan kamu mali yönetimi reformu incelendiğinde; reform kapsamına dahil olan mali şeffaflık, hesap verebilirlik, performansa dayalı bütçeleme, kamu muhasebesi, borçlanma ve kamu denetimi kavramlarından bir çoğuna 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun temel oluşturduğu görülür. Bu anlamda, söz konusu kanunun yapılaş

¹ İnönü Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Öğretim Üyesi, kadir.kartalci@inonu.edu.tr, GSM: 537 219 44 90

amacı ve buna zorlayan faktörlerin incelenmesi küreselleşmenin kamu mali yönetimimize etkilerini anlamak için önemlidir.

Bu çalışmada, kamu mali yönetimi ile ilgili olarak yapılan reformlarda küreselleşme sürecinin ne kadar etkili olduğu vergi, harcama mevzuatı ve bütçelemeye yönelik kamu mali yönetimindeki değişimlerin küreselleşmeyle bağı araştırılacaktır.

2. KÜRESELLEŞME

Küreselleşme; ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel değerlerin ve bu değerler çerçevesinde oluşmuş birimlerin ulusal sınırlar dışına taşarak dünya geneline yayılması olup; ülkeler arasında fiziksel ve ekonomik egemenliklerin törpülenmesi anlamını taşımaktadır. Bu tanımdan anlaşılacağı üzere küreselleşme sürecinin tamamlanmasıyla birlikte ulus devlet kavramı ve algısında büyük bir değişim yaşanmış olacaktır.

Küreselleşme kişilere, siyasi görüş ve düşüncelere göre farklı algılanabilecek kadar değişik anlamlar yüklenmeye müsait bir kavramdır. Örneğin küreselleşmenin; gelecekte Dünyanın ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel açıdan tekipleştiği, standartlaştığı ve hemen her alanda aynı dili konuşan topluluklardan oluştuğu bir hali ifade eder şeklindeki bir tanım kişiler, siyasi görüş ve düşüncelere göre farklı anlamlara gelebilmektedir. Bu tanım; küreselleşme karşıtları için geleceğin karanlık ve belirsizleştiği ve adeta köleliğin egemen olabileceği izlenimini verirken, küreselleşme taraftarlarına liberalliğin ve özgürlüklerin artacağı ve engellerin kalkacağı bir ortamın tarif edildiği bir durumu ifade edebilir. Yine küreselleşmenin; ülkelerarasındaki başta ekonomik olmak üzere, siyasi, sosyal ve hukuki sınırların kalkmaya başlaması ile birlikte tüm yerkürenin tek bir ülke gibi yeniden yapılanması olarak tanımlanması da yukarıda bahsedilen şekilde farklı algılara neden olabilecek unsurlara sahiptir.

3. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE DEVLETE ATFEDİLEN ROL

1980’li yıllarda soğuk savaşın bitmesinin öncü haberci olduğu küreselleşme olgusu, gittikçe daha fazla hissedilir bir hale gelmiştir. Küreselleşen dünyada ekonomiden kültüre, özel kesimden devlet kurumlarına kadar bir çok yapı değişime uğramaktadır. Ekonomik alandaki dönüşümün; klasik liberal iktisatçıların piyasanın işlerliği ile ilgili olarak ortaya attıkları “görünmez bir el” tarafından mı, yoksa küresel güçler denilen büyük sermaye kuruluşları ve sermayedarlar tarafından ve büyük devletler tarafından mı, ya da her ikisi tarafından mı sağlandığına yönelik net bir sorumludan bahsedilemez.

Klasik liberallerin piyasa ile ilgili görüşlerine bakıldığında; Adam Smith'in "bırakınız yapsınlar bırakınız geçsinler" düşüncesi, Say'ın "her arz kendi talebini oluşturur" fikri, piyasanın kendi düzenini sağladığı ya da piyasayı düzenleyen görünmez bir elin var olduğu düşüncesi, bugün geçerli ekonomik düşünce olan neo-liberal küreselleşme düşüncesinin ilk versiyonu olarak kabul edilebilir. Klasik liberallerin o gün sadece sınırları belirli bir coğrafyada geçerli olacak ekonomik düzen, bugün teknolojik gelişmelerin desteğiyle dünyanın her yerinde neo-liberal ekonomik düşünce, karşımıza küresel ekonomik düzen olarak çıkmaktadır.

Klasik liberal görüşle neo-liberallerin devlet ve devletin faaliyetleriyle ilgili görüşleri arasında pek farklılık bulunmaktadır. Dün klasik iktisatçıların devletin tüketici olduğu, kamu girişimlerinin özel girişimlere göre daha az verimli olduğu, vergiler ve kamu harcamalarının tarafsız olması gerektiği, dolayısıyla kamu harcamalarının küçük olması, bütçenin denk olması, dolaylı vergilere önem verilmeli, devletin borçlanmaması gerektiği, borçlanacaksa zorunlu durumlarda uzun vadeli borçlanması gerektiğine ilişkin düşüncelerle(Türk, 2005:1-7) bugün küreselleşmede başat rol oynayan neo-liberallerin düşünceleri arasında farklılık bulunmamaktadır. Neo-liberalleri klasik iktisatçılardan ayıran tek fark olarak kamu harcamaları ve bütçe işlemleriyle ilgili düşünceleri gösterilebilir. Diğerine kıyasla neo-liberal ekonomik yaklaşım kamu kaynaklarının ekonomik, etkili ve verimli kullanılmasını istemektedir. Bu nedenle kamu mali yönetiminde küreselleşen dünyada bugün için bunu sağlamak için mali şeffaflık, mali disiplin, performans esaslı bütçeleme, hesap verme sorumluluğu gibi konularda çalışmalar yapılmaktadır.

Küreselleşen dünyada ulus devletlerin durumunun ne olacağına ilişkin üç ayrı görüş bulunmaktadır. Bunlardan birincisi devlete ihtiyaç olmamakla birlikte devletin küreselleşme süreci karşısında önemini yitirmeyeceği, ancak çok hızla küçülmek ve kalitesini artırmak zorunda kalacağını ileri sürerken, ikinci görüş, küreselleşme karşıtlarının küreselleşmenin olumsuz sonuçlarını, ulusal ekonomiler, insani değerler, ulusal egemenlik ve üçüncü dünya ülkeleri açısından ele alarak sermayenin küreselleşmesinin refah devletini zayıflatıp, zengin fakir uçurumunu ve sosyal dengesizlikleri artırmakta olduğunu savunmakta, üçüncü görüşü savunanlar ise küreselleşmenin negatif etkilerinin önemsizliğini göstererek, küreselleşme altında devletin güçlerinde azalma olmayacağını, tersine ulusal ve uluslar arası küresel alanda devlet daha güçlü hale geleceğini belirtmektedirler (Demirbaş, 2003:90-91).

Fransız İhtilalinden günümüze temel siyasi aktör olan ulus-devlet, halen mevcudiyetini koruyor olsa da, temelini oluşturan pek çok dayanağını kaybetme, klasik anlamdaki

egemenlik yetkisini büyük ölçüde yitirme ve küreselleşmenin devleti olma yönünde büyük değişim halindedir(Cebeci, 2008:36). Bu anlamda küreselleşme süreci devam ederken ulus devletin etkinliğini kaybetme aşamasında olması nedeniyle gelecekte dünyanın adı konulmamış küresel bir krallığa doğru gittiği söylenebilir. Küreselleşen dünyada ulus devletin rolünün üretmek ve tüketmekten çok gözetim görevi yürüten bir temsilci olacağı düşünülmektedir.

4. KÜRESELLEŞME VERGİLEME İLİŞKİSİ

Neo-liberal iktisat sisteminin bütün gücüyle küresel ekonomik düzeni etkilediği günümüzde; devlet faaliyetleri, dolayısıyla onun gelir kaynaklarından en önemlisi olan vergiler de bu hareketten etkilenmiş ve etkilenmeye devam etmektedir. Bu etkilenme kapitalizmin doğasından ve devletle ilgili fikirlerinin tezahür etmesinden ileri gelmektedir. Sermayenin yer kürede serbestçe dolaşımı, yatırımların önündeki engelleri kaldırma, daha ucuz iş gücü sağlama, vergilerin harmanizasyonu ve verginin ödeme gücüne göre alınma kriterinden sağlanan fayda kriterine göre salınması gibi durumları, küreselleşmenin vergilemeye etki ve sonuçları olarak gösterebiliriz.

Ekonomiye indirgediğimizde yeni ekonomik düzen de diyebileceğimiz küreselleşmenin vergi ile ilgili paradigması piyasaya en az etki eden, verginin en az toplandığı, toplanan vergilerin tüketim üzerine konulduğu düz oranlı dolaylı vergilerden oluşması yönündedir. Nitekim, 1980'li yıllarda başlayıp hızla tüm ülkeleri saran vergi reformlarının genel eğilimi de marjinal oranların düşürülerek ya da düzleştirilerek piyasayla uyumlu bir vergi sistemi oluşturulması yönündedir(Karayılmazlar, Kargı, 2008:202). Hayek'in devletin işlevleriyle ilgili olarak önerdiği şu ilke, küreselleşmenin boyutları ve neo-liberal yaklaşımı anlamak için, dikkate alınmaya değerdir: *öncelikle*, devlet kamu hizmetlerinin (sosyal malların) sağlanmasında monopole sahip olmamalı ve bunların yeni yöntemlerle, sosyal sigortalar örneğinde olduğu gibi, piyasa eliyle sağlanmasını yasaklamamalıdır. İkincisi, vergiler uniform (tek tür) ilkelere oturtularak salınmalı ve gelirin yeniden bölüşülmesi için kullanılmamalıdır. Üçüncüsü, *devletçe* sağlanan kolektif ihtiyaçların yani kamu hizmetlerinin tümü, gerçekten toplumun kolektif ihtiyaçlar olmalı ve sadece belli çıkar gruplarının çıkarlarına hizmet etmemelidir(Akalın, 1998:23). Bu anlamda yeni devlet anlayışının mali işlevleri konusundaki temel kural, piyasa ekonomisini müdahale edilmemeli ve devletin mali işlevleri piyasa ekonomisiyle uyumlaştırılmalıdır. Bu taktirde devletin ekonomik rolü, tahsis ve sosyal güvenlik işlevleri ile sınırlanmalı ve devlet piyasa ekonomisine hükmetmek yerine hizmet vermeyi tercih etmelidir(Akalın, 1998:23). Peki bu

durumda yeni ekonomik düzende devletin vergi ile ilgili işlevi ne olacaktır. Bunu ortaya koymak için vergiler ile ilgili reform önerilerini şu başlıklar etrafında toplayabiliriz: *Birincisi*, devletin küçültülmesine paralel olarak, toplam vergi yükünün düşürülmesi, *ikincisi*, vergi tarifelerinde değişiklik yapılarak artan oranlı gelir, kurumlar ve servet vergilerinden düz (sabit) oranlı vergilere geçilmeli, *üçüncüsü*, gelir vergisi matrahı ya da genel olarak makro vergi matrahı, gelirden tüketime kaydırılmalı, *dördüncüsü*, mübadele üzerine konulan örneğin KDV, Emlak Alım Vergisi gibi vergilerin, mübadeleleri caydırdığı için tercih edilmemeleri veya bu vergilerin en azından çok düşük, tek oranlı ve tek aşamalı yani tüketim safhasında uygulanmaları, *beşincisi*, genel olarak vergi sistemlerinin ödeme gücü ilkesinden, yarar(fayda) ilkesine doğru kaydırılması, *altıncısı*, vergi düzenlemelerinin salt çoğunluk yerine nitelikli çoğunlukla yapılabilmesidir.

Küreselleşme süreci ile birlikte ülkeler, rakipleri veya ticari ilişkiler içinde buldukları diğer ülkelerin vergi politikalarındaki değişikliklerine karşı daha duyarlı ve bilinçli olmak durumundadırlar(Giray, 2005:103). Sermayenin serbest dolaşımını sağlamak için ulus devletler daha çok kendi menfaatleri bu şekilde gerektirdiği için vergilemede bir takım düzenlemelere gidebilmektedirler. Özellikle gelişmekte olan ülkeler daha fazla sermaye çekebilmek için vergilerde daha fazla indirimlere gidebilmektedirler. Küreselleşme süreci bağlamında, vergi rekabetiyle ilgili teorik olarak ileri sürülen hipotezlerden biri olan “belirli bir entegrasyonun varlığında, daha küçük ülkeler daha büyük ülkelere daha düşük sermaye vergisi oranlarına sahip olacaklardır” (Giray,2005:103) fikri bu görüşü destekler niteliktedir. Ülkemizde önce bölgesel daha sonra ise dünya finans merkezi olması planlanan İstanbul Uluslararası Finans Merkezinin alt yapı çalışmaları için 2 Ekim 2009 tarih ve 27364 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Stratejisi Eylem Planı üzerinde öncelikle durulacak 23 konudan biri de sermayenin daha rahat hareket edebilmesi için vergi kanunları ve vergiyle ilgili ikincil mevzuatın basit, anlaşılır, öngörülebilir ve sürdürülebilir hale getirilmesi kararlaştırılmıştır.

Bugün çok uluslu şirketler ve büyük üretim ve pazarlama gücüne sahip şirketler rekabet güçlerini artırabilmek için ve daha düşük maliyet sağlamak için, yatırım kararı alırken düşük oranda vergilendirilecek alanlar ile pazarlama güçlerini artıracak, fabrika kurulacak alanların en az maliyetle sağlanacağı ve daha ucuza emek gücü sağlayabileceği ülkeleri seçmektedirler. Örneğin Hyundai firması Türkiye’ye yapacağı yatırımı vergi avantajı olduğu için başka ülkelere kaydırmıştı(Hürriyet Gazetesi, www.hurriyet.com.tr, 2012).

Yatırım yapacak çok uluslu firmalar bir ülkede işgücünün ucuz olup olmadığına da dikkat etmektedir. Bu anlamda işçi ücretleri içinde vergilerin önemli bir yer tuttuğu bilinmektedir. O halde yapılacak şey ücretleri veya ücretler içindeki vergi payını azaltarak yada işgücü maliyetlerini azaltacak sübvansiyonlarda bulunarak ücret maliyetlerini azaltmak gerekmektedir. Küreselleşme sürecinde ücretler üzerindeki vergilerin düşürülmesinden ziyade ücretlerin düşürülmesi ya da ücretlerin kalkınma oranlarından daha düşük oranda artırılarak dış yatırımların desteklendiği gözlemlenmektedir. Özellikle Çin gibi ucuz işgücü bulunan ülkelere çok uluslu şirketlerin yatırımlarının kaymasında bunun etkisi büyüktür.

1980'lerde teknolojik gelişmeyle hızlanan ve Çok Uluslu Şirketlerin güdümünde yaygınlaşan küreselleşme süreci, sermayenin serbest dolaşımına olanak tanıyan, kalkınma ve içe dönük sanayileşme politikalarına izin vermeyen bir ortam yarattı. Dünya Bankası ve IMF'nin finansmanıya kendisine kaynak yaratan bu dönüşüm, ekonomilerini borçla yürüten ve başta emek piyasaları olmak üzere ulusal ekonominin temel unsurlarını deregülasyon uygulamalarına zorlayan bir etki yarattı(Yüceol, 2005:508). IMF'nin istikrar programlarının en önemli özelliklerinden birinin, iç talebi kıstak için uyguladığı politikalarından olan devlet harcamalarının kısılması, vergilerin artırılması, reel ücretlerin düşürülmesi ve kredilerin sınırlandırılması olduğunu unutmamak gerekir(Baş, 2009:62). Bu nedenlerle yapısal uyum politikaları çerçevesinde önerilen tedbirlerin daha çok makro ekonomik istikrarı sağlamaya yönelik olarak geliştiğini, ücretlerin ve yoksulluğun da bu bağlamda büyümenin teşvik edilmesiyle azaltılacağı sonucu ortaya çıkmaktadır(Yüceol, 2005:508).

5- KÜRESELLEŞMENİN KAMU MALİ YÖNETİMİNE ETKİLERİ

Küreselleşme genele yayarak kurumları, ulus devleti, merkezi olan her şeyi itibarsızlaştırmaya çalışmaktadır. Ekonomilerin uyumlaştırılması, küreselleşmeye ayak uydurma ya da sair çeşitli ifadelerle dillendirilen bu güçlü dönüşüm, ulus-devlet temelinde eski ve yerleşik kuralların değiştirilmesini, yani önce kuralsızlaştırmayı, ikinci aşamada ise yeniden kurallaştırmayı zorlamaktadır(Arı, 2006:24). Bunun nedeni küreselleşme hareketinin, önünde engel olduğu için gücü azaltmak veya güce kimin sahip olduğu bilinmez bir ortam oluşturmaya çalışmakta olmasıdır.

Kamu mali yönetimi denildiğinde bütçe, borçlanma, vergi, kamu harcamalarının yönetimindeki bütün süreçler akla gelmektedir. Bahsedildiği üzere neo-liberal hareketle yeniden ve daha kapsamlı bir şekilde liberalizmin yer küreyi etkilemesi olan küreselleşme

hareketinin devlete yüklediği rol; daha az vergi, daha az kamu harcaması, daha az borçlanma ve nihayet topladıklarını bütçe yoluyla daha etkin kullanmayı başarılmasıdır.

Bu konuda kamu mali yönetiminde bu görevlerin başarılabilmesi için son yıllarda küresel düzeyde bir takım reform hareketleri yaşanmaktadır. Bunları devletin küçültülmesi, yerelleşme, bütçeleme alanında performansa dayalı bütçeleme, çok yıllık bütçeleme, iç kontrole ve iç denetime önemin artması, mali şeffaflığın artırılması, mali disiplin sağlama, kamu muhasebesinde tahakkuk esaslı ve standartlara uygun bir hesap işlemlerine geçiş olarak sayılabilir.

Türkiye’de de devletin gelir ve giderlerinin içinde yer aldığı ve ekonomide kaynakların kamu kesimi ve özel kesim arasındaki dağılımının gösterildiği önemli bir araç konumunda olan bütçe anlayışındaki değişim, kamu harcamaları, vergi ve borçlanma politikasında da kendisini göstermiştir. Bu alanlarda gerçekleştirilen düzenlemeler, küresel süreçte rekabet ortamına uyum ve değişen talep ve beklentilerin karşılanması yönünde kamu hizmetlerinin niteliğinin ve finansmanının değişime uğraması şeklinde ortaya çıkmıştır(Demircan, 2009:92).

5.1- Devletin Küçültülmesi

Küreselleşmenin getirdiği “yeni devlet anlayışı” özelleştirme ile devletin işletmecilikten çekilerek hacmini daraltırken sadece tam kamusal mal-hizmet üretimine odaklanmasını öngörmektedir(Demirbaş, 2003:93). Son yıllarda gelişmiş ülkelerde olduğu gibi gelişmekte olan ülkelerde yapılan büyük çaplı özelleştirmelerle devletin ekonomi içindeki etkinliği ve payı azaltılmaya çalışılmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler yüksek enflasyon baskısı, büyük dış borç stokuyla uğraşırken sorunun özelleştirme ile çözülebileceği anlaşılmıştır. Aslında yapılanların küreselleşme için mi, yoksa borçlu devletlerin iktisadi dengelerini kurlmaları için mi olduğunu anlamak çok zordur. Borçlarını ödeyemeyen devletlerin özelleştirme isteğinden olsun ya da piyasadan çekilme isteğinden olsun devletin küçülmesi bir çok ülkede başarılmıştır. Bu işlem hem devletin küçültülmesi hem de yabancı yatırımları çekmek için bir politika olarak kullanılmaktadır. Diğer taraftan AB’ye girmeye çalışan bir çok eski komünist devletler de AB standartlarını sağlamak için ve daha fazla yatırım çekmek için özelleştirmeyi tercih etmişlerdir. Bir diğer faktör de IMF’yle iktisadi istikrar programı uygulayan Türkiye gibi ülkeler bu programlar gereğince özelleştirme yapmak zorunda kalmışlardır.

5.2- Bütçe Üzerinde Yapılan Reformlar

Son yıllarda küreselleşmenin de etkisiyle dünya ülkelerinde ortaya çıkan ekonomik krizler, uygulanan iktisadi doktrinlerin hızla değişimi ve gelişimi ve ülkeler arasında yaşanan hızlı siyasi gelişmeler kamu kesiminde yeniden yapılandırmaları zorunlu kılmıştır. Devletin, kamu ekonomisinin temel değişkenleri olan kamu gelir ve kamu giderlerinin hacim ve bileşimlerini ekonomik görevlerine göre yeniden düzenleme zorunluğu bütçe anlayışını ve dolayısıyla bütçe sistemlerini de yakından etkilemiş ve performans bütçe sistemi tüm dünyada kamu mali yönetiminde etkili olmaya başlamıştır(Demircan, 2006:51-52).

1980'lerin sonunda performansa dayalı bütçelemeye geçişi ilk olarak Avustralya ve Yeni Zelanda gerçekleştirmiştir. Bunları 1990'ların ortasında Kanada, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İsveç, İngiltere ve Amerika izlemiştir. 1990'ların sonu 2000'li yılların başında Avusturya, Almanya ve İsviçre performans esaslı bütçeyi uygulamaya başlamıştır(OECD, www.oecd.org, 2006). Gelişmiş ülkelerde başlayan performans esaslı bütçeleme yaklaşımı, gelişmekte olan birçok ülkede de uygulanmaya başlanmış veya reform gündemine alınmıştır. Bugün OECD ülkelerinin büyük çoğunluğu performans esaslı bütçeleme sistemini uygulamakta ve performans bilgisini çeşitli şekillerde bütçe belgelerine dahil etmektedir. OECD ülkelerinde kurum ve programların etkili ve verimliliğini değerlendirmede kullanılmakta olan araçlar performans ölçütleri, performans kıstas ve performans değerlendirmeleridir(Curristine, 2005:130).

OECD üyesi olmayan birçok ülkede de performans esaslı bütçeleme yapıldığı veya yapılması yönünde adımlar atılmaktadır. Dünyadaki eğilime bakılacak olursa 21. yüzyılın bütçeleme modelinin performans esaslı bütçeleme olacağını söylemek gerçekçi bir tahmin olacaktır(Erüz, 2005:62).

Performans yönetiminde ülke yaklaşımları yavaş ama sürekli gelişmektedir. Örneğin çıktılar üzerinde yoğunlaşan Yeni Zelanda şimdi sonuç odaklı bir hareket halindedir. Fransa'da son zamanlarda çıkan bir kanun programların çoğu için bütçe dokümanlarının çıktı ve sonuçları üretmesini zorunlu kılmaktadır(Curristine, 2005:132).

Amerika'nın iyi örnek olduğu, bazı ülke bakanlıklarında performans hedeflerini kapsayan stratejik planlar ve performans planları geliştirilmektedir. Diğer ülkelerde ise bakanlarla alt idare arasında ya da bakanla bir daire arasında performans sözleşmeleri yapılmaktadır. Yeni Zelanda'da Maliye Bakanlığıyla çıktılar üzerinde anlaşmaya varılmış kurumun bağlı olduğu ilgili idareyle satın alma anlaşması yapılır. Bu idarelerin üst yöneticileriyle bakanlar arasında resmi performans sözleşmeleri vardır. İngiltere'de bakanlar

kurumların gelecek yılın performans amaç ve hedeflerini saptayan yıllık iş planlarını onaylar. Hazine ile idareler arasında amaç ve hedefleri gösterir ifadeler üzerinde performans anlaşmaları da yapılmaktadır. Avustralya’da Maliye Bakanlığı, ilgili bakanlık ve kurum ve ilgili departman arasında kaynak sözleşmesi yapılmaktadır. Danimarka’da bakanlarla kurumlar arasında ve bakanlarla üst yönetici arasında performans sözleşmesi yapılır (Currestine, 2005:133).

Bütün bunlar; küreselleşme sürecinde performansa dayalı bütçelemenin önemli bir faktör olarak rol alacağını ve ulus devletlerin vergi yoluyla elde edecekleri kıt kaynakları daha etkin kullanmaları yönünde disipline edeceğini göstermektedir.

5.3- Mali Şeffaflık

Mali şeffaflık, hükümetin yapısının ve fonksiyonlarının, mali politika planlarının, kamu sektörü hesaplarının ve mali hedeflerinin kamuoyuna açık olmasıdır(Hürcan, Kızıldaş, Yılmaz, 2000:100). Şeffaflık kavramı son zamanlara kadar bir takım nedenlerle ulusal ve uluslararası otoritelerin ilgi alanları dışında kalmıştır. Ancak; global etkileri olan uluslararası finansal krizlerin ortaya çıkması, küreselleşme ve uluslararası büyük sermayenin güven arayışı, eski doğu bloğu ülkelerindeki bir takım gelişmeler, mali sistemde başlayan modernleşme eğilimleri, yolsuzluk hareketlerinin kamuoyu gündemine gelmesi, şeffaflık konusuna olan önemi artırmıştır(Cansız, 2002:22-24).

Uluslararası Para Fonu (IMF)’in Governörler Kurulu Geçici Komitesi üye ülkeler için 16 Nisan 1998 tarihinde yapılan toplantısında şeffaflık ilkesi bakımından ideal kuralları düzenleyen "Mali Şeffaflık Uygulamaları Tüzüğü" veya diğer bir deyimle “İyi Uygulamalar Tüzüğü”nü (Code of Good Practices on Fiscal Transparency) kabul etmiştir. Tüzüğün asıl amacı uzun vadede, sistemin ürettiği verilerle ülkenin mali sürdürülebilirliğinin doğru bir şekilde değerlendirilebilmesini sağlamak, kısa vadede ise etkili bir bütçe için bütçe dışı faaliyetler ve gerçekleşmesi muhtemel yükümlülükler hakkında da yeterli bilgi üretilmesini mümkün kılmaktır(Hürcan, Kızıldaş, Yılmaz, 2000:100).

IMF tarafından hazırlanan ve şeffaflığın sağlanması için gerekli görülen İyi Uygulamalar Tüzüğü esas itibariyle dört ana başlıktan oluşmaktadır. Bunlar; rollerin ve sorumlulukların belirgin olması, bilginin kamuya açık olması, bütçe hazırlama, uygulama ve raporlama süreçlerinin açık olması ve denetim ve istatistiksel veri yayınlamanın bağımsız

olmasıdır. Bu dört başlık altında gösterilen konularda kamu kuruluşları ne kadar başarılı olurlarsa faaliyetlerinde o derecede şeffaf olduğu kabul edilmektedir.

5.4- Hesap Verme Sorumluluğu

Kamu kaynaklarının en etkin şekilde kullanılmasını temin edecek bir başka ilke hesap verme sorumluluğudur. kamusal alanda hesap verme sorumluluğu; verilen görevlerin kapsamında bulunan yetkilerin kullanımı sonucu yapılanlara ilişkin o görevi veren makamlara raporlama yoluyla güvence verme işlemidir. Hesap verme sorumluluğunun olmadığı ya da iyi çalıştırılmadığı durumlarda kamu kaynakları kullanımında kayıp ve kaçaklar olabileceği gibi başta belirlenen kamusal amaçlara ulaşılması da daha güç olacaktır.

Hesap verme sorumluluğunun bir çok işlevi vardır. Hesap verme sorumluluğunun işlevleri şu başlıklar altında sıralanmaktadır: hesap verme sorumluluğu demokratik kontrolü sağlar, kamu yönetiminin güvenilirliğini artırır, performansı geliştirir ve sayılan üç işlevinin etkisiyle kamu yönetiminin meşruluğunu artırır, hesap verme sürecinde başarısızlık durumunda temizleyicilik görevi yapar (Bovens, 2003:14,15).

Hesap verme sorumluluğunun küreselleşmeyle ilişkisi, incelenen diğer konulardan farklı değildir. Bunları; küreselleşen dünyada aynı dili konuşmak, aynı standartlara sahip olmak, uluslar arası sermayenin güvenle girip çıkacağı piyasaların oluşması olarak sayabiliriz. İşte bu anlamda hesap verme sorumluluğu istenilen güven ortamını sağlamaya yarayacaktır. Küreselleşme sürecinde, sermaye, istikrarlı hükümetler, gelişen ekonomiler, hesap verilebilirlik ve dürüstlük gibi ilkeler arar ve bu şartlar oluştuğunda ülkelere gönüllü olarak girer ve bu niteliklerin olmadığı durumlarda da aynı hızla buraları terk eder(Aslan, 2009:290).

5.5- Mali Disiplin

Küreselleşme sürecinde kamu mali yönetiminde ön plana çıkan ilkelere bir diğeri mali disiplinin sağlanmasıdır. Bir ülkede bu ilkenin sağlanmış ve sürdürülüyor olması bir çok açıdan önemlidir. Sermayenin uluslararası dolaşımının varlığından bahsedebilmek için mali disiplinin önemi büyüktür. Sermaye kaosu, özellikle de mali kriz yaşanabilecek bir ortamı tercih etmeyecektir. Bu kapsamda kamu mali yönetiminde mali disiplinin sağlanması amacıyla denk bütçenin uygulanabilirliği ve borçlanma politikasının makro ekonomik koşullar dikkate alınarak yeniden yapılandırılması ekonomide belirleyici role sahiptir(Demircan, 2006:50,51).

Özellikle aşırı borçlanma ve ekonomik istikrarını kaybetmiş ülkelerde IMF, Dünya Bankası gibi örgütler gelişmekte olan ülkelere; mali disiplin, ekonomik stabilizasyon, kamusal harcamaların kısılması, vergi reformu, özelleştirme, mülkiyet hakları, ekonominin küreselleşmesi ve sermayenin liberalleşmesini sağlamaya çalışmaktadırlar(Duman, 2011:684). IMF, Dünya Bankası ve diğer mali kuruluşlar bu tür faaliyetleriyle küreselleşmenin oluşumunda önemli görevler yüklenmişlerdir.

6- SONUÇ

Küreselleşme; bir çok alanda olduğu gibi vergi, borçlanma, kamu bütçesi ve kamu harcamaları sistemleri üzerinde bir takım reformların yapılmasında etkilidir. Şüphesiz bu düzenlemeler; küreselleşmenin birincil amacı olan ulus ötesi şirketlerin daha rahat hareketlerini sağlamak, sermayenin serbest dolaşımı önündeki engelleri kaldırmak için yapılmaktadır.

Küreselleşme çok yönlü ve karmaşık bir süreci ifade etmekle birlikte ulus devlet düzenini sarsarak yeni bir dünya düzeni oluşturma faaliyeti olarak karşımıza çıkmaktadır. Küreselleşmeyi; kamu mali yönetimi kavramlarının bütün ülkelerde hızla değişime uğramasında en önemli neden olarak göstermek yanlış olmaz. Ancak küreselleşmenin bilinçli ya da kendiliğinden oluşan bir durum mu, bilinçli bir hareket ise kim ya da kimler tarafından ve hangi araçlar kullanılarak yapıldığı ve beklentilerin ne olduğu araştırmaya değerdir. Özellikle, küreselleşme sürecinde önemli görevler üstlenmiş olma olasılığı yüksek olan IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların sürece katkısı araştırılmalıdır.

KAYNAKÇA

- AKALIN, Güneri;** (1998), “Yeni Devlet Anlayışı ve Devletin Piyasa Ekonomisi ile Uyumlaştırılması”, Cumhuriyetin 75’inci Yılında Kamu Harcamaları ve Denetimi Sempozyumu, Sayıştay Cumhuriyetin 75’inci Yıldönümü Dizisi:1, ss.12-26.
- ASLAN, Seyfettin;** (2009), “Küreselleşmenin Ulus Devletlere Etkisi”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 25, ss.289-296.
- ARI, F. Aylan;** (2006), “Küreselleşme ve Kuralsızlaştırma”, Toplum ve Çalışma Dergisi, Sayı:10, ss.23-30.
- BAŞ, Kemal;** (2009), “Küreselleşme ve Gelir Dağılımı Eşitsizliği”, Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 18, Sayı:1, ss.49–70.
- BOVENS, Mark;** “Public Accountability”, <http://www.fernuni-hagen.de/POLALLG/EGPA/Papers/Bovens.pdf>, 19.11. 2004).
- CANSIZ, Harun;** (2002), “Kamu Mali Yönetiminde Şeffaflık”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Celal Bayar Üniversitesi SBE, ss.22-24.
- CEBECİ, Kemal;** “Küreselleşme Bağlamında Ulus-Devletin Egemenlik Gücünün Dönüşümü”, Sayıştay Dergisi, Sayı:71, ss.23-39.
- CURRİSTİNE, Teresa;** (2005), “Government Performance: Lessons and Challenges”, OECD Journal on Budgeting, Volume 5, No.1, <http://www.oecd.org/dataoecd/13/1/37714814.pdf>, (01.07. 2007).
- DEMİRBAŞ, Tolga;** (2003), “Küreselleşmenin Modern Devlet Maliyesine Etkileri”, Sayıştay Dergisi, Sayı:50-51, ss.87-101.
- DEMİRCAN, Esra Siverekli;** (2006), “Yeni Ekonomik Düzendeki Bütçe Sistemlerindeki Değişim Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyum”, Yönetim ve Ekonomi, Cilt:13 Sayı:2, ss.47-61.
- DEMİRCAN, Esra;** (2009), “Kamu Mali Yönetimindeki Değişim Trendinin Dış Ticaret Politikasına Etkileri”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 24, ss.81-93.
- DUMAN, Mehmet Zeki,** (2011) “Neo-liberal küreselleşmenin zaferi”, Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, Cilt:8 Sayı:1, ss.666-700.
- ERÜZ, Ertan;**(2005), “Yeni Mali Yönetim Yapısında Performans Esaslı Bütçeleme”, 20. Maliye Sempozyumu, Pamukkale Üniversitesi. <http://malieyemsempozyumu.pamukkale.edu.tr/20malsemp.pdf> (20.11.2006).
- GİRAY, Filiz;** (2005), “Küreselleşme Sürecinde Vergi Rekabeti ve Boyutları”, Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı:9, ss.93-122.
- HÜR CAN, Yasemin, KIZILTAŞ, Emine ve YILMAZ, H. Hakan;** (2000), Türk Kamu Mali Yönetimi Mali Saydamlık Standartlarının Neresinde? IMF İyi Uygulamalar Tüzüğü Temelinde Bir Değerlendirme, Kamu Maliyesinde Saydamlık, Tesev Yayınları, İstanbul.
- Hürriyet Gazetesi,** “Hyundai: Ticaret duvarı kalkmazsa Türkiye'ye yeni yatırım şansı yok”, 04.04.2011 tarihli internet sayfası, <http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=17451357&tarih=2011-04-04>, 01.03.2012.
- KARAYILMAZLAR, Ekrem ve KARGI, Nihal;** (2008)“Artan Oranlı Gelir Vergisi Tarifesi: Küresel Ekonomide Rekabet Gücü”,Tisk Akademi, Sayı:4(6), ss. 200-223.
- OECD,** Public Sector Modernisation: Governing for Performance, <http://www.oecd.org/dataoecd/52/44/33873341.pdf>, 20.11.2006.
- TÜRK, İsmail;** (2005), Maliye Politikası, Turhan Kitabevi, 18. Bası, Ankara.
- YÜCEOL, Hüseyin Mualla;** (2005), “Küreselleşme, Yoksulluk Ve Emek Piyasası Politikaları”, Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 14, Sayı:2, , ss.493-512.