

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre kamu harcamaları (giderleri) tanımına aşağıdaki unsurlar dâhil edilir.

- Kanunlara veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine dayanılarak yaptırılan iş,
- Alınan mal ve hizmet bedelleri,
- Sosyal güvenlik katkı payları,
- **İç ve dış borç faiz giderleri,**
- Borçlanma genel giderleri,
- Borçlanma araçlarını iskontolu satışından doğan farklar,
- Ekonomik, mali ve sosyal transferler,
- Verilen bağış yardımlar ile diğer giderler.

KLASİK ve MODERN MALİYECİLERE GÖRE KAMU HACAMALARININ TANIMI

Klasik İktisatçılara Göre Kamu Harcamalarının Tanımı

- Kamu makamları tarafından yapılır
- Belirli usullere uyularak yapılır
- Parasal ödeme şeklinde yapılır
- Toplumsal ihtiyaçları karşılamak amacıyla yapılır.

Modern Maliyecilere Göre Kamu Harcamalarının Tanımı

- Kamu makamları tarafından yapılır
- Belirli usullere uyularak yapılır
- Parasal ödeme şeklinde yapılır
- Toplumsal ihtiyaçları karşılamak amacıyla yapılır
- Ekonomik ve sosyal hayata müdahale etmek amacıyla yapılır.

DAR ve GENİŞ ANLAMDA KAMU HACAMALARININ TANIMI

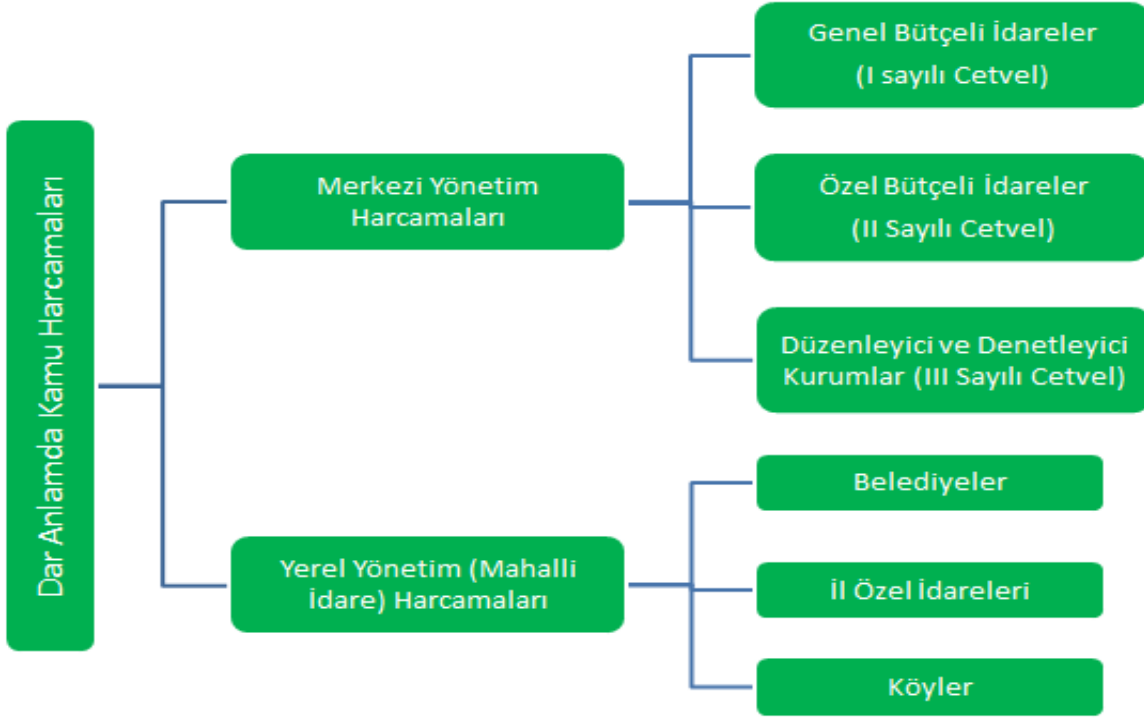
Dar Anlamda Kamu Harcamaları

- Dar anlamda kamu harcamaları genel (merkezi) yönetim teşkilatı ve yerel yönetimin (mahalli idareler) harcamalarını kapsar.
- Türkiye'de genel (merkezi) yönetim teşkilatı içinde; genel bütçeli idareler, özel bütçeli idareler ve düzenleyici ve denetleyici kurumların yaptığı harcamalar bu kapsamda değerlendirilir.
- Yerel yönetim kuruluşları ise; belediyeler, il özel idareleri ve köylerden oluşur.

Geniş Anlamda Kamu Harcamaları

- Merkezi yönetim ve mahalli idarelerin yaptığı harcamalar
- İktisadi Devlet Teşekküllerinin harcamaları
- Kamu Girişimlerinin yaptığı harcamalar.
- Sosyal Güvenlik Kurumlarının harcamaları
- Topluma yararlı hizmetler sunan kurumların harcamaları: (Belediyelerin işlettiği otobüs, tramvay, tünel, elektrik, havagazı, su işletmeleri vb.
- Vergi muafıkları ve vergi indirimleri
- Özel şahısların yaptıkları bağış ve yardımlar
- Devlet aktifinde meydana gelen azalmalar

Dar anlamda kamu harcamaları tablosu



KAMU HARCAMALARININ ÖZELLİKLERİ

- Kamu harcamaları devlet veya kamu tüzel kişilerince (belediye, il özel idareleri vb) yapılır.
- Yasal süreç içinde ve belli usullere uyularak yapılır (5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu).
- Kamu harcamaları karşılığında para ödenir (kamu tarafından verilen hizmet aynı veya menfaat şeklinde olsa bile aynı (mal) veya menfaate para ödenerek dönüştürülmüştür)
- Özel fayda ve **temelde** kar amacı yoktur (Kamu harcamaları toplumsal fayda sağlamak amacıyla yapılır. Devletin kar elde ettiği kurum ve kuruluşlarının olması (KİT, İDT vb.) devlet tarafından sunulan hizmetin temel amacının kar olduğu anlamına gelmez)
- Kamu harcamaları yıllar itibarıyla artma eğilimi gösterir (Kamu harcamalarını açıklayan yaklaşımlar konusunda ayrıntılı değineceğiz)
- Klasiklere göre kamu harcamaları verimsizdir.
- Modern Maliyecilere göre kamu harcamaları verimli olup, talep yaratıcı özelliğe sahiptir.

Kamu Harcamalarının Sınırı

Kamu harcamaları sürekli olarak değişen ekonomik, sosyal, siyasal konjonktür nedeniyle sürekli olarak artmış ve kamunun ekonomi içindeki görev ve fonksiyonları sürekli olarak genişlemiştir. Ancak kamu harcamalarındaki bu artış evrensel bir sınır konulamamaktadır. Yani devletler tarafından yapılan kamu harcamalarında standart bir sınır belirlenmemektedir. Bunun belli başlı nedenleri aşağıdaki gibi açıklanabilir.

- **Ülkelerin ekonomiye bakış açılarının farklı olması:** Bazı ülkeler ekonomik ve siyasal rejimlerinde sosyalizme yakinken birçok ülke kapitalist veya karma ekonomik sistemi benimsemiştir. Kapitalist sistemlerde kamu harcamalarının payı, sosyalizme yakın veya sosyalist sistemle yönetilen ülkelere nazaran daha azdır.
- **Toplumların vergi konusundaki alışkanlıkların ve tepkilerinin farklı olmaları:** Vergiye karşı mükellef tepkileri (vergiden kaçınma, vergi yansımaları, vergi kaçırma, vergi yerleşmesi, vergi grevi vb) her ülkede aynı boyutta olmamaktadır. Bazı ülkelerde mükelleflerin vergi kaçırma veya vergiden kaçınma alışkanlıkları fazlayken bazı ülkelerde bu durum tam ters yönde işler. Bu farklılığın nedenlerini mükelleflerin aldıkları eğitim, ülkelerin gelişmişlik düzeyi, ahlaki ve dini öğretiler vb unsurlara bağlayabiliriz. Vergiye karşı olumsuz tavır alan mükelleflerin varlığı, kamu gelirlerini ve dolayısıyla kamu harcamalarını azaltacaktır.
- **Ülkelerin karşılaştıkları savaş gibi olağan üstü koşullar:** Ülkelerin jeopolitik konumları, yapacakları kamu harcamalarının miktarını belirleyen bir unsurdur. Ortadoğu gibi savaş ve belirsizliklerin yoğun olduğu bir coğrafya ile İskandinav ülkelerinin bulunduğu bir coğrafyada devletlerin yapacağı kamu harcama miktarının aynı miktarda olması beklenemez.
- **Ülkeler arasındaki gelişme farklılıkları:** Gelişmiş ülkelerde kamu harcamaları daha çok sosyal ve refah düzeyini arttırmaya yönelikken, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde daha çok altyapı ve teknolojik harcamalara yöneliktir.

KAMU HİZMETLERİNİN MALİYETİNİ BELİRLEYEN UNSURLAR

Kamu hizmeti, toplum için önem kazanmış olan ortak ve genel bir ihtiyacın tatminine yönelik olarak kamu tüzel kişileri veya onların denetimi altında özel kişilerce yürütülen bir faaliyettir. Kamu hizmetlerinin maliyetini belirleyen bazı unsurlar şunlardır;

- **Hizmette kullanılan girdi fiyatları:** Kamu hizmetlerin sunumunda girdi maliyetlerinin önemi oldukça büyüktür (emek, enerji, hammadde vb.). Bu hizmetleri sunmayı amaçlayan devletin, üretimi gerçekleştirmek için kullanması zorunlu olan girdiye olan talebinin artması kamu hizmet maliyetlerini artırır.
- **Hizmetlerinin üretim miktarı:** Devletin üretimde bulunduğu mal ve hizmetlerde miktarın artması kamu hizmet maliyetini arttıracaktır. (savunma hizmetlerinin 10 adet uçakla verilmesi yerine 20 adet uçakla verilmeye başlanması vb)
- **Hizmetlerinden yararlanan kişi sayısı (nüfus):** tam kamusal mal ve hizmetlerden yararlanan kişi sayısı artsa bile teorik olarak tam kamusal mal ve hizmetlerin maliyetleri değişmez. Ancak yarı kamusal, erdemli veya kulüp mal ve hizmetlerden yararlananların sayısının artması maliyetlerin artışına yol açar.
- **Hizmetlerin sunulduğu alanın genişliği:** Kamusal mal ve hizmetlerin dar bir alanda sunulması maliyetlerin düşük düzeyde kalmasını sağlarken, sunulan hizmetlerin alanının büyümesi ve genişlemesi maliyetlerin artmasına sebep olacaktır.
- **Hizmetlerinin üretiminde kullanılan teknoloji:** Teknolojik gelişmeler zaman zaman kamusal mal ve hizmetlerin üretim maliyetlerini azaltırken zaman zaman da bu maliyetleri arttırabilmektedir. Örneğin, emek gücünün yerine makinaların kullanılmaya başlanması hem üretimi arttıracak hem de maliyetleri düşürecektir. Ancak teknolojik gelişmeler sonucu hızlı giden otomobillerin üretilmeye başlanması, toplum üyelerinin otobanlara olan taleplerini arttıracak bu da kamusal mal ve hizmet maliyetlerin, yükseltecektir.

Kamu harcamalarının çarpan ve hızlandırıcı etkileri: Makroekonomik etkiler meydana getirirler.

Kamu harcamalarının ekonomik müşevvikler üzerindeki etkisi: Alt yapı yatırımları, yol baraj köprü harcamaları gibi harcamaları iş adamlarının üretim kararlarını ve faaliyetlerini olumlu etkiler

Kamu harcamalarının yatırımlar üzerindeki etkisi: Müşevvikler üzerinde yapılan olumlu etki özel sektörün yatırımlarını artırır.

Kamu harcamalarının üretim giderleri üzerindeki etkileri: Eğitim, sağlık, ulaştırma, haberleşme ile ilgili kamu harcamaları işletmelerin üretim giderleri üzerinde etkilidir.

Kamu harcamalarının istihdam üzerindeki etkisi: Yatırım harcamaları ve belirli üretim dallarına yapılan sübvansiyonlar istihdam düzeyini yükseltir.

KAMUSAL HİZMETLERDE FAYDA MALİYET ANALİZİ

Fayda-maliyet analizini ilk kez 1844 yılında **Dupuit** ortaya atmış, Pareto, Kaldor ve Hicks gibi iktisatçılar analizin gelişmesine büyük katkılar sağlamıştır. Fayda – maliyet analizi, kamu ekonomisinde yatırım projelerini etkinlik **yönünden** değerlendirmeye yarayan, **topluma en yüksek faydayı en düşük maliyetle** sağlayacak olan projelerin seçiminde veya öncelik sırasının tespit edilmesinde yararlanılan bir tekniktir.

FAYDA TÜRLERİ

Doğrudan (Birincil) Faydalar Dolaylı (İkincil) Faydalar

- **Doğrudan Faydalar**, projenin varlığının temelini oluşturan, daha çok ölçülebilen ve doğrudan doğruya ortaya çıkan faydalardır. Bu faydaları proje ile üretilen mal ya da hizmeti kullanan kişi elde eder. Örneğin, sulama projesi sonucunda tarımsal üretimde ortaya çıkan artış.
- **Dolaylı Faydalar**, proje sonucu üretilen mal ya da hizmetin o mal ya da hizmetin kullanmayanlara sağladığı dışsal faydadır. Örneğin, sulama projesi sonucunda çevrenin güzelleşmesi, erozyonun önlenmesi.

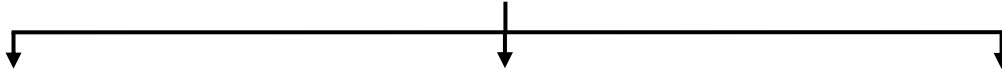
Gerçek Faydalar Parasal Faydalar

- **Gerçek Faydalar**, bir projeden nihai tüketici olarak yararlananların sağladıkları faydalardır. Gerçek fayda, projeden elde edilen doğrudan ve dolaylı faydaların toplamını esas alır. Örneğin, sulama projesi sonucunda tarımsal üretimde ortaya çıkan artış ve çevrenin güzelleşmesi gerçek faydayı ifade eder.
- **Parasal Faydalar**, bir yatırım projesinin **diğer ekonomik birimler üzerindeki finansal etkilerini** ifade eder. Bu finansal etkiler projenin, diğer üreticilerin üretim faktörü kullanım oranını ikame ürünlerin fiyatlarını ya da nihai ürünlerin fiyatlarını değiştirmesi şeklinde ortaya çıkabilir. Sulama projesinin gerçekleştiği alandaki arazilerin değerinin artması örnek olarak gösterilebilir. Fayda – maliyet analizinde parasal faydaların dikkate alınması, toplam faydaları abartıp ve şişireceği için parasal faydalar dikkate alınmazlar.

Maddi Faydalar Maddi Olmayan Faydalar

- **Maddi Faydalar**, para birimi ile ifade edilebilen faydalardır. Örneğin, sulama projesi sonucunda tarımsal üretimde ve traktör üretiminde ortaya çıkan artış,
- **Maddi Olmayan Faydalar**, para birimi ile ifade edilemeyen faydalardır. Örneğin, sulama projesi sonucunda çevrenin güzelleşmesi, köy hayatının devamlılığı.

MALİYET TÜRLERİ



Doğrudan (Birincil) Maliyetler
Dolaylı (İkincil) Maliyetler

- **Doğrudan Maliyetler**, proje ile doğrudan ilişkili olan yani projenin doğrudan faydalarını elde etmek için yapılan harcamalardır. Örneğin, sulama projesinde sulama boruları için yapılan harcamalar.
- **Dolaylı Maliyetler**, genellikle olumsuz dışsallık şeklinde ortaya çıkan ve üçüncü kişileri etkileyen maliyetlerdir. Örneğin, sulama projesi sonucunda doğal güzelliklerin yok olması, kuru tahıl üretimindeki azalış.

Gerçek Maliyetler
Parasal Maliyetler

- **Gerçek Maliyetler**, doğrudan ve dolaylı maliyetlerin toplamıdır. Örneğin, sulama projesinde sulama boruları için yapılan harcamalar ve doğal güzelliklerin yok olması gerçek maliyetleri yansıtır.
- **Parasal Maliyetler**, Parasal (itibari) maliyet transfer niteliği taşıyan maliyetlerdir. Bazen bir yatırım projesinin uygulanmasıyla bir taraf maliyet yüklenirken (parasal maliyet), diğer taraf fayda sağlar. Örneğin, sulama projesinde sulama borularının maliyeti söz konusu iken sulama projesinin gerçekleştiği alandaki arazilerin değerlerinin artması.

Maddi Maliyetler
Maddi Olmayan Maliyetler

- **Maddi Maliyetler**, piyasada söz konusu mal veya hizmeti üretmek için üretim faktörlerine ödenmesi gereken maliyetlerdir. Örneğin, sulama projesinde sulama kanalları ve boruları için yapılan harcamalar.
- **Maddi Olmayan Maliyetler**, para birimi ile ifade edilemeyen maliyetlerdir. Örneğin, sulama projesi sonucunda tarihi ve doğal güzelliklerin bozulması.

Sulama projesi için sosyal fayda ve sosyal maliyetler

		SOSYAL FAYDA	SOSYAL MALİYET
REEL DOĞRUDAN	MADDİ	Sulama projesi sonucunda tarımsal üretimde ortaya çıkan artış.	Sulama projesinde sulama kanalları ve boruları için yapılan harcamalar.
	MADDİ OLMAYAN	Sulama projesi sonucunda çevrenin güzelleşmesi.	Sulama projesi sonucunda tarihi ve doğal güzelliklerin bozulması.
REEL DOLAYLI	MADDİ	Sulama projesi sonucunda traktör üretiminde ortaya çıkan artış,	Sulama projesi sonucunda kuru tahıl üretimindeki azalış.
	MADDİ OLMAYAN	Sulama projesi sonucunda köy hayatının devamlılığının sağlanması.	Sulama projesi sonucunda kentlerdeki işgücünün azalması.

Bir kamu yatırımının doğrudan ya da dolaylı faydalarının toplamı sosyal faydayı yansıtırken, doğrudan ya da dolaylı maliyetlerinin toplamı ise sosyal maliyeti yansıtmaktadır.

Fayda ve Maliyetlerin Ölçülmesinde Gölge Fiyatlar

Piyasada gözlemlenen fiyatların yetersiz olduğu ya da fiyatın hiç oluşmadığı durumlarda toplumsal fayda ve maliyetleri yansıtmaması için mallara ve faktörlere bağlanan fiyatlara “**gölge fiyat**” ya da “**muhasabe fiyatı**” adı verilir. Örneğin bir metro projesi uygulaması ile çevre görünümünün bozulması söz konusu olacaktır ve bu çevre görünümündeki bozulmanın piyasada belirlenmiş bir maliyeti ya da fiyatı bulunmamaktadır. Örnekte de anlaşıldığı gibi piyasada gözlemlenen fiyatlar zaman zaman yetersiz kalmakta ya da fiyat hiç oluşmamaktadır. Bu gibi durumlarda devlet, toplumsal fayda ve maliyetleri yansıtmaması için mallara ve faktörlere gölge fiyatlar bağlanmaktadır. Genellikle gölge fiyatlamalar yarı kamusal mal ve hizmetlerde devletin bir fiyatlandırma biçimi olabilmektedir (öğrenim harçları, noter ve tapu harçları vb.)

Kamu Kesiminin Genel Ekonomi İçindeki Büyüklüğünün Ölçülmesi

Daha önce de belirttiğimiz gibi karma ekonomilerde özel ve kamu olmak üzere iki kesim faaliyette bulunmaktadır. Kamu kesiminin ekonomi içindeki büyüklüğünün ölçülmesinde genellikle toplam kamu harcamaları esas alınmaktadır. Devlet tarafından sunulan mal ve hizmetlere veya devletin sorumluluğunda olan işlevlere özgü bedelin ne kadar olduğu daha çok bu ölçütle belirtilmektedir. Toplam kamu harcama tutarı, bazı dönemlerde azalmalar veya duraklamalar göstermekle birlikte gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde genellikle artış göstermektedir.

Kamu kesiminin ekonomi içindeki büyüklüğünün ölçülmesinde kabul edilen tek kriter kamu harcamaları değildir. Aynı şekilde toplam kamu gelirleri de devletin ekonomideki rolünün ölçülmesinde araç olarak kullanılabilir. Denk bütçe anlayışı dikkate alındığında devletin yapmış olduğu kamu harcaması tutarı kadar da gelir elde etmesi gerekmektedir. Bu nedenle toplam kamu harcamaları tutarı, devletin genel ekonomi içindeki büyüklüğün belirlenmesinde nasıl araçsa aynı şekilde toplam kamu gelirleri de bir araç olma özelliğine sahiptir.

Kamu kesiminin büyüklüğü, toplam harcamaların Gayrisafi Milli Hasılaya (GSMH) veya Gayrisafi Yurtiçi Hasılaya (GSYİH) oranlanmasıyla bulunabilir. Ancak her iki kavramın birbirinden farklı olması, analizlerin de farklı sonuçlar ortaya çıkarmasına sebep olur. **Gayrisafi Milli Hasıla, BİR ÜLKE VATANDAŞLARININ** belirli bir dönemde (genellikle bir yıl) ürettikleri nihai (tamamlanmış) toplam mal ve hizmetlerin, belli bir para birimi karşılığındaki değerinin toplamıdır. **Gayrisafi yurtiçi hasıla ise, BİR ÜLKE SINIRLARI İÇİNDE** belirli bir dönemde (genellikle bir yıl) üretilen nihai (tamamlanmış) toplam mal ve hizmetlerin, belli bir para birimi karşılığındaki değerinin toplamıdır.

Dikkat edilirse gayrisafi yurtiçi hasıla hesaplamasında yerli yabancı ayrımı yapılmamaktadır. Toplam Kamu Harcamaları /GSMH, Toplam Kamu harcamaları/GSYİH veya Toplam Kamu Gelirleri/GSMH, Toplam Kamu Gelirleri/GSYİH kamu kesiminin genel ekonomi içindeki büyüklüğünün ölçülmesine örnek olarak gösterilebilir.

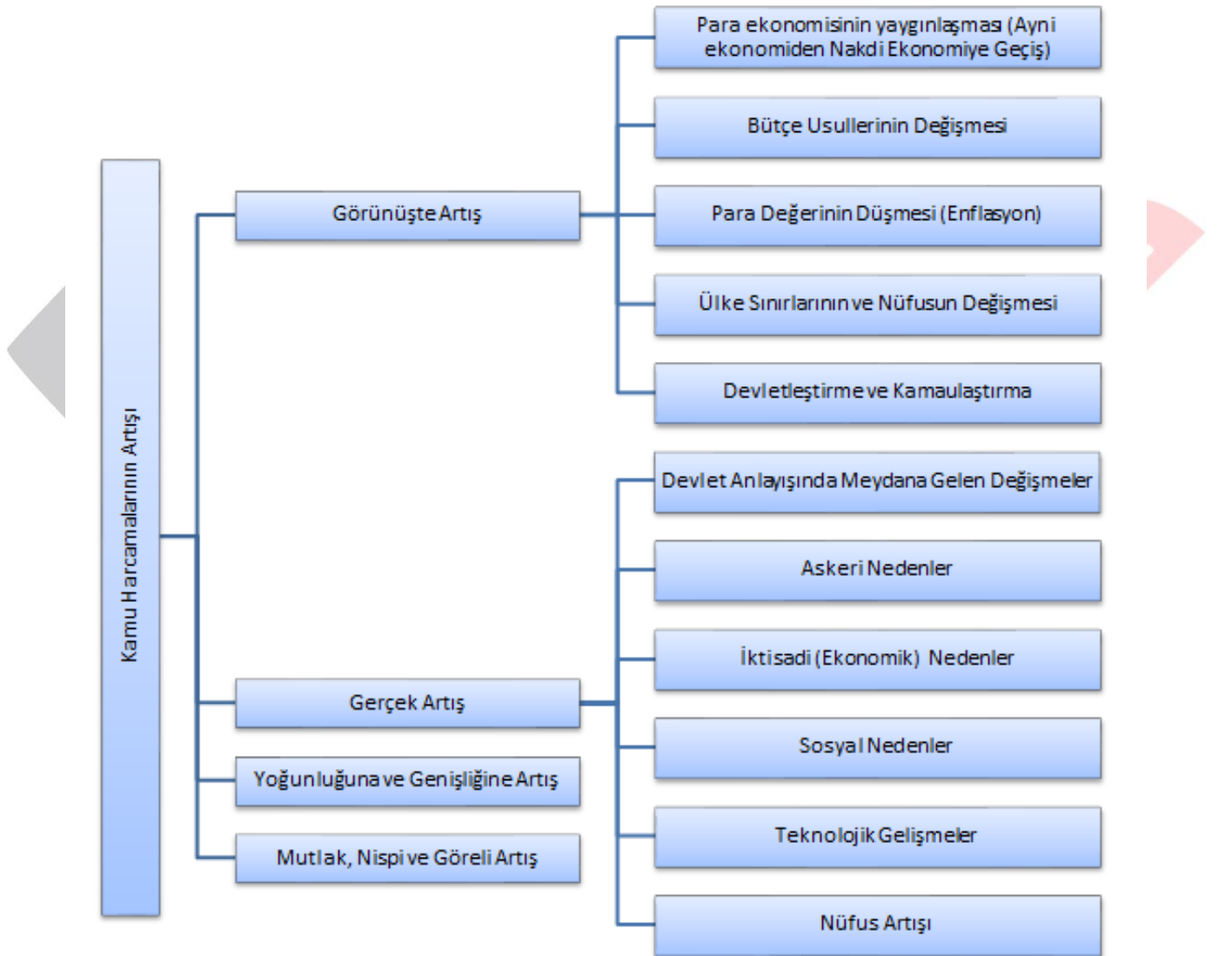
Görev ve yetkileri genel mahiyette olan kamu hizmet birimlerine **kamu kuruluşu**, belli bir hizmetle sınırlı olan kamu hizmet birimlerine ise **kamu kurumu** adı verilir.

KAMU HARCAMALARININ ARTIŞI

Kamu harcamaları sürekli olarak değişen ekonomik, sosyal, siyasal konjonktür nedeniyle sürekli olarak artmış ve kamunun ekonomi içindeki görev ve fonksiyonları sürekli olarak genişlemiştir. Ancak kamu harcamalarındaki bu artış evrensel bir sınır konulamamaktadır. Bunun nedenleri;

- Ülkelerin devlete karşı bakış açılarının değişik olmaları
- Toplumların vergi konusundaki alışkanlıkların ve tepkilerinin farklı olmaları
- Ülkelerin karşılaştıkları savaş gibi olağan üstü koşullar

Sosyo-ekonomik ve mali açıdan güçlü ülkelerde görülen artışın, genel olarak gerçek artış niteliğinde olmasına karşın, durumu yeterince güçlü olmayan, sosyo-ekonomik darboğazların yoğun şekilde etkili olduğu ülkelerde görünüşte artış nedenleri daha fazla rol oynamaktadır.



KAMU HARCAMALARININ ARTIŞI

Kamu Harcamalarının Görünüşte Artışı

- Topluma sunulan hizmetlerin **miktarında veya kalitesinde nicelik veya nitelik yönünden** değişiklik **olmamakla** birlikte, harcama rakamları nominal olarak artıyorsa **görünüşte artıştan** söz edilir.

Nedenleri;

1. Para ekonomisinin yaygınlaşması
2. Bütçe usullerinin değişmesi
3. Para değerinin düşmesi (enflasyon)
4. Ülke sınırlarının ve nüfusun değişmesi
5. Devletleştirme ve kamulaştırma

Kamu Harcamalarının Gerçekte Artışı

- Topluma sunulan hizmetlerin **miktarında veya kalitesinde nicelik veya nitelik yönünden** artma yönünde bir değişiklik **olmakla** birlikte, harcama rakamları nominal olarak artıyorsa **gerçekte artıştan** söz edilir.

Nedenleri;

1. Savaşlar (Askeri nedenler)
2. Siyasi nedenler
3. Ekonomik nedenler
4. Sosyal nedenler
5. Teknolojik nedenler

KAMU HARCAMALARININ GÖRÜNÜŞTE ARTIŞ NEDENLERİ

Para Ekonomisinin Yaygınlaşması

- Aynı olarak (mal) gördürülen kamu hizmetlerinin, ekonominin gelişmesi sonucunda para ile gördürülmeye başlanması kamu hizmetlerinin miktar ve kalitesinde bir değişiklik olmadan bütçede para olarak belirtilmesine neden olmuştur.

Bütçe Usullerinin Değişmesi

- Safi usulden gayrisafi usule geçiş de denir.
- Safi (net) usulde gösterimde, kamu gelirleri toplanırken bu gelirlerin toplanabilmesi için yapılan harcamalar düşülür ve net gelir yazılır.
- Gayrisafi usulde, toplanan gelirler ve yapılan harcamalar ayrı ayrı bütçede gösterilir. Gayrisafi gösterim sonucunda harcamalar artmış gibi görünür.

Para Değerinin Düşmesi (Enflasyon)

- Fiyatlar genel düzeyindeki artış, yani enflasyon nedeniyle paranın satın alma gücünde meydana gelecek olan düşüş, aynı nitelikteki işin daha yüksek bedellerle yaptırılması sonucunu doğurur. Bu durumda kamu harcamaları görünüşte artar.

Ülke Sınırlarının ve Nüfusun Değişmesi

- Nüfus artış oranında eğitim, sağlık, alt yapı hizmetlerindeki harcamaları artırır. Yapılan bu harcamaların miktarı nüfus artış oranından yüksekse kamu harcamaları gerçekte artmış kabul edilir.

Devletleştirme ve Kamulaştırma

- Devletleştirme, özel işletmelerin devlet teşebbüsü haline dönüştürülmesi ile bedel ödenmesidir.
- Kamulaştırma; devletin özel kesime ait bina, arsa veya arazi alımı yapmasıdır.
- Hem özelleştirme hem de kamulaştırma kamu harcamalarını reel olarak arttırmamakta sadece kaynakların el değiştirmesine neden olur.

Savaşlar ve Askeri Nedenler	Siyasi nedenler	Ekonomik Nedenler	Sosyal Nedenler	Teknolojik – Bilimsel Nedenler
■ Savunma araç ve gereçlerinin, silahlarının teknolojik ve bilimsel ilerlemeler nedeniyle sürekli gelişim içerisinde olması bu savunma araç ve gereçlerinin maliyetlerinin yükselmesine neden olmaktadır. ■ Bu durum topluma sunulan mal ve hizmetin kalitesini nitelik olarak artırırken aynı zamanda bütçe harcamalarını da nicelik olarak arttırmaktadır.	■ Sınırlı devlet anlayışı söz konusu iken (klasik anlayış) devlet sadece adalet, diplomasi ve savunma gibi hizmetleri üretmekteydi. ■ Sosyal devlet anlayışına geçilmesi ile birlikte (müdahaleci devlet) Keynesyen devlet) devlete iktisadi, mali ve sosyal görevler yüklemiştir. ■ Bu durum topluma sunulan hizmetlerin kalite veya miktarının artmasına neden olmaktadır.	■ Özellikle piyasa mekanizması içerisinde üretilmeyen mal ve hizmetlerin varlığı ve kaynak kullanımında etkinliğin sağlanabilmesi gibi nedenlerden dolayı devletin yaptığı harcamalar artmıştır. ■ Bu durum topluma sunulan hizmetlerin kalite veya miktarının artmasına neden olmaktadır.	■ Ücretsiz eğitim ve öğretim hizmeti sunulması, kimse-siz ve düşkünlere, yaşlılara yönelik sosyal tesisler, sağlık tesisleri, dinlenme tesisleri oluşturulması yanında, toplumun refah içerisinde yaşamını sürdürmesi bakımından gerçekleştirilen uygulamalar, bütçe rakamlarının yükselmesi sonucunu doğurmuştur. ■ Bu durum topluma sunulan hizmetlerin kalite veya miktarının artmasına neden olmaktadır.	■ Enerji, telekomünikasyon, eğitim, sağlık ve kültür alanlarında önemli harcamalar yapılması, kara, deniz ve hava ulaştırması ile ilgili araçların bulunması ve geliştirilmesi, sınai ve zirai faaliyetlerin, savunma hizmetlerinin etkinleştirilmesi için teknoloji kullanımı gibi kamu harcamaları bütçe kalemleri üzerinde önemli artışların ortaya çıkmasına neden olmuştur. ■ Bu durum topluma sunulan hizmetlerin kalite veya miktarının artmasına neden olmaktadır.

Bunun yanında kamu harcamalarının genel artışı söz konusu olmaktadır ki, kamu harcamalarının **genel artışı sosyal, askeri, siyasal ve teknolojik nedenlere bağlıdır.**

Nüfus artışı, kamu harcamalarını görünürde artıran bir neden olabileceği gibi gerçekte artıran bir neden de olabilmektedir. Nüfus artış oranı kadar artan kamu harcamaları kişi başı harcama artışına sebep olmadığı için görünüşte artış kabul edilirken, nüfus artış oranından daha hızlı artan kamu harcamaları kişi başı harcama düzeyini arttırdığı için gerçek artış olarak kabul edilir.

Kamu harcamalarının gerçekte ve görünüşte artışının yanında kamu harcamalarının **görelî ve mutlak artışı** da söz konusu olabilmektedir. **Mutlak artış** kamu harcamalarının belirli bir zaman aralığında parasal olarak artmasıdır. (Örneğin; 2016 yılında kamu harcamaları 800 milyar TL iken ile 2017 yılında 850 milyar TL olmuşsa, kamu harcamaları bir önceki yıla göre parasal olarak 50 milyar TL artmıştır ki buna mutlak artış denir. **Görelî artış** ise kamu harcamalarının ilgili diğer ekonomik büyüklüklere göre artmasıdır. (GSMH, nüfus, ülke yüzölçümü vb. sosyal ve ekonomik değişkenlere göre artması). Belli bir yıldaki nüfus artış oranı %4 iken kamu harcamalarındaki artış oranı %6 ise buna **görelî artış** denir.

Genel kabul gören görüşe göre kamu harcamalarının artmasının en önemli nedeni, devlet faaliyetlerinin yoğunluk ve genişlik bakımından artmasıdır.

Yoğunluğuna artış, devletin eskiden sunduğu hizmetleri daha iyi sunmasından kaynaklanmaktadır.

Genişliğine artış, devletin daha önce sunmadığı hizmetleri sunmasından kaynaklanmaktadır.

1. Wagner Kanunu (Kamu Harcamalarında Artış Kanunu)

- Adolph Wagner, kamu harcamalarının artışını ülkelerin gelir düzeyindeki artış ile açıklayan ilk öncü iktisatçıdır. (Wagner kamu harcamaları ile milli gelir arasında ilişki kurmuştur)
- Wagner, kamu harcamalarının milli hâsıladan daha hızlı yükseldiğini belirlemiştir.
- Wagner'e göre kamu harcamalarının gelir esnekliği 1'den büyüktür. Yani gelir arttıkça gelir artışından daha fazla hizmet beklentisi söz konusudur.
- Devlet faaliyetlerindeki artışın hem yoğunluğuna hem de genişliğine arttığını açıklayan iktisatçıdır.
- **Yoğunluğuna artış**, devletin eskiden sunduğu hizmetleri daha iyi sunmasından kaynaklanmaktadır.
- **Genişliğine artış**, devletin daha önce sunmadığı hizmetleri sunmasından kaynaklanmaktadır.
- Kamu harcamalarının artışını devletin yönetim biçimi ile bağdaştırmayıp, devletin yönetim biçimi ne olursa olsun (ister kapitalist ister sosyalist) kamu harcamalarının sürekli arttığını savunmuştur.
- Verginin hem ekonomik hem de sosyal hayata müdahale aracı olarak kullanılması gerektiğini ilk olarak ortaya atan kişidir.
- Wagner, kamu harcamalarının hem merkezi idare hem de mahalli idareler düzeyinde artmakta olduğunu belirtmiştir.

Wagner, kamusal faaliyetlerin artışını temelde aşağıdaki nedenlere bağlar;

- İlerleyen **teknoloji** nedeniyle devlet faaliyetlerinin maliyetinin yükselmesi,
- Nüfusu artan topluma daha nitelikli hizmet sunmak ve büyüme ve kalkınma ile birlikte **alt yapı hizmetleri ve hızlı kentleşme** gibi büyük ölçekli ve aynı zamanda tekel niteliğinde olan hizmetlere ihtiyacın artması
- Özellikle eğitim, posta, bankacılık gibi büyük sabit masraflı hizmetlerin devlet tarafından yürütülmesinin önem ve gereğinin anlaşılması (**sosyal gelişmeler**). Bu grupta yer alan hizmetlerdeki harcama artışı genellikle gelir artışından daha fazladır.
- Sosyal amaçlı kamusal hizmetlerdeki genişleme yanında **sanayileşme** de kamu harcamalarını arttırır.

2. Peacock - Wiseman'ın Sıçrama Tezi

- Peacock ve Wiseman'a göre kamu harcamaları normal dönemlerde yatay bir seyir izlemekte, savaşlar, doğal afetler gibi olağanüstü dönemlerde ise sıçrama göstererek artmaktadır.
- Peacock ve Wiseman'a göre devlet ne kadar gelir toplarsa o kadar harcama yapmaktadır. Kamu harcamaları olağanüstü olaylara bağlı olarak katlanılabilir vergi yükü yoluyla artar.
- Normal zamanlarda toplumun vergiye olan direnci yüksekken, olağanüstü durum olduğunda vergiye olan direnç kırılır ve toplumun katlanabileceği vergi yükü de artar. Bunu bilen devlet vergileri arttırarak olağanüstü harcamalarını finanse eder. Ancak olağanüstü dönem sona erdiğinde devlet arttırdığı vergileri azaltmaz, dolayısıyla kamu harcamalarını da kırmaz, normal dönemlerde kamu harcamaları yatay bir seyir izler. Savaş harcamalarının yerini sosyal harcamalar ve barış harcamaları alır.
- Kamu harcamalarının merkezileşme hipotezini savunmuşlardır.

3. Sosyal Refahın Artırılması Yaklaşımı (Pigou ve Dalton)

- Pigou ve Dalton; vergilemeden sağlanan marjinal liranın harcanmasının yaratacağı sosyal fayda ile mükellefe olan maliyetinin (faydasızlığının) eşitlenmesi suretiyle sosyal refahın kamu harcamaları yoluyla maksimize edilmesi gerektiğini ileri sürmüştür.
- Bu görüşe göre, toplanan her bir lira verginin yaratacağı maliyet ile bu vergiden toplanan gelirin harcanması sonucu elde edilen fayda eşitleninceye kadar kamu harcamaları artmaya devam etmelidir.
- Kamu harcamalarından yararlananların bireysel faydasının ölçülememesi bu teoremin uygulanabilirliğini ortadan kaldırır.

4. Emil Sax

- Emil Sax, tüketici tercihleri ile politik kararlar arasındaki ilişki kurmuş vergi ödemekle kişilerin katlandıkları fedakârlıkların toplamı ile politik karar alma sonucu toplumun sağladığı toplam faydanın birbirine eşit olması gerektiğini ifade etmiştir.

5. Maksimizasyon Yaklaşımı

- Downs, Buchanan ve Tullock tarafından benimsenmiş olan bu yaklaşım kamu harcamalarındaki artışı, demokrasi ile yönetilen ülkelerde siyasi partilerin oylarını arttırmaya yönelik çabalara dayalı olarak açıklar. Bu yaklaşıma göre, hükümetlerin iktidarda kalma çabası ile seçmenlerin faydalarını maksimum kılma çabası kamu harcamalarını reel olarak arttırır. Bu nedenle Anayasal İktisat Yaklaşımını savunan Buchanan, Tullock, Downs ve Hayek kamu harcamalarındaki artış ile seçmen tercihlerinin yönlendirilmesi Arasında bir illiyet bağı kurar.

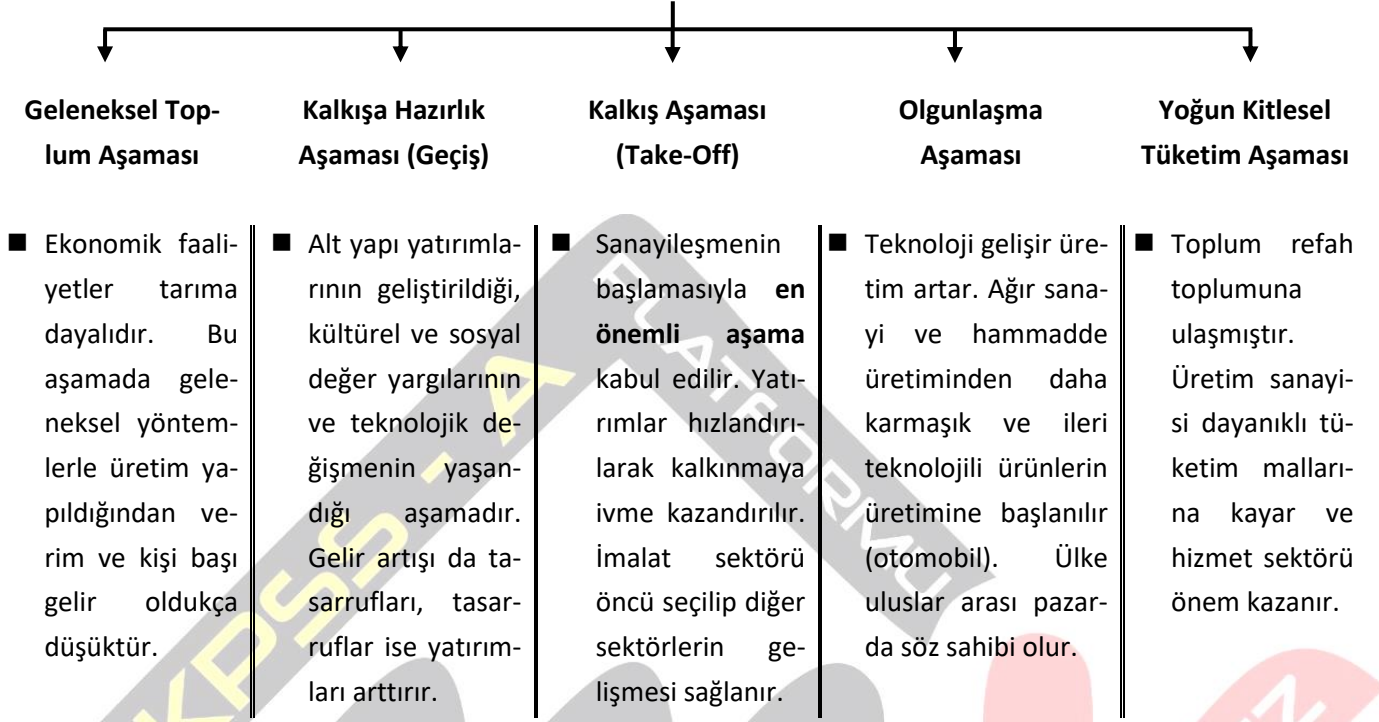
6. Musgrave Yaklaşımı

- Musgrave'e göre kamu harcamaları, **demografik faktörler, kentleşme ve sanayileşme gibi sosyal ve iktisadi kalkınmışlık düzeyi ile bağlantılı faktörlere** bağlı olarak artar.
- Musgrave ülkelerin kalkınma süreçlerini, kamu harcamaları ile ilişkilendirerek kalkınma modellerinin öncülüğünü yapmıştır.
- Musgrave'in kamu harcamalarına ilişkin saptamalarından biri de, savunma harcamaları dışındaki kamu harcamalarının milli gelire oranının istikrarlı bir seyir izlediğidir. Yani savaş ve savaşla ilgili harcamalar hariç bırakıldığında kamu harcamaları gerçek anlamda artış göstermez.

Musgrave ve Rostow'a göre, ekonomik kalkınma dönemlerinde devlet faaliyetlerinin artmasıyla kamu harcamaları artar ve bu artış gerçek artıştan oluşur. **Wagner** kamu harcamalarının uzun dönemli sosyal ekonomik gelişme ile birlikte **SÜREKLİ** artacağını savunurken **Musgrave**, sadece **KALKINMA AŞAMASINDA** kamu harcamalarının artacağını savunur.

7. Rostow Yaklaşımı (Büyüme Aşamaları Teorisi)

Kamu harcamalarının gelişimini uzun vadeli gelişmelere göre inceleyen, kamu harcamalarının 5 aşamada geliştiğini ileri süren iktisattır.



8. Nispi Verimlilik Yaklaşımı (Baumol)

Nispi Verimlilik Yaklaşımı, üretim fonksiyonunda kullanılan girdilerin fiyatlarında ortaya çıkan artışların kamu har-
camalarını artırdığını savunan yaklaşımdır. Baumol özel kesim ile kamu kesimini karşılaştırır ve aşağıda gösterilen
tablodaki analizi yapar.

ÖZEL KESİM	KAMU KESİMİ
■ Dinamiktir (Hareketli)	■ Statiktir (Durağan)
■ Daha çok imalat sanayine yönelik üretim ya- par	■ Daha çok hizmet sektörüne yönelik üretim ya- par
■ Verimlidir	■ Sanayi sektörü kadar verimli değildir
■ Sermaye yoğunudur	■ Emek yoğunudur
■ Ücret artışları verimliliğe dayanır	■ Ücret artışları verimlilik artışı olmadan gerçekleşir. Bu nedenle kamu harcamaları artar

9. Francesco Nitti

- Kamu harcamaların arttığını kabul eder. Ancak; bu artış Wagner'in iddia ettiği gibi **kanun niteliğinde bir artış de-
ğildir (Kamu harcamalarının sürekli artmadığını savunur)**. Kamu harcamalarının artması devletin, iç ve dış gü-
venlikle ilgili (savaş ve savunma) yaptığı harcamalardan kaynaklanır.
- Devletler kültür ve medeniyet (sivil) faaliyetlerine az harcama yapar. Bu nedenle iç ve dış güvenlikle ilgili yaptığı
harcamalar düştüğünde kanun niteliğinde bir artıştan bahsedilemez.

10. Tullock

- Koalisyon hükümetlerinde oy değiş tokuşlu nedeniyle daha fazla proje ve hizmet üretilmesi sonucu kamu harcamaları artar.

11. Pyle

- Kamu harcamalarının artışını kabul etmekle birlikte Wagner'den farklı olarak bu artışın en azından belli bir süre için milli gelir artış hızından daha hızlı arttığını ileri sürer.

12. O'conner

- Kamu harcamalarını kalkınmanın aşamaları açısından inceleyen O'Connor'a göre, kalkınmanın ilk aşamalarında sermaye birikimini sağlamak amacıyla devlet kamu harcamalarını azaltmış, sonraki aşamalarda ise refah artışına bağlı olarak lüks tüketim talebi ve özel servetlerin korunması hedefi, kamu harcamalarının artmasına sebep olmuştur.

13. Henry Carter Adams

- Kamu harcamalarının sürekli olarak arttığını kabul ederek Wagner'in kanun fikrini destekler ancak, tüm kamu hizmetlerinde aynı oranda bir artış görülmediğini ifade eder. Hatta bazı hizmetlerde kamu harcamalarının azalabileceğini savunur.
- Kamu harcamalarının artış nedenlerinin ekonomik, sosyal ve askeri faktörlerin farklılığı nedeniyle ülkeden ülkeye değiştiğini söyler.
- Sanayileşme, savaşlar ve devletlerin borçlanması kamu harcamaları artışları üzerinde etkilidir. Çünkü borçlanan devlet borç faiz yükü altına girerek kamu harcamalarının artmasına sebep olur.
- Wagner'in sosyalist ekonomiye gidiş fikrine katılmaz.

14. Olson

- Baskı ve çıkar gruplarının rant kollama faaliyetleri kamu harcamalarını artırır.

15. Niskanen (Bürokratik Üretim Modeli – Bürokrasi ve Temsili Hükümet)

- Kamu harcamalarının artışını, bürokratların daha fazla gelir, prestij ve güç istemelerine bağlar.
- Niskanen'e göre, bürokratlar prestijlerini, oylarını, maddi durumlarını artırmak için, kamu harcamalarını artırır. Bu harcamaları kendi çıkarları için kullanırlar. Bu nedenle Niskanen, kamunun küçülmesi gerektiğini savunur.
- Niskanen, kamu kurumlarının sunduğu mal ve hizmetlerin üretimini belirleyen faktörlerin analizini yapmıştır.

Bürokraside israf, fazla eleman kullanma, verimsiz çalışma gibi nedenlerle ortaya çıkan etkinsizliğe "**X-etkinsizliği**" adı verilmektedir. Bu etkinsizliğin temel nedeni, bürokrasinin tekel olması ve buna bağlı olarak maliyetleri marjinal maliyetlerin üzerinde tutmasıdır.

Kamu sektöründe kamu çalışanlarının sayısının artması sonucunda, daha çok bireyin geçinmek için kamu sektörüne bağlı hâle gelmesi ve bu durumun kamu harcamalarında artışa neden olmasına **Kartopu etkisi** denir

16. Colin Clark

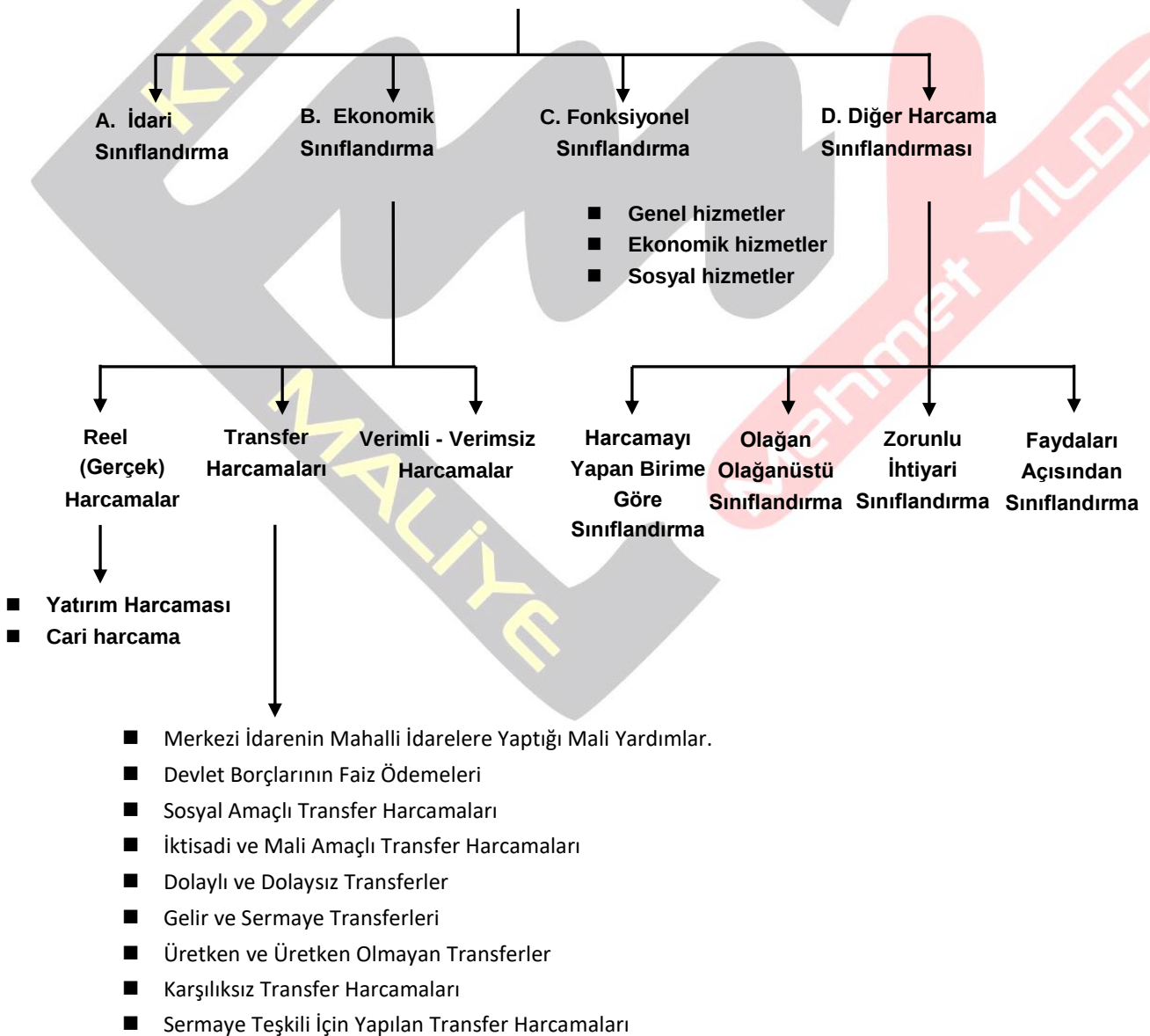
- Clark'a göre, vergilerle finanse edilen kamu harcamaları, **milli gelirin %25' ini** aşmamalıdır. Bu sınırın aşılması durumunda, vergilerdeki artışlar, işçilerin çalışma istekleri ve işletmelerin yatırım arzuları körelir ve milli gelir azalır.

17. Odle "Politik aşamalar hipotezi"

Ödle "politik aşamalar tezinde" kamu harcamalarının artışının devletin fonksiyonlarında ortaya çıkan değişimlerden kaynaklandığını savunur. Kamu harcamalarının sömürgecilik öncesi dönemden 1960'larda sömürgecilik sonrası döneme geçinceye kadar hızlı artışını analiz eden Odle' a göre her aşamada devletin niteliği değişmiş, politik yapılanma bu tarihsel gelişim içinde değişikliğe uğrayarak, kamu harcamalarının artışı üzerinde etkili olmuştur. Sömürge ülkeleri baz alarak bu süreci üç aşamada incelemiştir. Bu aşamalar aşağıdaki gibidir.

- **Geleneksel Dönem (Sömürgecilik Dönemi - 1960 Öncesi):** Bu dönemde kamu harcamaları yabancı şirketlerin menfaatlerine uygun olacak şekilde yapılır. Doğal kaynakların sömürülebilmesi için kamu harcamaları liman yapımı, yol yapımı gibi kalemlere ayrılır. Geleneksel dönemde eğitim ve sağlık gibi sosyal harcamaların payı oldukça düşük düzeydedir.
- **Geçiş Dönemi(1960'lar):** Bu dönemde devletler, uyguladıkları vergi teşvikleriyle sanayileşme çabalarını artırmaya çalışırlar. Kamu harcamaları daha çok sosyal harcamalar ve özel kesimi desteklemek için yapılır. Yabancı sermayeyi ülkeye çekmek için teşvik ve sübvansiyonlara ağırlık verilir. Devlet ekonomi yönetiminde daha fazla yer alır ve bu da kamu harcamalarının artmasına neden olur.
- **Bağımsızlık Sonrası Dönem (Sömürgecilik Sonrası Dönem - 1960'ların İkinci Yarısından Sonra):** Kamu harcamaları sağlık, eğitim, savunma gibi kalemlere aktarılır. Beşeri sermaye yatırımları artar. Yabancı sermaye kuruluşlarına karşı kurulan kamu iktisadi teşebbüsleri ve tarım alanlarında kurulan kooperatifler kamu harcamalarının arttırır.

KAMU HARCAMALARININ SINIFLANDIRILMASI



- En eski, ilkel ve en çok kullanılan sınıflandırma yöntemidir.
- Harcamayı yapan idari – teknik birimleri, kurumları (örgütü), kamu kuruluşlarının adını esas alır.
- Harcamaların ulaştığı hedeflerle ilgilenmez sadece **birim ve ne kadar** harcama yaptığının tespitine dayanır.
- Bu sınıflandırma, bakanlıklar, yargı organları şeklinde idari birimler dikkate alınarak sınıflandırılır.

B. FONKSİYONEL (İŞLEVSEL) SINIFLANDIRMA

- Bu sınıflandırmada **hizmeti yapan birim değil yapılan hizmet yani hangi amaçla yapıldığı** esas alınır.
- Kamu harcamalarının yöneldiği **devlet faaliyetlerini** dikkate alır.
- Hizmet birim maliyetleri belirlenmeye çalışılır.
- Bir hizmetin sunulmasında katkıda bulunan tüm kurumların bütçesi bir araya getirilir.
- Milli Eğitim Bakanlığı değil eğitim hizmeti ya da Sağlık Bakanlığı harcaması değil sağlık hizmeti esastır.

Fonksiyonel Sınıflandırmada Hizmetler Üç Başlık Altında Toplanır

Genel Hizmetler

- Devlet düzeninin sürdürülmesini, korunmasını ve devletin yönetimini sağlayan hizmetlerdir. Daha çok tam kamusal mal ve hizmetlerin üretilmesiyle ilgilidir. Yönetim, savunma, kolluk, adalet gibi hizmetler bu grup içinde yer alır. Dolayısıyla; **Cumhurbaşkanlığı, TBMM, Dışişleri Bakanlığı, Anayasa Mahkemesi, Milli Savunma Bakanlığı** gibi kuruluşlar bu hizmetleri üreten ve yürüten kuruluşlardır.

Ekonomik Hizmetler

- Genellikle bireylere doğrudan yarar sunma yerine; üretim sürecinin ilk aşamalarında hammadde ve ara malları ile alt yapıyı oluşturan özellikleri dolayısıyla firmalara yarar sağlama amacına yönelik hizmetlerdir. Daha çok özel malların üretimi ile ilgili olan bu hizmetlerde firmalara yarar sağlama amacı daha belirgindir. Firmaların maliyetleri azaltarak tüketicilere dolaylı yoldan yarar sağlayan hizmetlerdir. **Tarım, enerji, inşaat, su, maden, doğal kaynaklar** gibi hizmetler bu grupta yer alır.

Sosyal Hizmetler

- Bireylere teker teker ve dolayısıyla topluma yarar sağlayan hizmetlerdir. Genellikle yarı kamusal malların üretimi bu sınıflandırmada yer alır. **Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, din, kültür** gibi hizmetler bu hizmetler gruplandırmasına örnek teşkil eder.

Fonksiyonel Sınıflandırmanın Yararları

- Hizmet tekrarı engellenerek kamu harcamalarında tasarruf sağlanır
- Öngörülen amaçlara yönelik hizmetlerin gerçekleşmesine fırsat sağlar
- Toplumsal amaca yönelik hizmetleri bir araya toplayıp her bir hizmet grubu için katlanılan toplam ve birim maliyeti belirler
- Bütçe tahminlerini daha objektif ve gerçekçi yapılabilmesine olanak sağlar
- Sosyal faydanın en üst düzeye çıkarılmasına imkân verir
- Ödeneklerin fonksiyonlara ayrımında kaynaklar etkin kullanılır ve sosyal fayda sağlanır
- Kamusal hizmetle ilgili maliyet – fayda analizi daha sağlıklı yapılabilir
- Kamuoyuna daha sağlıklı bilgiler verilir
- Devlet yönetiminden sorumlu olan karar organları daha geniş politika amaçları belirleyebilir ve uygulama olanağına kavuşur

C. EKONOMİK (İKTİSADİ) SINIFLANDIRMA

- Bu sınıflandırmada harcamayı yapan ya da harcamanın yapıldığı yer değil, harcamanın yarattığı fayda ya da milli gelirden oluşturduğu etki dikkate alınmaktadır.
- Bu sınıflandırmada belirli bir dönemde yapılan kamu harcamaları ile o dönemin üretim ve tüketimi arasında ilişki kurulur.
- Bu sınıflandırmada yer alan Gerçek Harcama - Transfer harcaması ayrımını **ilk kez Pigou** yapmıştır.
- Mal ve hizmet alımına yönelik harcamalar Reel (Gerçek), diğer harcamalar Transfer Harcaması kategorisinde değerlendirilir.
- Harcamaların **cari dönem üretimi etkileyip etkilemesi de gerçek ve transfer harcama ayrımı** kategorisinde değerlendirilebilir.

1. REEL (GERÇEK) HARCAMA SINIFLANDIRMASI

- Belli bir dönemde üretilen mal ve hizmet alımına yöneliktirler ve bu nedenle verimli harcamalardır.
- Cari dönem üretimini ve fiyat düzeyini etkilerler.
- Reel harcamalarla, üretim faaliyeti için gerekli olan üretim faktörleri satın alınır veya kiralanır. Örneğin; memur ve işçi istihdamı, taşınmaz satın alınması veya sermaye kullanımı ve kiralanması, üretim faktörü kullanımının en temel şeklidir.
- Emek, toprak ve sermaye gibi temel üretim faktörlerini kullanarak bu faktörlerin gelir elde etmelerine yol açtığı için reel harcamalara, üretim faktörü kullanan harcamalar ve gelir yaratıcı harcamalar da denir.
- Reel harcamalar **doğrudan talep yaratan** ve toplam talebi doğrudan etkileyen harcamalardır.
- Reel harcamalardan hangi sosyal gruplar daha çok yararlanıyor ise gelir dağılımı bu gelir grupları lehine değişir

Reel (Gerçek) Harcama Sınıflandırması

Cari Harcamalar

Yatırım Harcamaları

- Tüketime ve tüketim mallarının alımına yönelik harcamalardır.
- Faydaları kısa süreli, bir yıla kadardır
- Her yıl tekrarlanan harcamalardır.
- Kısa dönemde üretimi doğrudan arttırıcı etkileri yoktur.
- Hizmet alımları için beşeri sermayeye (memur) yönelik harcamalardır.
- Mevcut üretim kapasitesini kullanmaya veya çalıştırmaya yönelik harcamalardır.

Örnek: Personel giderleri, genel yönetim giderleri, tüketim malı ve dayanıksız malzeme alımları, küçük demirbaş alımları, küçük bakım ve onarım giderleri, kırtasiye giderleri, mefruşat giderleri cari harcamalara örnek olarak verilebilir.

- Üretime ve üretim mallarının alımına, sermaye artırımına yönelik harcamalardır.
- Faydası gelecek yıllara yayılan, bir yıldan uzun süreli olan harcamalardır.
- Her yıl tekrarlanmazlar.
- Üretimi doğrudan doğruya arttırmaya yönelik harcamalardır.
- Maddi sermaye mallarının alımına yönelik harcamalardır.
- Mevcut üretim kapasitesini arttırmaya yönelik yapılan, ek kapasite artışı sağlayan harcamalardır.

Örnek; İçinde bulunulan yıl satın alınan bina giderleri, köprü, baraj, yol, bina inşası için yapılan harcamalar, proje – etüt ve fizibilite giderleri, yapı - tesis ve büyük onarım giderleri, makine, teçhizat ve taşıt alım ve onarımları, okul, hastane, liman, köprü yapım giderleri vb.

Kalkınma (Yatırım) Carileri

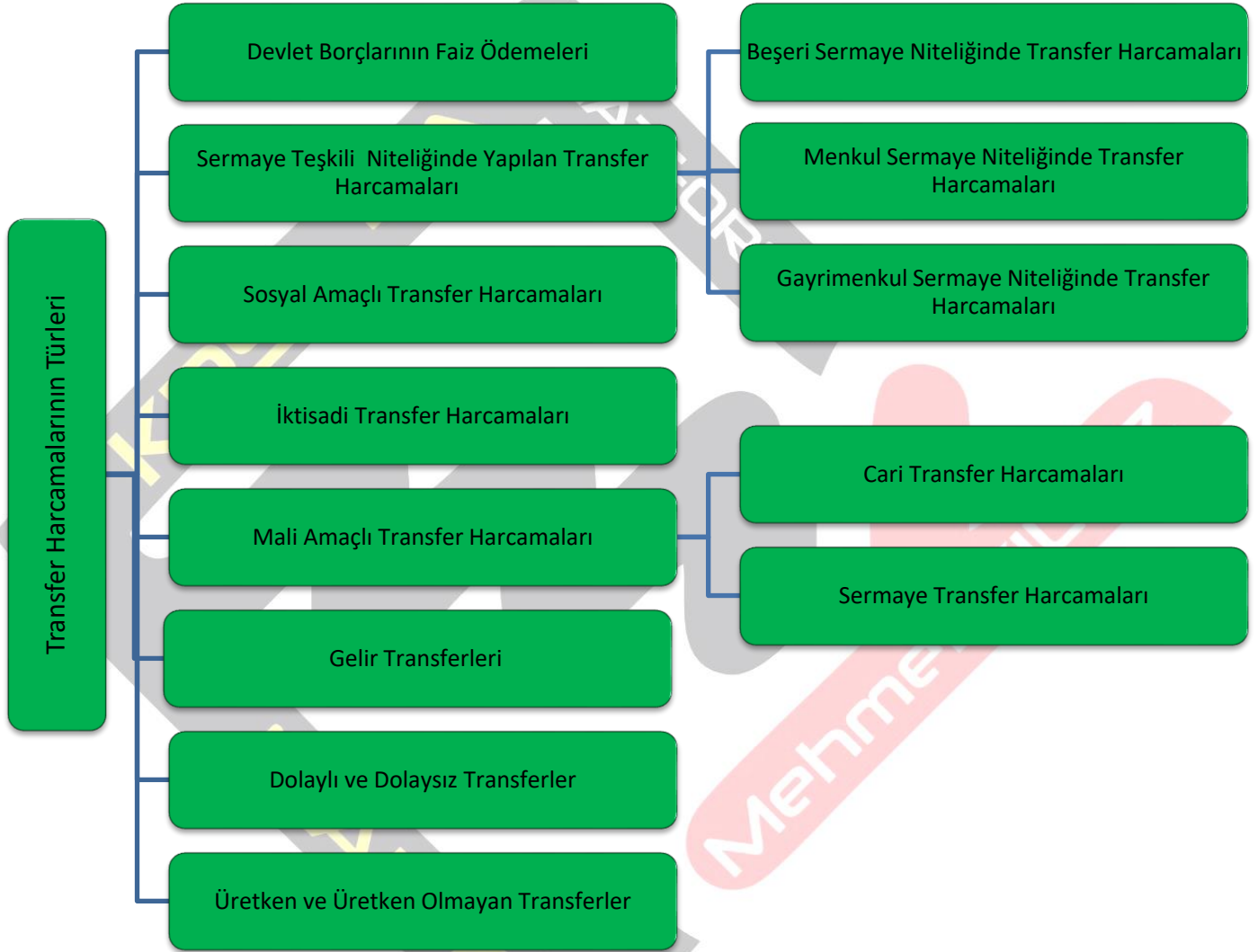
- Ülkenin üretim gücüne katkısı olan, faydaları genellikle bir yılı aşan ancak maddi sermaye üretimine yönelik olmayıp insana (beşeri sermayeye) yönelik harcamalara denir.
- Bir harcamanın kalkınma carisi olabilmesi için her şeyden önce cari harcama olması gerekmektedir. Çünkü bir harcama cari harcama olmadan kalkınma carisi olamaz. Örneğin; taşıt alımı yatırım harcaması iken ambulans alımı da yatırım harcamasıdır. Ya da devletin ilkokul binası inşa etmesi de yatırım harcaması kabul edilir. Çünkü kalkınma carileri maddi sermaye alımına yönelik olmamalıdır.
- Kalkınma carileri de yatırım ve cari harcamalar gibi bir reel yani gerçek harcamadır. Çünkü bu harcamalarda ekonomide bir mal ve hizmet alımı meydana getirip milli geliri doğrudan etkileyebilen bir özelliğe sahiptir. Kalkınma carileri şekil açısından cari, ancak etkileri açısından yatırım harcamalarına benzer. Örneğin, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerine yönelik yapılan cari harcamalar kalkınma carileri kategorisinde değerlendirilebilir. (Memur maaşları cari harcama iken öğretmen maaşı kalkınma carisidir.

Bazı durumlarda yatırım harcamalarının “üretim araçlarını ve üretim kapasitesini artırma” özelliği, cari harcamalar için de geçerli olabilmektedir. Cari harcamalar yapılmadığı takdirde, yatırım harcamaları kapsamındaki hizmetlerin gerçekleştirilmesi ihtimali bulunmayacağından, cari harcamaların da yatırım harcamaları gibi üretim kapasitesi üzerinde, dolaylı olarak etkili oldukları söylenebilir.

2. TRANSFER HARCAMA SINIFLANDIRMASI

- Temel özelliklerinden biri, harcamanın yapıldığı dönemde mal ve hizmet alımına yönelik olmamasıdır.
- Satın alma gücünün özel şahıslar ve sosyal gruplar arasında karşılıksız el değiştirmesine neden olan harcamalardır ve bu yüzden doğrudan milli geliri arttırmazlar.
- Doğrudan talep yaratmazlar ve kazanç amaçları yoktur. (hediye harcama)

TRANSFER HARCAMALARININ TÜRLERİ



1. Devlet Borçlarının Faiz Ödemeleri

- Devlet çeşitli nedenlerle, siyasi sınırlardaki kişi ve kişilere ya da siyasi sınırlar dışındaki ülke ve uluslararası kuruluşlara başvurmak suretiyle borçlanabilir ve alacaklılara vade süresince faiz öder. Bu faiz ödemeleri karşılığında ödemelerin yapıldığı dönemde **herhangi bir mal ve hizmet alımı yapılmadığı karşılıksız olduğu için** faiz ödemeleri transfer harcaması olarak kabul edilir.

2. Sosyal Amaçlı Transfer Harcamaları (Kişilere Yapılan Ayni ve Nakdi Ödemeler)

- Gelir dağılımında eşitsizliği azaltan bu harcamaların çoğu düşük gelirli bireylere yapılır. Örneğin; emekli maaşları, dul-yetim, malullük, yaşlılık ve sakatlık maaşları; şehit yakınlarına ve harp gazilerine yapılan ödemeler, işsizlik sigortası ödemeleri, karşılıksız öğrenci bursları, yeşil kart, ayni yardımlar, tavan fiyat uygulaması bu harcama türüne örnek gösterilebilir.

Devlet, istihdam ettiği personeline piyasa ortalama ücretin üzerinde bir ödeme yaparsa, piyasa ortalama ücreti aşan kısım **transfer harcaması**; piyasa ortalama ücretine karşılık gelen kısım ise **cari harcama kabul edilir**. Kamu bütçesi dâhilinde emeklilere ödenen maaşlar, doğrudan mal ve hizmet alımı yaratmadığından karşılıksız harcama kabul edilir ve transfer harcaması kategorisinde değerlendirilir. Harcamaların yapıldığı dönemde mal ve hizmet alımına yönelik harcamalar ise reel (gerçek) harcama olarak değerlendirilir.

3. İktisadi ve Mali Amaçlı Transfer Harcamaları

İktisadi Transfer Harcamaları

- Devletin üreticilerin durumunu iyileştirmek için yaptığı karşılıksız aktarımlardır.
- Firmalara sağlanan bu sübvansiyonlar ile devlet, belirli bir malın fiyatını düşürmek, kullanımını teşvik etmek, ihracatı arttırmak, bazı üreticileri korumak ve belirli bölgedeki yatırımları özendirmek gibi amaçlara hizmet eder.
- Üreticiyi farklı şekillerde korumayı amaçlayan devlet, aynı zamanda üretim maliyetlerinin düşürülmesini sağlayarak tüketiciyi de korumuş olur.
- Kamu İktisadi Teşebbüslerine yapılan yardımlar (sübvansiyonlar), üretim sübvansiyonları, piyasada faaliyet gösteren firmalara sağlanan teşvikler, düşük faizli kredi verilmesi, vergi indirimleri (muafiyet ve istisna) ve ucuz girdi imkânlarının sağlanması, kredi faizlerinin düşürülmesi iktisadi transfer harcamalarına örnek olarak verilebilir.

Mali Transfer Harcamaları

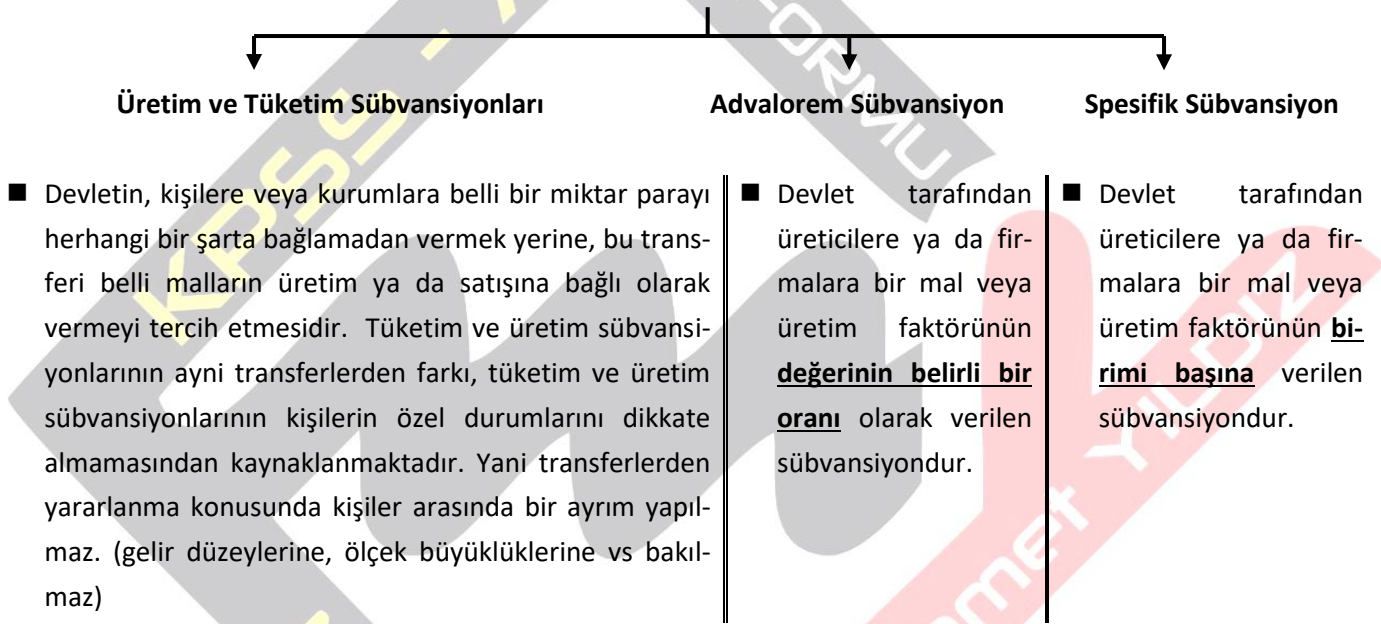
- Devletin kendi kurumlarının finansman açıklarını kapatmak ya da genel bütçe dışındaki kurumlara parasal yardım yapmak amacıyla yaptığı harcamalardır.
- Devletin, genel bütçe dışındaki idarelerin **görev zararlarını ya da bütçe açıklarını kapatmak amacıyla** yapılan transferler **cari Transferi** olarak adlandırılır. Görev zararları, hazine yardımları, kar amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan yardımlar (dernek, vakıf vb.), devlet sosyal güvenlik kurumlarından hane halkına yapılan fayda ödemeleri vb. cari transferlere örnek olarak gösterilebilir.
- Bütçe dışına sermaye birikimi amaçlayan veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finansmanı amacıyla yapılan karşılıksız ödemelere sermaye transferi adı verilir. Başka bir ifadeyle genel bütçe dışındaki kurumlara yatırım veya sermaye birikimi amaçlayan, aynı amaçla yerel yönetimlere ve özel bütçeli kuruluşlara yapılan karşılıksız ödemelerdir.
- Transferin cari mi yoksa sermaye niteliğinde mi olduğunu belirlemek için cari harcama - sermaye harcaması ayırımında kullanılan kriterler dikkate alınmalıdır.
- Siyasi partilere, sosyal güvenlik kurumlarına ve çeşitli kamu kuruluşlarına yapılan hazine yardımları, özel bütçeli idarelere, Düzenleyici Denetleyici Kurumlara, merkezi idareden mahalli idarelere yapılan mali yardımlar mali transfer harcamalarına örnek olarak verilebilir.

kamu iktisadi teşebbüslerine yapılan transfer harcamaları”

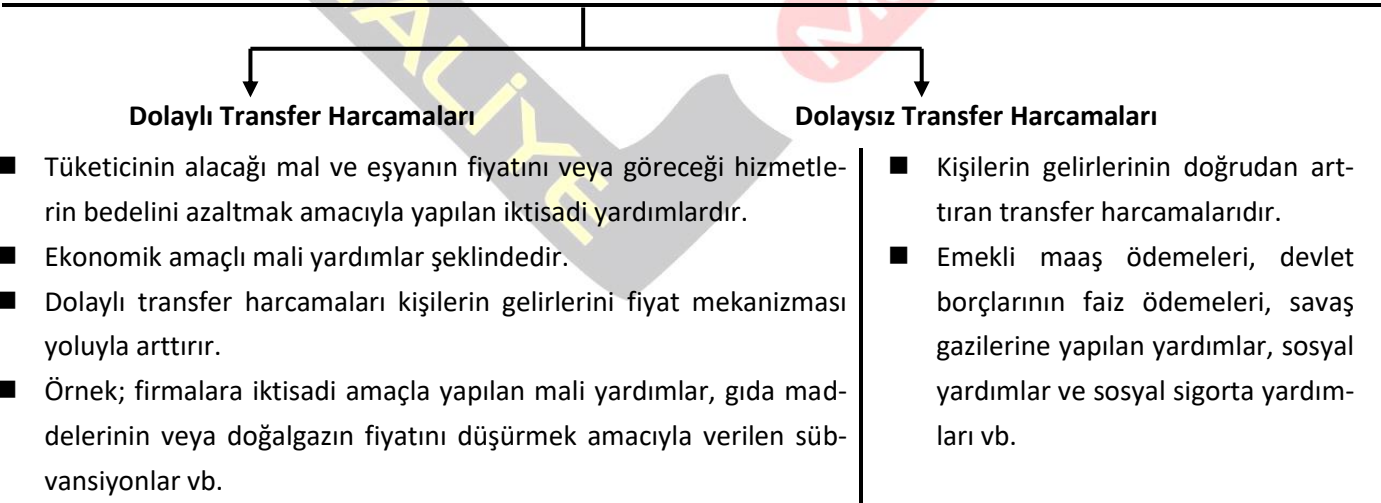
Kamu İktisadi Teşebbüsleri devletin, piyasada özel sektör gibi faaliyette bulunup mal ve hizmet üreten kuruluşlarıdır. Kamu İktisadi Teşebbüslerine yapılan transfer harcamaları hem iktisadi hem de mali transfer harcamaları kapsamında değerlendirilebilir. Şayet KİT'lere yapılan transferler, özel kesime yapılanlar gibi ekonomiyi desteklemek, üretimi çeşitlendirip zenginleştirmek, piyasayı canlandırmak, ihracatı özendirmek vb. gibi ekonomik amaç taşıyorsa “iktisadi transfer” kapsamında değerlendirilir. Ancak KİT'lere yapılan transfer harcamaları görev zararlarını veya bütçe açıklarını kapatmak amacıyla yapılıyorsa “mali transfer” kapsamında değerlendirilir.

Sübvansiyonlar

Firma ve üreticilere karşılıksız olarak yapılan devlet yardımlarına sübvansiyon adı verilir.

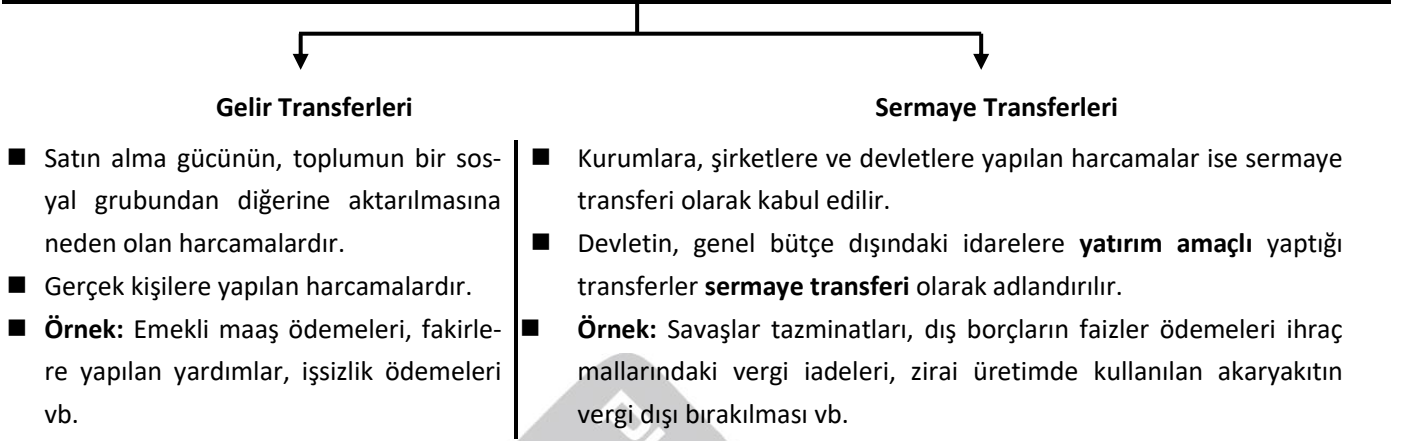


4. Dolaylı ve Dolaysız Transfer Harcamaları



Devletin mal ve hizmet satarken, bunların fiyatını düşürmek suretiyle yaptığı yardımlar dolaylı transfer; devletin mal ve hizmet alırken, bunların fiyatını arttırmak suretiyle yaptığı yardımlar dolaysız transfer sayılır.

5. Gelir ve Sermaye Transferleri



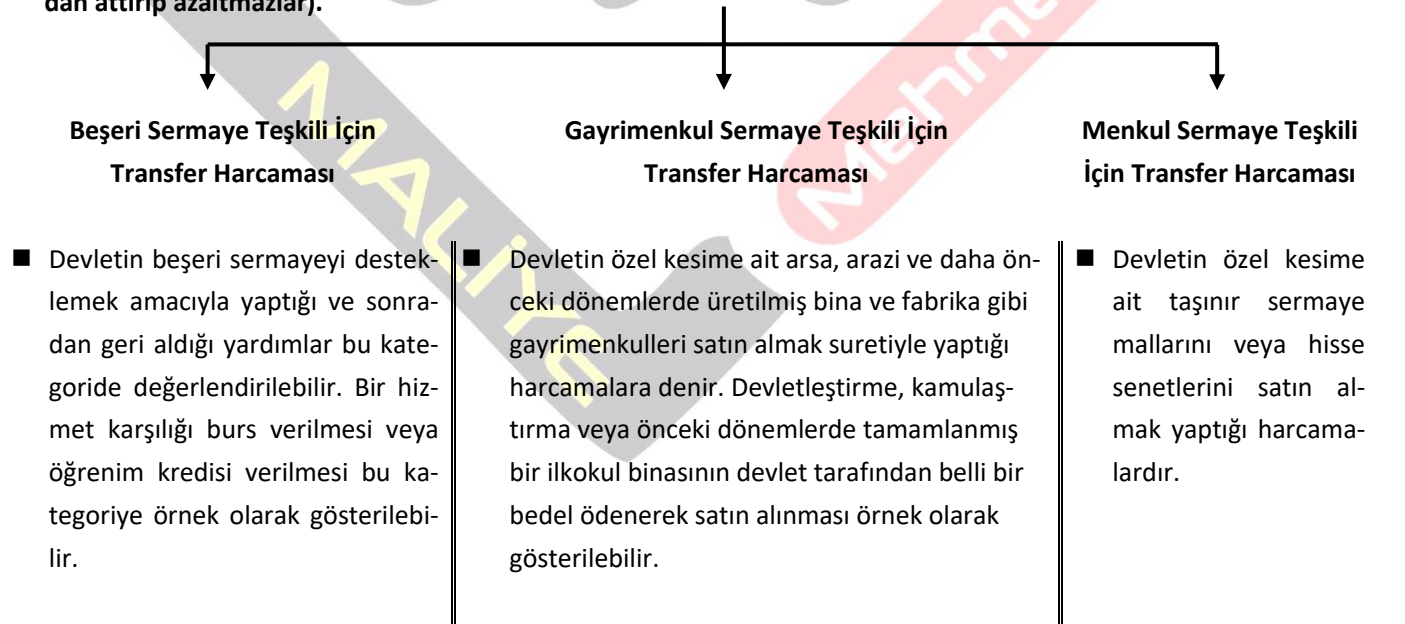
6. Üretken ve Üretken Olmayan Transfer Harcamaları

- Bu ayırma göre iktisadi ve mali amaçlı transfer harcamaları üretken (sübvansiyonlar), sosyal amaçlı transfer harcamaları (yardımlar, öğrenci bursları) ise üretken olmayan transferler arasında düşünülebilir.

Negatif Gelir Vergisi: Devletin, gelir düzeyi yetersiz olan kişilerden vergi almak yerine bu kişilere parasal yardımda bulunmasıdır. Devlet, bir geçim sınırı belirleyerek bu sınırın altında kalanlara ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetleri piyasadadan temini için, negatif gelir vergisi yoluyla bir gelir transferi yapar. **William Beveridge** tarafından ortaya atılmış, **Milton Friedman tarafından geliştirilmiştir**. Kişilere yapılan transfer harcamaları genellikle negatif gelir vergisi niteliği taşıırken, firmalara yapılan karşılıksız ödemeler sübvansiyon deyimiyle adlandırılır.

7. Sermaye Teşkili İçin Yapılan Transfer Harcamaları

- Devletin, özel kesime ait taşınır sermaye malları ile daha önceki dönemlerde üretilmiş taşınmazları satın alması ya da kiralaması için yaptığı harcamalara denir.
- Devlet harcamaların karşılığında taşınmaz ya da taşınır bir mal elde eder (**karşılıklıdır ve bu nedenle milli geliri doğrudan attırıp azaltmazlar**).



- Dul, yetim aylıkları, sosyal nitelikli karşılıksız transfer harcaması iken öğrenim kredileri sermaye teşkili için transfer harcamasıdır.
- Şayet bina, **yapım yılı içinde** devletçe satın alınıyorsa **yatırım**, **daha önceki yıllarda** yapılmış bir bina satın alınıyorsa **sermaye teşkili niteliğinde transfer harcaması** kabul edilir.

3. VERİMLİ – VERİMSİZ HARCAMA SINIFLANDIRMASI

Verimli Harcamalar

- Milli gelirde doğrudan artışa neden olurlar.
- Ülkenin ve ekonominin üretkenliğini arttırırlar.
- Özel kesim üretim kapasitesini arttırırlar.
- Kamu gelirlerinde (vergilerde) artış sağlarlar ve bu özellikleriyle kendi kendini amorti edebilirler.

Verimsiz Harcamalar

- Milli gelirde doğrudan artışa neden olmazlar
- Ülkenin üretim kapasitesini arttırmazlar
- Özel kesim üretim kapasitesini arttırmazlar
- Kamu gelirlerinde (genelde vergilerde) artış sağlamazlar

Kısa vadede verimsiz gibi gözükken bir harcama orta veya uzun vadede verimli şekle dönüşebilir. Uzun vadede verimli olarak bu anlamda örnek olarak gösterilebilir.

D. DİĞER HARCAMA SINIFLANDIRMASI

Harcamayı Yapan Birime Göre Sınıflandırma

- **Merkezi Yönetim Harcamaları:** Toplumun geneline fayda sağlayan milli güvenlik, adalet, genel eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi giderler ile transfer ödemelerinin hemen hemen tamamı,
- **Yerel Yönetim Harcamaları:** Belli bir bölgeye fayda sağlayan kanalizasyon, su, şehir içi ulaşım giderleri, çevre temizlik giderleri

Olağan – Olağanüstü Sınıflandırma

- **Olağan (Adi) Harcamalar**
 - Önceden tahmin edilebilen harcamalardır.
 - Yıl içinde sık sık tekrarlanan veya her yıl tekrarlanan harcamalardır.
 - Faydaları kısa süreli (bir bütçe dönemi) veya süreksiz olan harcamalardır.

Örneğin; memur maaşları, kırtasiye giderleri vb. gibi harcamalar.
- **Olağanüstü Harcamalar**
 - Önceden tahmin edilemeyen harcamalardır. Öngörülemez harcamalardır.
 - Bir yıldan daha uzun süreli zaman aralıklarıyla ortaya çıkan harcamalardır.
 - Faydaları uzun süreli veya sürekli olan harcamalardır.

Örneğin; savaş veya doğal afet vb. gibi harcamalar.

Zorunlu - İhtiyari Sınıflandırma

- Kamu kurum ve kuruluşları tarafından **ertelenemeyen giderler zorunlu, ertelenenler ise ihtiyari**dir.
- Örneğin;** Merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilen; eğitim, sağlık, savunma, adalet hizmetleri, yerel yönetim kuruluşlarının çevre temizliği, su, kanalizasyon hizmetleri gibi faaliyetlerinin gelecek yıllara ertelenememesi; park, bahçe, meydan gibi bazı sosyal faaliyetlerin, sahip olunan olanaklara göre bir süre sonra gerçekleştirilmesi yoluna gidilebilir.

Faydaları Açısından Sınıflandırma

- Toplumun bütününe fayda sağlayan harcamalar
- Belirli bir kesime fayda sağlamakla birlikte sonuçta topluma faydalı olan harcamalar
- Toplumun bütününe faydalı olmaya uygun olduğu halde pratikte sadece belirli kimselere daha fazla fayda sağlayan harcamalar
- Kişilere özel fayda sağlayan harcamalar

GELİR DAĞILIMI AÇISINDAN KAMU HARCAMALARI

Gelir Dağılımını Olumlu Etkileyen Kamu Harcamaları

- İşsizlik maaş ödemeleri
- Öğrenci Bursları
- Emekli, dul, yetim aylıkları vb.
- Negatif gelir vergisi

Gelir Dağılımını Olumsuz Etkileyen Kamu Harcamaları

- İktisadi amaçlı mali transferler
- İç borç faiz ödemeleri
- Yüksek gelir gruplarının yararlandığı eğitim ve sağlık harcamaları

KPSS - A

PLATFORMU

MALİYE

Mehmet YILDIZ