

5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİM VE KONTROL KANUNU'NA GÖRE KAMU HACAMALARININ TANIMI

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

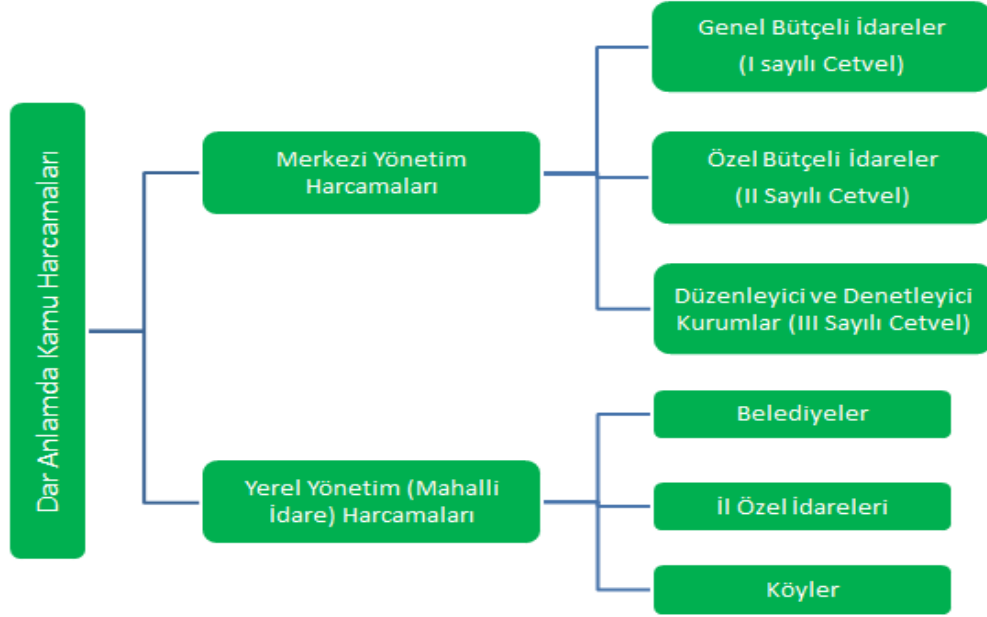
Dar Anlamda Kamu Harcamaları

- 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 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 HARCAMALARININ ETKİLERİ

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

Kamu harcamaların 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, haborloşme ile ilgili kamu harcamaları işletmelerin üretim giderlerini azaltarak etkilidir.

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

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 hizmeti **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 (ikincil) 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 İçin 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 anlaşılacağı 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.)

DEVLETİN EKONOMİDEKİ ROLÜ

Kamu Kesiminin Büyüklüğünün Ölçülmesi

- Kamu kesiminin büyüklüğü, **toplam harcamaların GSMH** veya **GSYİH**'ya **oranlanmasıyla** bulunmaktadır.
- Teorik olarak yapılan kamu harcamaları milli geliri aşmamalıdır ve buna dayanarak kamu harcamalarının üst sınırının milli gelir olduğu söylenebilir.

Kamu Kesiminin Kaynak Dağılımı Üzerindeki Etkisinin Ölçülmesi

- Devletin kaynak dağılımı üzerindeki etkisinin ölçülmesi, kamu harcamalarından özel kesime yapılan transfer harcamaları düşürülerek **GSMH** veya **GSYİH**'ya oranlanarak hesaplanır. Böylece devletin, ekonomideki kaynakların ne kadarını kullanmış olduğu ortaya çıkmış 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.

TÜRKİYE

AHMET
HELGA

GSMH = AHMET + AYŞE

GSYİH = AHMET + HELGA

ALMANYA

AYŞE
HANS

GSMH = HANS + HELGA

GSYİH = AYŞE + HANS

Toplam Kamu Harcamaları / GSMH

Toplam Kamu harcamaları / GSYİH

Toplam Kamu Gelirleri / GSMH

Toplam Kamu Gelirleri / GSYİH

Kamu kesiminin genel ekonomi içindeki büyüklüğünün ölçülmesine örnek olarak gösterilebilir.

“Sıfırla bir arası”

Toplam Kamu Harcamaları / GSMH veya (GSYİH) oranı teorik olarak “sıfırla bir” arasında bir değer alır. **Bu oran 1’e yaklaştıkça devletin ekonomideki rolünün arttığı** ve ekonominin sosyalist ekonomiye yöneldiği, **0’a yaklaştıkça ise ekonomide kapitalizm ya da liberal evrilmeler** olduğu anlaşılmaktadır.

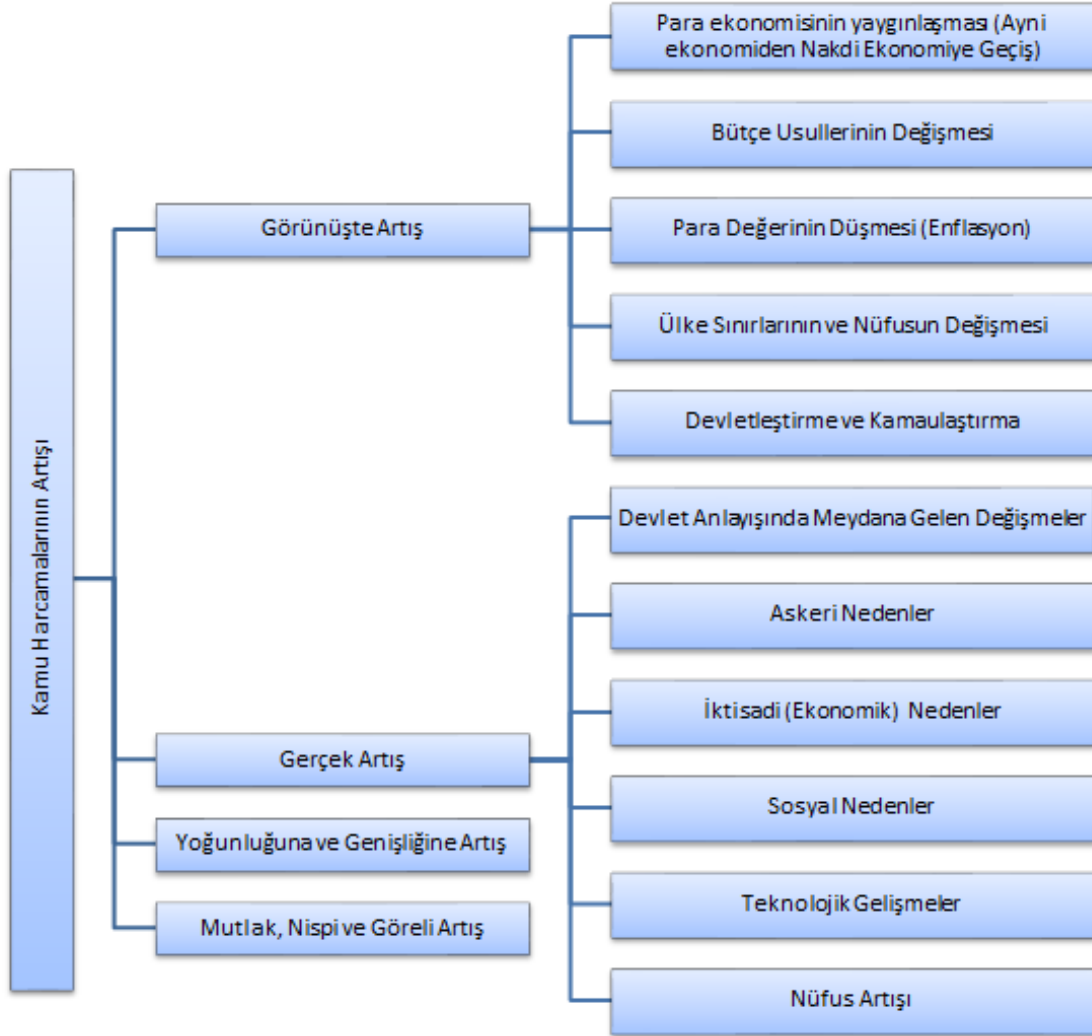
Görev ve yetkileri genel mahiyette olan kamu hizmet birimlerine **kamu kuruluşu**, belli bir hizmetle sınırlı olan kamu hizmet birimlerine ise **kamu kurumu** adı verilir.

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 artışa 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 **olmama**la 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

1. 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.

Örnek

Paranın kullanılmadığı takas ekonomisinin söz konusu olduğu dönemlerde devlet, savunma hizmeti sunmak amacıyla 1 adet kılıç yapımı için demircilere 10 kg buğday ödediğini varsayalım. Paranın kullanılmaya başlandığı dönemlerde devlet 1 adet kılıç yapımı için 10 kg buğday yerine, 10 kg buğdayın parasal karşılığı olan 5 TL vermektedir. Dikkat edilirse takas ekonomisinin söz konusu olduğu dönemlerde gider olarak gösterilen parasal bir büyüklük yokken (10 kg buğday), paranın dolaşımda olduğu bir ekonomide ise gider gösterilecek bir parasal ölçü (5 TL) ortaya çıkmıştır.

2. Bütçe Usullerinin Değişmesi (Safi Usulden Gayrisafi Usule Geçiş)

- 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.

Yukarıda belirttiğimiz gibi safi usulden gayrisafi usule geçiş, kamu harcamalarını görünüşte arttırırken bunun tersi yani gayrisafi usulden safi usule geçiş ise kamu harcamalarını görünüşte azaltmaktadır. Kısacası, bütçe usullerindeki herhangi bir değişme kamu harcamalarının büyüklüğünü görünüşte değiştirir

3. 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.

4. Ülke Sınırlarının ve Nüfusun Değişmesi

Nüfus artış oranında eğitim, sağlık, alt yapı hizmetlerindeki harcama artışı kamu harcamalarını görünüşte arttırır. Yapılan bu harcamaların miktarı nüfus artış oranından yüksekse kamu harcamaları gerçekte artmış kabul edilir.

5. 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 değiş-tirmesine neden olur.

Savaşlar ve Askeri 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.

Siyasi nedenler

- 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.

Ekonomik Nedenler

- Özellikle piyasa mekanizması içerisinde üretilemeyen 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.

Sosyal Nedenler

- Ücretsiz eğitim ve öğretim hizmeti sunulması, kimsesiz 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.

Teknolojik – Bilimsel Nedenler

- 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, siyasi 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.

Enflasyon oranının sabit kabul edildiği ekonomilerde;

Kamu harcamaları artış oranı = nüfus artış oranı $\Rightarrow$ kamu harcamaları görünüşte artar.

Kamu harcamaları artış oranı > nüfus artış oranı büyük $\Rightarrow$ kamu harcamaları gerçekte artar.

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; 2019 yılında kamu harcamaları 800 milyar TL iken ile 2020 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.

KAMU HARCAMALARININ ARTIŞINI AÇIKLAMAYA YÖNELİK YAKLAŞIMLAR

1. Wagner Kanunu (Kamu Harcamalarında Artış Kanunu)

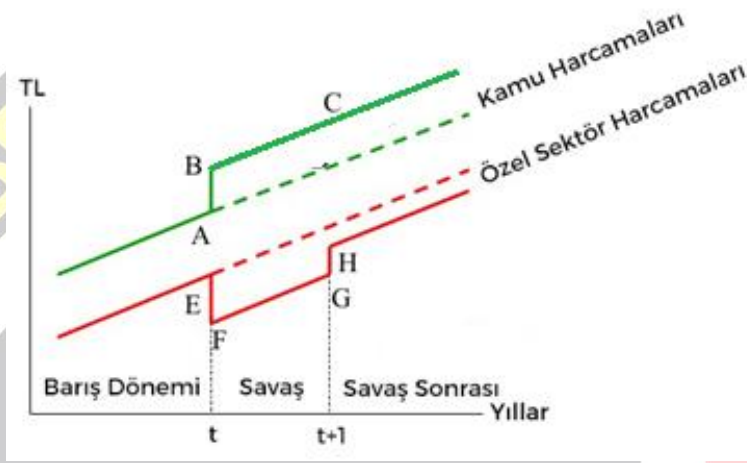
- Adolph Wagner, kamu harcamalarının artışını ülkelerin gelir **düzeyindeki artış ile açıklayan ilk öncü iktisatçıdır**. (Wagner kamu harcamaları ile milli gelir arasında ilişki kurmuştur)
- Wagner, **kamu harcamalarının milli hâsıladan daha hızlı yükseldiğini** belirlemiştir.
- Wagner'e göre kamu harcamalarının **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.



- Peacock ve Wiseman'ın sıçrama tezine Türkiye için verilebilecek en güzel örnek **özel iletişim vergisidir**. Özel İletişim Vergisi 17 Ağustos 1999 depremi ile hayatımıza giren bir vergidir. Deprem nedeniyle içinde bulunan kaotik durumun yol açtığı ekonomik kayıpları bir nebze de olsa giderilmesi amaçlanmıştır ve bir defaya mahsus olarak alınması şeklinde duyurulmuştur. Ancak günümüzde bir defaya mahsus olarak alınması düşünülen özel iletişim vergisi terk edilmemiştir.

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 teorinin 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.

7. Rostow Yaklaşımı (Büyüme Aşamaları Teorisi)

- Kamu harcamalarının gelişimini uzun vadeli gelişmelere göre inceleyen, kamu harcamalarının 5 aşamada geliştiğini ileri süren iktisatçıdır



8. Nispi Verimlilik Yaklaşımı (Baumol)

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

ÖZEL KESİM

- Dinamiktir (Hareketli)
- Daha çok imalat sanayine yönelik üretim yapar
- Verimlidir
- Sermaye yoğunudur
- Ücret artışları verimliliğe dayanır

KAMU KESİMİ

- Statiktir (Durağan)
- Daha çok hizmet sektörüne yönelik üretim yapar
- Sanayi sektörü kadar verimli değildir
- Emek yoğunudur
- 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 değildir (Kamu harcamalarının sürekli artmadığını savunur)**. Kamu harcamalarının artması devletin, iç ve dış güvenlikle 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 harcamaların 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 artırırlar. 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.

Peter ilkesi, hiyerarşik bir organizasyonda yer alan her çalışanın kendi yeteneksizlik düzeyine doğru yükselme eğiliminde olduğunu gösteren ilkedir. Peter ilkesi, çalışanların işlerini iyi yaptıkları sürece terfi edeceklerini fakat **herkesin bir sınırı olduğunu savunur** ve çalışma hayatında geldikleri noktada bilgi, tecrübe ve yeteneklerinin yetersiz kalacağını ileri sürer. Terfi ettiği noktada yetersiz olan personel işini iyi yapamayacağı için artık bir daha terfi alamamaktadır. Çünkü zaten **geldiği o nokta kendi yetenekleri için fazladır**. **Peter ilkesi, bunun sonucunda da birçok pozisyonun açık kalmaması için o pozisyona uygun olmayan yetersiz kişiler ile doldurulduğunu savunur.**

16. Colin Clark

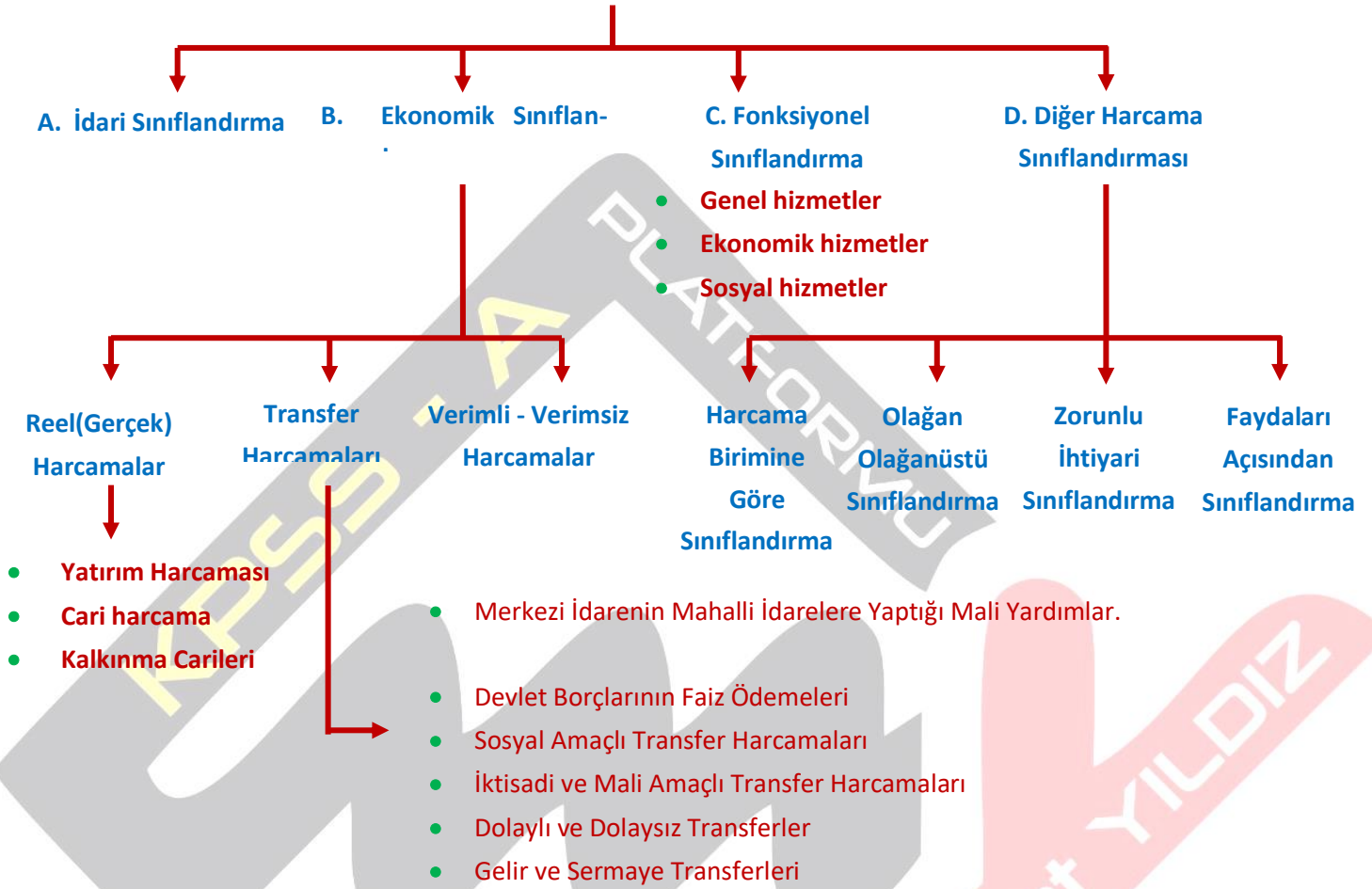
- Clark'a göre, vergilerle finanse edilen kamu harcamaları, **milli gelirin %25' ini** aşmamalıdır. Bu sınırın aşılması durumunda, vergilerdeki artışlar, işçilerin çalışma isteklerli ve işletmelerin yatırım arzuları körelir ve milli gelir azalır.

17. Odle "Politik aşamalar hipotezi"

Ödle "politik aşamalar tezinde" kamu harcamalarının artışının **devletin fonksiyonlarında ortaya çıkan değişmelerden** 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



A- İDARİ (ORGANİK) SINIFLANDIRMA

- 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.

- 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 katılan toplam ve birim maliyeti belirler
- Bütçe tahminlerini daha objektif ve gerçekçi yapılabilmesine olanak sağlar
- Sosyal faydanın en üst düzeye çıkarılmasına imkân verir
- Ödeneklerin fonksiyonlara ayırımında 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 ayırımını **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 ayırımı** kategorisinde değerlendirilebilir.

1. REEL (GERÇEK) HARCAMA SINIFLANDIRMASI

- Belli bir dönemde **üretile 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

1. Cari Harcamalar

- 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.

2. Yatırım Harcamaları

- 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.

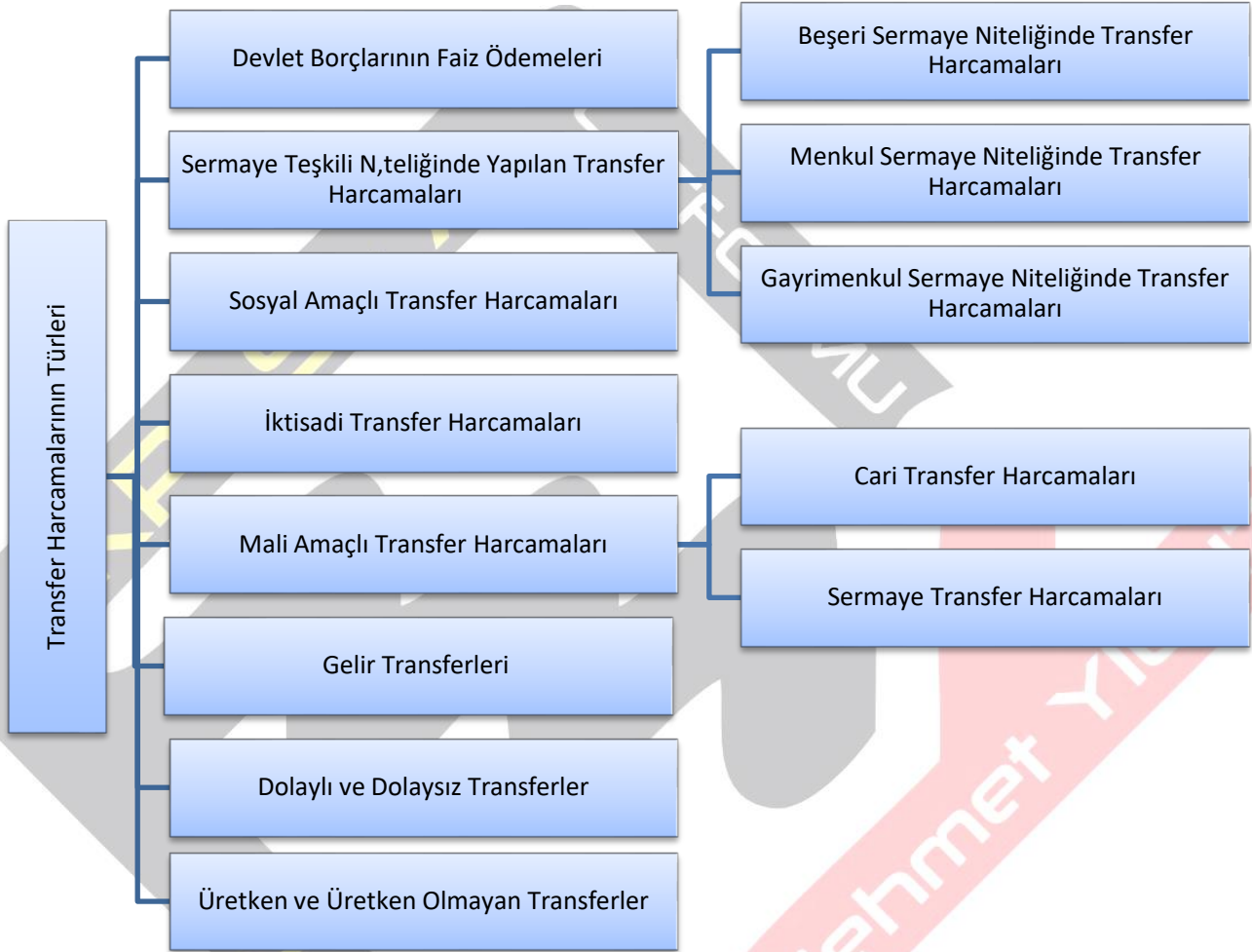
Kalkınma carileri şekil açısından cari, ancak etkileri açısından yatırım harcamalarına benzer.

Örneğin

Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerine yönelik yapılan cari harcamalar kalkınma carileri kategorisinde değerlendirilebilir. (Memur maaşları cari harcama iken öğretmen maaşı kalkınma carisidir.

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.

Örnek

Bir devlet memurunun aldığı maaşın 5.000 TL, özel sektörde aynı çalışma şartlarında aynı nitelikte bir işte çalışan bir personelin aldığı ücretin ise piyasa ortalama ücreti olan 3.500 TL olduğunu varsayalım. Devletin personeline verdiği 5.000 TL'lik maaş devlet için bir cari harcamadır. Ancak analiz edildiğinde piyasa ortalama ücretinin 3.500 TL olduğu dikkate alınırsa devletin personeline verdiği aradaki fark olan 1.500 TL'lik tutar (5.000 – 3.500) transfer harcaması niteliği kazanır.

“emekli maaşları transfer harcaması kabul edilir”

Kamu bütçesi dâhilinde emeklilere ödenen maaşlar, doğrudan mal ve hizmet alımı yaratmadığından karşılıksız harcama kabul edilir ve transfer harcaması kategorisinde değerlendirilir.

3. İktisadi ve Mali Amaçlı Transfer Harcamaları

a) 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.

Örnek

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.

b) 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 ayrımında 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.

Mali Transfer Harcamaları

Devletin, genel bütçe dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarına yaptığı karşılıksız parasal yardımlardır.

- Üniversiteler
- Belediyeler
- Siyasi partiler
- Dernek ve vakıflar

Cari Transfer

- Bütçe açıklarını kapatmak
- Görev zararını kapatmak

Sermaye Transferi

- Yatırım yapmak

Sübvansiyonlar

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

Üretim ve Tüketim Sübvansiyonları

- Devletin, kişilere veya kurumlara belli bir miktar parayı herhangi bir şarta bağlamadan vermek yerine, bu transferi belli malların üretim ya da satışına bağlı olarak vermeyi tercih etmesidir. Tüketim ve üretim sübvansiyonlarının aynı transferlerden farkı, tüketim ve üretim sübvansiyonlarının kişilerin özel durumlarını dikkate almamasından kaynaklanmaktadır. Yani transferlerden yararlanma konusunda kişiler arasında bir ayrım yapılmaz. (gelir düzeylerine, ölçek büyüklüklerine vs bakılmaz)

Advalorem Sübvansiyon

- Devlet tarafından üreticilere ya da firmalara bir mal veya üretim faktörünün **değerinin belirli bir oranı** olarak verilen sübvansiyondur.

Spesifik Sübvansiyon

- Devlet tarafından üreticilere ya da firmalara bir mal veya üretim faktörünün **birimi başına** verilen sübvansiyondur.

4. Dolaylı ve Dolaysız Transfer Harcamaları

Dolaylı Transfer Harcamaları

- Tüketicinin alacağı mal ve eşyanın fiyatını veya göreceği hizmetlerin bedelini azaltmak amacıyla yapılan iktisadi yardımlardır.
- Ekonomik amaçlı mali yardımlar şeklindedir.
- Dolaylı transfer harcamaları kişilerin gelirlerini fiyat mekanizması yoluyla artırır.
- Örnek; firmalara iktisadi amaçla yapılan mali yardımlar, gıda maddelerinin veya doğalgazın fiyatını düşürmek amacıyla verilen sübvansiyonlar vb.

Dolaysız Transfer Harcamaları

- Kişilerin gelirlerinin doğrudan arttıran transfer harcamalarıdır.
- Emekli maaş ödemeleri, devlet borçlarının faiz ödemeleri, savaş gazilerine yapılan yardımlar, sosyal yardımlar ve sosyal sigorta yardımları vb.

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

5. Gelir ve Sermaye Transferleri

Gelir Transferleri

- Satın alma gücünün, toplumun bir sosyal grubundan diğerine aktarılmasına neden olan harcamalardır.
- Gerçek kişilere yapılan harcamalardır.
- Örnek:** Emekli maaş ödemeleri, fakirlere yapılan yardımlar, işsizlik ödemeleri vb.

Sermaye Transferleri

- Kurumlara, şirketlere ve devletlere yapılan harcamalar ise sermaye transferi olarak kabul edilir.
- Devletin, genel bütçe dışındaki idarelere **yatırım amaçlı** yaptığı transferler **sermaye transferi** olarak adlandırılır.
- Örnek:** Savaşlar tazminatları, dış borçların faizler ödemeleri ihraç mallarındaki vergi iadeleri, zirai üretimde kullanılan akaryakıtın vergi dışı bırakılması vb.

6. Üretken ve Üretken Olmayan Transfer Harcamaları

- Bu ayırıma 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 piyasadan 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**).

7. Sermaye Teşkili İçin Yapılan Transfer Harcamaları Üçe ayrılır

Beşeri Sermaye Teşkili İçin Transfer Harcaması

- Devletin beşeri sermayeyi desteklemek amacıyla yaptığı ve sonradan geri aldığı yardımlar bu kategoride değerlendirilebilir. Bir hizmet karşılığı burs verilmesi veya öğrenim kredisi verilmesi bu kategoriye örnek olarak gösterilebilir.

Gayrimenkul Sermaye Teşkili İçin Transfer Harcaması

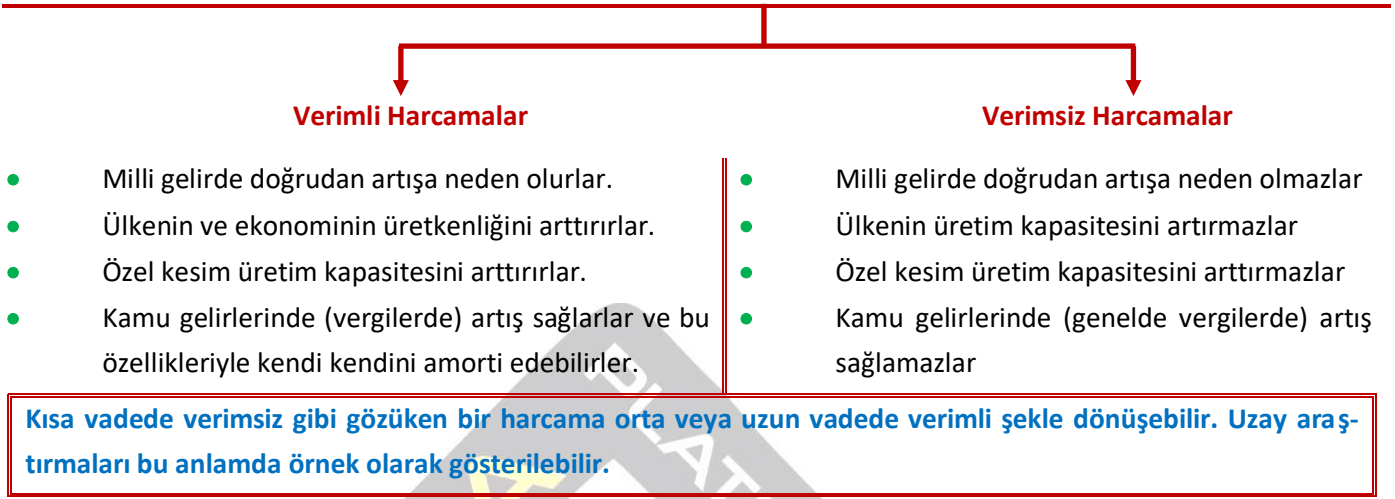
- Devletin özel kesime ait arsa, arazi ve daha önceki dönemlerde üretilmiş bina ve fabrika gibi gayrimenkulleri satın almak suretiyle yaptığı harcamalara denir. Devletleştirme, kamulaştırma veya önceki dönemlerde tamamlanmış bir ilkokul binasının devlet tarafından belli bir bedel ödenerek satın alınması örnek olarak gösterilebilir.

Menkul Sermaye Teşkili İçin Transfer Harcaması

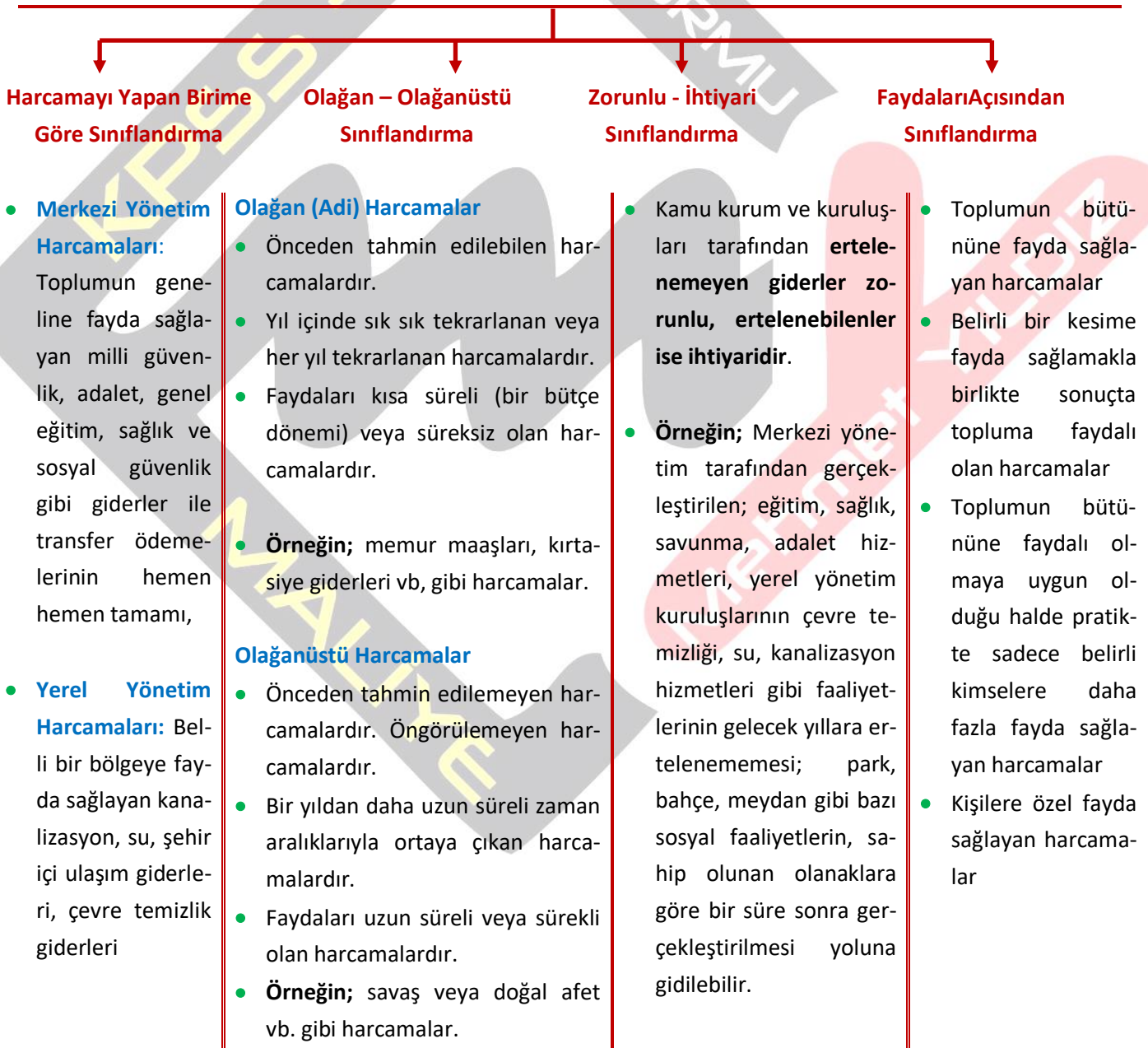
- Devletin özel kesime ait taşınır sermaye mallarını veya hisse senetlerini satın almak yaptığı harcamalardır.

- 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



D. DİĞER HARCAMA SINIFLANDIRMASI



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

BİLİNMESİ GEREKEN BAZI KURAMCILAR	
Arrow	İmkânsızlık teoremi (Çoğunluk kuralının, ferdi tercihlerle toplumsal tercihler arasında tutarlılığın mümkün olmadığı)
Baumol	Nispi Verimlilik Yaklaşımı (Kamu kesiminin büyük ölçüde emek-yoğun üretim yapması, emeğin veriminin sınırlı olduğu kadar hızlı artmamasına ve kamu hizmetlerinin birim maliyetinin yükselmesine neden olduğundan kamu harcamaları reel olarak artar.). Kamu harcamalarının artışı, kamu kesiminin üretim fonksiyonunda girdilerin fiyatlarında ortaya çıkan artışlardan kaynaklanabileceğini belirten iktisatçı
Black	Tek dorukluluk – Çoğunluk Oylama Modelini ortaya atan iktisatçı
Borda	Seçmenler, adaylar için tek bir seçim belirtmek yerine, bütün adayları (n adet olsunlar) en çok desteklerinden en az desteklediklerine göre sıralar, yani tercih profillerini ortaya koyarlar. Her seçmenin tercih profilinin en üstündeki aday o seçmenden n puan alır, ikinci sıradaki n-1 puan, son sıradaki de 1 puan. Bir adayın tüm seçmenlerden aldığı puanların toplamı, onun borda skoru olur, bu skoru en yüksek olan aday seçimi kazanır.
Bowen	Kısmi denge analizini geliştiren iktisatçı Bowen Modeli; Rasyonel bireyler kamu hizmeti alır ve karşılığında oy (vergi) verirler.
Breton	(Temsili Hükümetin Ekonomik Teorisi): Temsili çoğunluk sistemiyle yönetilen demokratik ülkelerde kamu harcamaları ve vergilerin özelliklerini açıklar. Kamu politikalarında talep, arz ve dengeyi etkileyen faktörleri ele almaktadır.
Buchanan	Klüp mal ve hizmet tanımlamasını yapan iktisatçı. Oylama yöntemlerinden; Taraf Tutma modelini savunur. Anayasal İktisat yaklaşımını ortaya atan iktisatçı (Tullock - Hayek). Maksimizasyon yaklaşımını ortaya atan iktisatçı (Tullock - Downs)
Colin Clark	Vergilerle finanse edilen kamu harcamaları, milli gelirin %25' ini aşmamalıdır.
Downs	Politik rekabet teorisi (Demokrasinin ekonomi teorisi)
Dupuit	Kamu yatırımlarının faydalarının "ilk" sistematik analizini yapan ve faydanın ölçülebileceğini konusunda ilk adımı atan iktisatçı
Enrico Barone	Kamusal mal ve hizmetlerin politik fiyatlarla (vergi), yarı kamusal mal ve hizmetlerin ise harçlarla finanse edilmesi gerektiğini ve marjinal faydanın kamusal ihtiyaçların belirlenmesinde kullanılamayacağını savunan iktisatçıdır.
Francesco Saverio Nitti	Kamu harcamalarındaki artışın reddedilmeyecek bir gerçek olduğunu kabul etmekle birlikte bu artışın bir kanun olmaktan ziyade genellikle savaş ve savaşla ilgili diğer sebeplerden (savunma, tamir, tazmin vb.) kaynaklandığını ileri sürmüştür.

J. K. Galbraith	İktisat teorisinin yerleşmiş fikirlerine yönelttiği eleştirilerle ün kazanır. Geleneksel iktisatçıların görünmeyen eli modern ekonominin işleyişini açıklayamaz, öyleyse yeni bir kavrama ihtiyaç vardır. Galbraith karşı güç kavramını ortaya atar. Ona göre, büyük çaplı şirketlere bir tepki olarak, piyasanın diğer yanında büyük karşı örgütler doğar. Karşı örgütlere bir örnek olarak endüstri çapında örgütlenmiş sendikalar örnek verilebilir. Modern piyasayı düzenleyen yeni mekanizma budur. Ona göre, karşı güç bazı sektörlerde kendiliğinden oluşmuyorsa devlet bunların oluşmasına yardım etmelidir.
H. Carter Adams	Kamu harcamalarının sürekli arttığını, ancak artışın her ülke için farklı nedenlerden dolayı olduğunu ileri sürmüştür.
Kuznets	Savunma, iç düzen, diplomasi, yasama gibi genel kamu hizmetlerinin toplum için üretime geçmenin ilk masrafı veya bir tür demirbaş olarak gören iktisatçı
Lerner-Hansen	Abba Lerner ve Alvin Hansen fonksiyonel maliye teorisini geliştiren iktisatçıların başında gelmektedir. Lerner ve Hansen, klasik iktisatçıların "tarafsız maliye" adını verdikleri anlayışı eleştirerek; düşük tüketim, işsizlik, yoksulluk, enflasyon, deflasyon gibi ekonomik sorunların harcama, vergileme, borçlanma, bütçe gibi mali araçların fonksiyonel kullanımı ile çözülebileceğini savunmuşlardır. Bu iktisatçılar, ekonomide ortaya çıkabilecek her türlü sorunun çözümlenmesinde mali araçların son derece etkili olduğu görüşünü benimsemişler; kamu harcamalarının artırılmasının ve artan harcamaların finansmanının vergiler ve vergi dışı kaynaklar (borçlanma ve emisyon) ile karşılanmasının hiçbir sakıncasının olmadığını ifade etmişlerdir.
Lindahl	Toplumdaki bireylerin, tam kamusal mal ve hizmetlerden sağladığı marjinal faydaya göre hizmet maliyetine katılmaları gerektiğini savunan iktisatçı
Marshall	Dışsalılık konusundaki teoriyi ilk kez analiz eden iktisatçı
Montesquieu	"Vergi herkesin malının tamamının korunması için verdiği bir hissedir." görüşünü ortaya atarak, vergiyi sigorta primi olarak kabul eden düşünür.
Musgrave	Erdemli mal ve hizmetler tanımlamasını yapan iktisatçı. Kamu maliyesinin amaçlarını; ■ Gelir dağılımında etkinliğin sağlanması ■ Kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanması ■ Ekonomik istikrarın sağlanması olarak üçe ayırmıştır. Bir ülke ekonomisinin gelişim sürecini tamamlamasına bağlı olarak kamu harcamalarının bileşimi ilk aşamada yatırım harcamalarına yöneleceğini ve özel sektörün büyümesiyle bu kalemin yerini eğitim, sağlık harcamaları ile diğer sosyal harcamaların (transfer harcamaları) alacağını açıklayan iktisatçı Savunma harcamaları dışındaki kamu harcamalarının milli gelire oranının istikrarlı bir seyir izlediğini açıklamıştır.

Peacock Wiseman	■ Savaş, doğal afet gibi olağanüstü hallerde kamu harcamalarının artması (sıçrama yapması) ve tekrar eski düzeyine dönmemesi ■ Kamu gelirlerindeki artışa (olağanüstü hallerde) bağlı olarak kamu harcamalarının artması ■ Devletin merkezileşme hipotezi.
Pigou	Kamu harcamalarının azaltılmasına karşı çıkarak, kamu harcamalarının azaltılmasında tüketici olarak bireyin fayda yerine zarar göreceğini söyleyen iktisatçı. Reel harcama – Transfer harcaması ayrımını yapan kişi
Pigou ve Dalton	(Sosyal Refahın Arttırılması Yaklaşımı)Vergilemeden sağlanan marjinal liranın harcanmasının yaratacağı sosyal fayda ile mükellefe olan maliyetin eşitlenmesi
Pyle	Wagner'ın ortaya koyduğu kamu harcamalarına ait sosyal artış yasasını yeniden ele alarak kamu harcamalarının artış hızını her zaman milli gelir artış hızı üzerinde seyretmeyeceğini bu ilişkinin belli bir süre ortaya çıkacağını gösteren iktisatçı
Rawls	Toplum refah artışının, ancak toplumdaki refahı en kötü durumdaki refahının artmasına bağlı olduğunu söyleyen iktisatçı
Romer	Bürokratlar ve seçmenler modeli
Rostow	Ekonomik gelişme ve bu gelişmenin sağlanmasında devletin oynadığı rol kalkınma süreci ve kamu harcamaları arasındaki ilişki ile açıklanır. Bu açıklama ROSTOW (Kalkış) teorisinde belirtilir.
Samuelson	Faydası bölünebilir mal ve hizmetlerin özel kesim, faydası bölünemez mal ve hizmetlerin kamu kesimi tarafından üretilmesi gerektiğini savunur. Genel denge analizini geliştiren iktisatçı
Simon Kuznets	Özellikle sanayileşmiş batı ülkelerinde kamu tüketim harcamalarının milli gelirdeki payı sürekli artmaktadır. Kuznets'e göre bu artışın nedeni olarak toplumsal refah harcamalarındaki ve savunma harcamalarındaki artışa bağlamaktır.
Solomon Fabricant	Verimliliğin; işçiler, işveren ve devlet tarafından farklı şekillerde anlamlandırıldığını savunmuştur.