

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/369382629>

# Kamu Harcamalarının Teorik Çerçevesi ve Sınıflandırılması

Chapter · March 2023

CITATIONS

0

READS

544

1 author:



Fazlı Yıldız

Balıkesir University

78 PUBLICATIONS 160 CITATIONS

SEE PROFILE

# Kamu Harcamalarının Teorik Çerçevesi ve Sınıflandırılması

*Fazlı Yıldız<sup>1</sup>*

## 1. Giriş

Kamu maliyesinin meşruiyeti ve etkinliğine ilişkin hükümetlerin ekonomiye ne ölçüde müdahale etmesi gerektiği konusunda Liberter, Neo-Liberal ve Kollektivist siyaset felsefeleri farklı görüşlere sahiptir. Liberteryenler, özel çıkarların kamu çıkarlarından önce gelmesi gerektiğini, devletin sürdürülemez sosyal adalet kavramları peşinde gelirleri ve serveti yeniden dağıtma hakkına sahip olmadığını savunmalarına rağmen; Kollektivistler, piyasa sonuçlarını reddederek, bireylerin, çıkarları toplu hizmet sunumuyla korunan bir sivil topluluğa ait oldukları görüşünü benimsemişlerdir (Bailey, 2004). Kamu harcamaları, kamu kesiminin tercihlerini yansıtan, kamu kesimi tarafından üretimine karar verilen mal ve hizmetlerin düzeyini belirleyen önemli bir araçtır. Kamu harcamalarındaki artışın süreklilik göstermesi bu alana yönelik farklı yaklaşımları ortaya çıkarmıştır. Klasik kamu maliyesi yaklaşımında kamu harcamalarının miktarı ön planda tutularak bütçenin denkliği ilkesi önemsenmiş ve bütçe denkliği bir altın kural olarak kabul edilmiştir. 1929 Büyük Buhranı kamu kesiminin ekonomik istikrarsızlığa müdahalede bulunması gerekliliğini ortaya koymuş; devamında J.M. Keynes ve sonrası dönemde kamu harcamalarının ekonomik istikrarsızlıklarla mücadelede ekonomi politikası aracı olarak kullanılması gerektiği fikri yaygınlaşmıştır. Bu gelişme ülkelerde kamu harcamalarının GSYH (gayri safi yurt içi hasıla) içinde önemli bir paya ulaşmasına neden olmuştur (Altay, 2015).

1930'ların Büyük Buhranı, Adam Smith'in görüşlerinin aksine, serbest piyasaların kamu çıkarlarını geliştirmedeki başarısızlığını açıkça göstermiştir. Bu nedenle, Keynes, Galbraith ve diğer çağdaş iktisatçıların hükümetlerin tam istihdamı teşvik etmek ve piyasa davranışını değiştirmek için kamu maliyesini (yani kamu harcamaları, borçlanma ve vergilendirme) kullanabileceği yönündeki müdahaleci yaklaşımları kabul görmeye başlamıştır. Keynesyen ekonomi politikaları 1940'ların sonundan 1970'lerin başlarına kadar başarılı olmasına

<sup>1</sup> Doç. Dr., Balıkesir Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü, orcid no: 0000-0003-1387-7883  
fazli.yildiz@balikesir.edu.tr

rağmen, çoğu gelişmiş ülkede, kamu harcamaları, kamu borçlanması ve vergilendirmenin aşırı artışı ekonomik büyüme hızlarının sürdürülmesini kısıtlamış, ekonomik faaliyetlerdeki dalgalanmalar, enflasyon, artan işsizlik oranları, büyüme kayıpları, uluslararası ticaretteki açıklar ve artan kamu sektörü borçlanması kamu kesiminin ekonomik ve sosyal sorunları çözme yeteneğinde bozulmaya neden olmuştur (Bailey, 2004).

Bu çalışmada kamu harcamalarının teorik çerçevesi literatürdeki temel yaklaşımlar ve Türkiye’de bütçe sisteminde yer alan sınıflandırmalar dikkate alınarak incelenmiştir. Bu kapsamda, öncelikle kamu harcamalarının tanım ve kapsamına ilişkin teorik düzeyde değerlendirmelere yer verilmiştir. Devamında, literatürde kamu harcamalarındaki değişimi açıklayan teorik yaklaşımlardan; A. Wagner, R. Musgrave, Peacock-Wiseman, J.M. Keynes, A. Laffer, M. Friedman, D. Cameron ve D. Rodrik gibi iktisatçıların teoride öne sürdüğü görüşler incelenmiştir. Son bölümde ise, Türkiye’de 2021 yılından itibaren uygulamaya geçen “performans esaslı program bütçe sistemi” yapısını içeren analitik bütçe sınıflandırma yaklaşımı çerçevesinde kamu harcamalarının sınıflandırılması incelenmiş ve çalışma sonuç bölümü ile tamamlanmıştır.

## 2. Kamu Harcamaları: Tanım ve Kapsamı

Kamu maliyesi hükümetin ekonomiye müdahale etmesi sonucunda ekonomideki rolünün incelendiği bir alandır. Rekabetçi piyasa dengesinin toplum için en verimli sonuç olduğunu varsayarsak, hükümetlerin piyasa ekonomilerine müdahale etmek isteyebilecekleri temel iki neden vardır: Piyasa başarısızlıkları ve yeniden dağıtım (Gruber, 2010). Devlet müdahalelerinin doğrudan etkileri, bireylerin müdahalelere yanıt olarak davranışlarını değiştirmemeleri durumunda tahmin edilebilecek olan etkilere, Dolaylı etkileri ise, yalnızca bireylerin davranışlarını müdahalelere tepki olarak değiştirmeleri nedeniyle ortaya çıkan etkilere (Gruber, 2010). Kamu maliyesinin konusunu, “*Kamu hizmetlerini sunmak amacıyla devletin kamu gelirleri (vergi vb.) toplamayı, bütçe hazırlaması, kamu harcaması yapması, kamu borçlanması ve kamu mallarının yönetimine ilişkin olaylar*” oluşturmaktadır (Pehlivan, 2019).

Kamu harcaması kamusal birimlerin topladıkları vergi ve diğer gelirler ile finanse ettikleri, bütçe uygulamaları aracılığıyla ayırdıkları ödenekler üzerinden yaptıkları harcamalardır (Bulutoğlu, 1988). Klasik maliyeciler kamu harcamasını kamu idarelerinin toplumsal ihtiyaçları karşılamak üzere, belirli usullere uyarak yaptıkları parasal harcamalar; Modern maliyeciler ise kamu idarelerinin toplumsal ihtiyaçları karşılamak ve/veya ekonomik ve sosyal hayata müdahalede bulunmak üzere belirli usullere uyarak yaptıkları parasal harcamalar olarak

tanımlamışlardır. Bu tanımla modern maliyeciler, klasik maliyecilerden farklı olarak kamu harcamaları tanımına ekonomik ve sosyal hayata müdahale unsuru ilave etmişlerdir (Türk, 2008).

Kamu harcamalarına ilişkin yapılan tanımlamalarda kamusal birimlerin, kamu hizmetlerini görmek amacıyla, kamu gücünü kullanarak ve belirli kurallar içinde bu harcamaları yaptıkları görülmektedir. Kamu harcaması, en genel anlamıyla kamu tüzel kişileri tarafından yapılan harcamalardır. Harcama yapan kamu kurumlarının türlerine göre kamu harcamaları dar ve geniş anlamda sınıflandırılabilir (Akdoğan, 2014). Dar anlamda; bütçe kanunları ile verilen yetki çerçevesinde yapılan kamu harcamaları yani merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin harcamalarıdır. Geniş anlamda ise; merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri dışında sosyal güvenlik kurumları, yerel yönetimler ve KİT'ler gibi kamu idarelerinin harcamalarını da kapsamaktadır (Mutluer vd., 2010).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na (KMYKK) göre kamu harcaması (gideri); “*Kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri ifade eder*” şeklinde tanımlanmıştır (KMYKK, md. 3).

Kamu harcamaları teorisinde kamu harcamaları farklı açılardan sınıflandırılmaktadır. Bunlar; (1)İdari (kurumsal, organik) sınıflandırma, (2)Fonksiyonel (işlevsel) sınıflandırma, (3)İktisadi (ekonomik) sınıflandırma: [a]Reel Harcamalar (Cari Harcamalar – Yatırım Harcamaları), [b]Transfer Harcamaları, (4) Verimli – Verimsiz Harcamalar, (5)Yerel (mahalli) – Ulusal (milli) Harcamalar, (6) Olağan – Olağanüstü Harcamalar (Çomaklı vd., 2017).

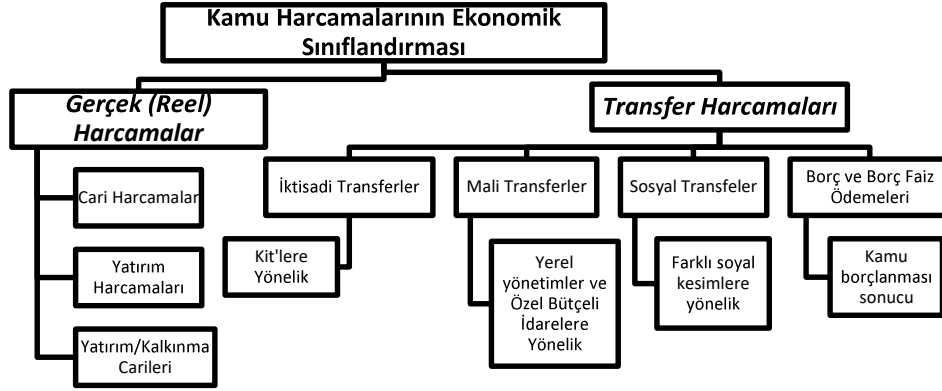
**İdari (kurumsal, yönetsel, organik) Sınıflandırma:** Kamu harcamalarının ekonomik etkilerini dikkate almadan harcama yapan kurumların örgüt yapıları ve harcama miktarları esas alınarak harcama birimlerinin ayrı ayrı faaliyet ve giderlerinin takip edilmesine olanak sağlayan bir sınıflandırma türüdür (Öztürk, 2018). İdari sınıflandırma ülkelerdeki bütçe sistemlerine göre kamu kurumlarının (yasama, yürütme ve yargı organları) harcamalarının yıllık bütçelerde ayrıntılı olarak takip edilmesini sağlar. Ülkemizde 5018 sayılı KMYKK kapsamında performans esaslı program bütçe sistemi yaklaşımını içeren analitik bütçe kodlama sistemine göre idari sınıflandırma kamu harcamalarının sınıflandırılmasında kullanılmaktadır (KMYKK, md. 15). Bu sınıflandırma türünde kamu harcamaları sınıflandırması devletin teşkilat yapısı esas alınarak yapıl-

maktadır. Örneğin; Bakanlıklar, Genel Müdürlükler gibi kamu kesiminin tümünü oluşturan kamu idarelerinin yaptıkları harcamaların ayrı ayrı toplanması kamu harcamalarının idari sınıflandırmaya göre dağılımını göstermektedir (Pehlivan, 2019).

**Fonksiyonel (işlevsel) Sınıflandırma:** Kamu harcamalarının devletin yerine getirdiği hizmet fonksiyonları dikkate alınarak harcamanın yapıldığı hizmet türüne göre sınıflandırılmasıdır. Bu sınıflandırma türü kamu kaynaklarının hangi hizmet türüne göre yıllar itibariyle dağılım gösterdiğini analiz etmeye yardımcı olacaktır. Bu sınıflandırma türünde kamu kesimi faaliyetleri genel hizmetler, ekonomik hizmetler ve sosyal hizmetler kategorisinde olmak üzere temel üç başlıkta sınıflandırılmaktadır. Genel hizmetler, savunma, yargı, genel yönetim ve güvenlik hizmetleridir. Ekonomik hizmetler, tarım, enerji, bayındırlık ve ulaşım gibi kişi ve firmalara yönelik dolaylı katkılar sunan hizmetlerdir. Sosyal hizmetler ise, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, kültür, din gibi bireylere ve topluma yönelik doğrudan katkı sağlayan hizmetlerdir (Edizdoğan vd., 2019). Fonksiyonel sınıflandırma kamu harcamasının hangi hizmet türüne yönelik yapıldığı ile ilgilendiğinden daha çok sonuçlara odaklanmakta ve çıktılarıyla ilgilenebilir (Demirkılıç ve Yıldız, 2022).

**İktisadi (ekonomik) Sınıflandırma:** Kamu harcamalarının ekonomik etkileri göz önünde bulundurularak belirli bir dönemdeki kamu harcaması ile ilgili dönemin çıktısı (üretim) arasında ilişki kuran bir sınıflandırma türüdür. Bu sınıflandırma ile kamu harcama türleri birbirinden bağımsız olarak analiz edilebilmekte, harcamaların ekonomi üzerindeki etkileri izlenmekte ve harcama türlerine ilişkin makroekonomik analizler yapılabilmektedir (Jacobs vd., 2009). Kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırması kendi içinde “*reel (gerçek) harcamalar*” ve “*transfer harcaması*” olarak ikiye ayrılmaktadır (Pehlivan, 2019).

Şekil 1: Kamu Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırması



**Kaynak:** Eş, M. (2002); Taraktaş, (2018)'den yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Reel harcamalar, devletin doğrudan mal ve hizmet alımına yönelik yaptığı ve milli gelir (üretim çıktısı) üzerinde doğrudan etkisi olabilecek nitelikteki harcamalardır. Reel harcamalar kendi içinde “*cari harcamalar*” ve “*yatırım harcamaları*” olarak iki türe sahiptir. *Cari harcamalar*, harcama sonrası yaratıkları faydaları kısa süreli olan, harcamanın yapıldığı dönem ile sınırlı faydalar sağlayan mevcut üretim kapasitesinin kullanımına, mal ve hizmet alımına yönelik kamu harcamalarıdır. Bu harcama türüne personel harcamaları, kırtasiye, alımları vb. harcamalar örnek gösterilebilir. *Yatırım harcamaları* ise dolaylı veya doğrudan ekonomideki sermaye stoğunun artışına katkı sağlayan, faydaları harcamanın yapıldığı dönem sonrasına yayılabilen ve ekonomik büyüme üzerinde uzun dönemli etkiler oluşturan kamu harcamalarıdır. Yatırım harcamalarına enerji, ulaştırma, makine-teçhizat alımları vb. harcamalar örnek gösterilebilir (Pehlivan, 2019; Edizdoğan vd.,2019; Demirkılıç ve Yıldız, 2022; Öztürk, 2018). Sağlık, eğitim gibi alanlarda beşerî sermaye gelişimine ilişkin bireye yönelik yapılan ve faydaları gelecek dönemlere de yansıyan harcamalar “*yatırım carisi*” veya “*kalkınma carileri*” olarak değerlendirilmektedir (Bulutoğlu, 1988).

*Transfer harcamaları*, devletin özellikle sosyal, mali ve ekonomik bazı amaçlara yönelik herhangi bir mal ve hizmet alımı karşılığı gözetmeden karşılıksız olarak kişi ve kuruluşlara yönelik belirli bir satınalma gücü aktarımı sağlayan harcamalarıdır. Transfer harcamalarının milli gelir üzerinde doğrudan bir

etkisi olmamakta, toplam talebi etkilememekte, toplam talep bileşimlerini etkilemektedir (Meriç, 2003). Transfer harcamaları niteliklerine göre dört türde sınıflandırılmaktadır (Taraktaş, 2018): İktisadi transferler (Kamu iktisadi teşebbüslerinin yatırımlarına katkı sağlamak amacıyla yapılan transferler), Mali transferler (Devlet bütçesinden yerel yönetimler ve özel bütçeli kurum bütçelerine yönelik yapılan transferler), Sosyal transferler (Devletin sosyal amaçlı yardım, burs vb. adlarla farklı toplum kesimlerine yönelik yaptığı transferler) ve Borç ve borç faiz ödemeleridir (Kamu borçlanmasına ilişkin faiz vb. ödemeler). Transfer harcamaları reel harcamaların aksine kamu kesimince üretim faktörü satın almaksızın gerçekleştirilen harcama türü olduğundan ulusal üretim kapasitesini doğrudan etkileyici özellikleri yoktur. Ancak bu harcamalardan yararlanan kesimlerin satın alma güçlerini etkilediğinden dolayı kaynak dağılımını etkileyici özellikleri olacaktır (Taraktaş, 2018).

Kamu gelirlerinde azalma etkisi ortaya çıkardığından dolayı bütçe sınıflandırmaları içinde yer almamasına rağmen “harcama” kategorisinde değerlendirilen bir başka harcama türü ise “*vergi harcaması*”dır. *Vergi harcaması*, devletin bazı faaliyetleri teşvik etmek amacıyla vergi mükelleflerinin vergi sistemlerinde muafiyet, indirim ve istisna uygulamaları ile daha az vergi ödemeleri veya hiç vergi ödememeleri sonucu vergi gelirlerindeki azalışı ifade eder (Kirmanoğlu, 2007).

### 3. Kamu Harcamalarındaki Değişime İlişkin Teorik Yaklaşımlar

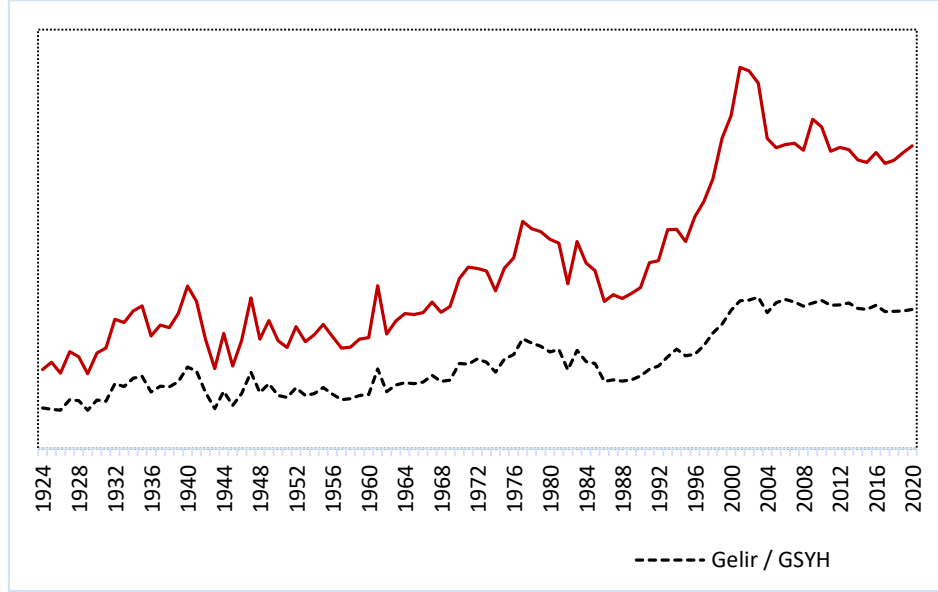
Teoride kamu harcamalarındaki değişimleri açıklayan farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu yaklaşımlardan en önemlisi “*Wagner Yasası*” olarak tanımlanan, Adolph Wagner tarafından ampirik gözlemlere dayandırılarak kamu harcamaları ve milli gelir arasında doğrusal bir ilişkinin olduğunu değerlendiren ve kamu harcamalarında artış yasası olarak da isimlendirilen yaklaşımdır (Demirkılıç ve Yıldız, 2022). Adolph Wagner (1835–1917), ulusal ekonomi büyüdükçe kamu sektörünün özel sektörden daha hızlı büyüyeceğini, kamu harcamalarının gelir esnekliğinin 1’den büyük olduğunu belirtmektedir. Wagner, devlet faaliyetlerindeki artışı, kamu hizmetlerindeki büyüme ve ekonomik büyüme ile ilişkilendirerek açıklamış, kamu ve özel sektör arasındaki etkileşimi vurgulamıştır (Peacock, 2006). A. Wagner, ekonomik büyüme ve kalkınma sürecindeki bir ülkede kamu mal ve hizmetlerine olan talebin GSMH’deki artış oranından da yüksek olacağını iddia ederek, ekonomik büyümenin kamu harcamalarında daha yüksek bir artışa neden olduğunu iddia etmiştir (Eş, 2002). Wagner’e göre kamu harcamalarındaki artışın sebepleri şu şekilde ifade edilmiştir (Kirmanoğlu, 2007): Eğitim, sağlık gibi bazı kamu harcamalarındaki artış milli gelir artış hızı

zından daha yüksektir. Ekonomik büyüme ve kalkınma kamu altyapı hizmetlerine olan talebi artırmaktadır. Devletin adalet, güvenlik ve genel kamu hizmetlerini artırması kalkınma sürecinde daha uygun ortam yaratması açısından gerekliliktir.

Wagner'e benzer bir yaklaşım R. A. Musgrave tarafından öne sürülmüş; kamu harcamalarındaki artışı belirleyen faktörleri demografik faktörler, sanayileşme, kentleşme gibi ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi ile ilgili faktörler olarak tanımlamış, kamu harcama türlerinin (cari, transfer, yatırım harcamaları) ekonomik gelişmişlikten etkilenme düzeylerinin farklı olduğunu belirtmiştir (Kirmanoğlu, 2007). Musgrave, kamu harcamalarındaki değişimi ülkelerin kalkınma düzeylerindeki aşamalara bağlı olarak açıklamış ve talep yönlü etkileri ön planda tutarak açıklamıştır (Durmuş, 2006). Musgrave, 1890-1948 döneminde ABD'de kamu harcamalarının seyrini incelemiş, savaş ile ilgili kamu harcamaları dışındaki kamu harcamalarının milli gelire oranının istikrarlı bir yapıya sahip olduğu sonucuna ulaşmıştır (Çomaklı vd., 2017). Musgrave'e göre ülkelerde kalkınmanın farklı aşamaları bulunmakta ve bu farklı aşamalarda kamu harcamalarının nitelikleri ve düzeyleri değişmekte, kalkınmanın başlangıç aşamasında alt yapı harcamaları, devamında ise eğitim, sağlık ve sosyal harcama türlerinde artışlar meydana gelmektedir (Gül ve Yavuz, 2011).

Kamu harcamalarındaki artış ile ilgili olarak 1970'li yıllardan itibaren literatüre girmiş olan bir diğer yaklaşım ise Peacock-Wiseman'ın "*Sıçrama Tezi veya Sıçramalı Artış Hipotezi*" dir. Peacock ve Wiseman, 1890-1960 dönemini kapsayan İngiltere'de kamu harcamalarının değişimine ilişkin yaptıkları analiz sonuçlarında, kamu harcamalarının doğrusal bir artış göstermediğini, ülkedeki ekonomik, politik ve sosyal olumsuzlukların yaşandığı buhran (savaş, kriz vb.) dönemlerinde sıçramalı (basamak şeklinde) artışların meydana geldiğini, olumsuz koşullar iyileştiğinde ise bu seyrin kaldığı yerden devam ederek eski düzeyine gerilemediğini tespit etmiştir. Bu etki Peacock-Wiseman tarafından "sıçrama etkisi" olarak tanımlanmıştır (Taraktaş, 2018). Ayrıca, buhran dönemlerinde artan kamu harcamalarının finansmanına yönelik ilave vergiler sisteme dahil edilecek, bu olağanüstü dönemler bittiğinde ilave vergiler sistemde kalıcı hale gelerek hem kamu harcaması hem de vergi yükü eski düzeylerine düşmeyecek yeni yüksek seviyelerinden uygulamaya devam edecektir (Demirkılıç ve Yıldız, 2022).

**Grafik 1:** Türkiye’de Vergi Gelirleri ve Kamu Harcamalarının GSYH’ye Oranı (1924-2020)



**Kaynak:** Demirkılıç ve Yıldız (2022), s. 134.

Grafik 1’de Türkiye’de kamu harcamalarında 1940, 1947, 1961, 1977, 2001 ve 2009 yıllarında; vergi gelirlerinde ise 1940, 1947, 1961, 1977, 1994 ve 2001 yıllarında sıçramalı artışların olduğu gözlenmektedir. Türkiye açısından bu tarihlerin ekonomik, sosyal ve siyasal özellikleri incelendiğinde; II. Dünya Savaşı, 27 Mayıs 1960 Darbesi, 1970’li yıllardaki siyasi belirsizlikler ve Kıbrıs Barış Harekâtı, 1994 Ekonomik Krizi, Şubat 2001 Krizi ve 2008 yılında ABD’de ortaya çıkan Küresel Ekonomik Krizin 2009 yılındaki etkisine karşılık geldiği ve bu dönemlerde kamu harcamaları ile vergi gelirlerindeki değişimlerin sıçrama tezine benzerlik gösterdiği görülmektedir (Demirkılıç ve Yıldız, 2022).

1970’li yılların sonunda stagflasyonla mücadelede başarılı olmayan Keynesyen öneriler karşısında kamu harcamalarını azaltarak toplam talebi kısıtlayan, para arzı artışını kontrol altına almayı ve vergi yüklerini azaltmayı savunan “Arz Yönlü İktisat Yaklaşımı” ön plana çıkmıştır. Arz yönlü iktisat yaklaşımı kamu kesiminin küçültülmesini, enflasyonla mücadelede kamu harcamalarının azaltılmasını, daraltıcı para politikası uygulamasını ve vergi indirimleri yoluyla ekonomik büyümenin desteklenmesi gerektiği görüşünü desteklemektedir (Altay, 2015). Arthur Laffer ve diğer bazı iktisatçılar tarafından açıklanan bu teori, bir ekonomide uzun dönemde vergi indirimlerinin vergi gelirlerini ve toplam

çıkıy (piyasa üretimini) artıracığını, dolayısıyla bir ekonomide yüksek büyüme ve etkinlik düzeyini artırma yönlü politikaları destekleyeceğini öngörmektedir (Aktan, 2009).

Friedman ve diğer neo-klasik iktisatçılar, hükümetlerin kamu kesimi büyüklüğünü değiştirerek ekonomik faaliyet düzeyini (ve dolayısıyla istihdamı) kontrol edememesi nedeniyle Keynesyen ekonomi politikalarının başarısızlığa neden olduğunu savunmuşlar, refah devletlerinin özel sektörü dışlayarak ekonomileri daha az üretken hale getirmede ters etki yarattığını (dışlama etkisi - crowding out) öne sürmüşlerdir (Bailey, 2004). Kamusal tercih ve kurumsal iktisat yaklaşımları bütçe açıkları, kamu harcamaları ve kamu borçlanmasına yönelik mali kısıtlayıcı politikalar üzerine yoğunlaşarak kamusal kesimin küçültülmesine ilişkin politikalara odaklanmışlardır. Özellikle ABD’de Reagan ve İngiltere’de Thatcher dönemlerinde izlenen politikalar kamu kesiminin küçültülmesi ve refah devleti politikalarının azaltılmasına ilişkin küçük devlet lehine gelişmelerin önünü açmış, kamusal düzenleme ve müdahalelere karşı uygulamaları desteklemiştir (Durmuş, 2006).

Günümüzde küreselleşmenin kamu harcamalarına etkisini inceleyen yaklaşımlardan biri de “*Telaflı Hipotezi*”dir. *Telaflı hipotezi*, bireylerin küreselleşmenin dış risklerine maruz kalmalarından dolayı karşılaştıkları zararları azaltmak için kamu sosyal koruma harcamalarına taleplerinin arttığını, küreselleşmenin meydana getirdiği refah kayıplarını azaltmak için devletin kamu harcamalarını artırarak telafi edici bir rol üstlenmesi gerektiği görüşünü desteklemektedir. Literatürde telafi hipotezi, Cameron (1978) ve Rodrik (1998) çalışmalarıyla saptanmış, küreselleşme sürecinin dışa açılma süreciyle birlikte özellikle sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine olan talep artışı sonucu kamu harcamalarında artış etkisi meydana getirdiği birçok ampirik çalışmada ortaya konmuştur (Tuncer, 2016). Cameron (1978) küreselleşme sürecinde ülkelerin dışa açıklık düzeyi arttıkça kamu kesimi büyüklüğünün arttığını, Rodrik (1998) ise küresel rekabet amacıyla dışa açıklık düzeyi artan ülkelerde küreselleşmenin neden olduğu dışsal risklerin yurt içi gelir ve istihdam üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak için devletlerin sosyal güvenlik ve refah harcamalarını artırmak zorunda kaldıklarını tespit etmiştir.

#### **4. Türkiye’de Bütçe Sisteminde Kamu Harcamalarının Sınıflandırılması**

Türkiye’de kamu mali yönetiminde reform uygulamaları kapsamında 1995 yılından itibaren bütçe uygulamalarında yeniden yapılandırma çalışmaları kapsamında performans esaslı bütçeleme yaklaşımı benimsenmiş ve bunun ta-

mamlayıcı uygulaması olarak analitik bütçe kodlama sistemi geliştirilmiştir. Analitik bütçe sınıflandırmasında Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) Devlet Mali İstatistikleri (Government Finance Statistics [GFS]) ve Avrupa Birliği (AB) tarafından uygulanan Avrupa Hesap Sistemi (European System of Accounts [ESA 95]) modelleri benimsenmiştir. Ülkemizdeki bütçe kodlama sistemi ölçme, analiz, değerlendirme ve uluslararası kıyaslamalara olanak sağlayacak şekilde mali analizlerin ayrıntılı bir şekilde yapılmasına olanak sağlayan ESA 95 ve GFS 2001 ile uyumlu hale getirilmiştir (Mutluer vd., 2010).

Ülkemizde analitik bütçe sınıflandırılmasına ilişkin ilk çalışmalar 2002 mali yılında altı pilot kurumda “Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Ege Üniversitesi ve Hacettepe Üniversitesi” ile başlatılmış olup, 2004 yılından itibaren “genel ve katma (özel) bütçeli idareler”, bunlara ilaveten 2005 yılından itibaren “sosyal güvenlik kurumları, kamu tüzel kişiliğine sahip üst kurullar, fonlar ve mahalli idareler”, 2006 yılından itibaren ise “döner sermayeli kuruluşlar ve KİT’ler haricindeki diğer kamu kurum ve kuruluşları” bütçe uygulamalarında analitik bütçe sınıflandırması uygulaması kapsamına alınmıştır (2003 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı, 2003). Analitik bütçe kodlaması devletin kamu hizmetlerini yürütürken sağlıklı ve güvenilir veri ortaya koymak amacıyla geliştirilen, devletin mali istatistiklerinin düzenli, güvenilir ve analize elverişli bir şekilde değerlendirilmesine imkân sağlayan bir uygulamadır (Bülbül vd., 2005). Analitik bütçe sınıflandırması; kurumsal sınıflandırma, ekonomik sınıflandırma, fonksiyonel sınıflandırma ve finansman tipi sınıflandırma olarak dört türden oluşmaktadır (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2011).

2021 yılından itibaren ise program bütçe yaklaşımı performans esaslı bütçe sistemine entegre edilerek her iki bütçe yaklaşımının bütünleştirildiği (performans esaslı bütçe ve program bütçe) “performans esaslı program bütçe sistemi” yapısını içeren analitik bütçe sınıflandırma yaklaşımı kullanılmaya başlanmıştır (2022-2024 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi (BHR), 2021). Bu yeni yaklaşımda kamu giderlerinin sınıflandırması, “stratejik planlama ve performans esaslı program bütçe sistemine” uygun şekilde yapılmaktadır (Pehlivan, 2022) ve program bütçe yaklaşımını da içeren analitik bütçe sınıflandırması; kamu giderlerinin program bazında sınıflandırması ile fonksiyonel, ekonomik, finansman ve kurumsal sınıflandırmasından oluşmaktadır (2022-2024 BHR, 2021).

**Program Sınıflandırması:** Stratejik planlarda belirlenen politika öncelikleri ile kamu kurumlarınca sunulan kamu hizmetlerinin çıktı/sonuçlarını ilişkilendirmek amacıyla geliştirilen bir yaklaşımdır. Programlar, “kamu kurumları-

nın temel görev alanları göz önünde tutularak kaynak ayrılan, birbirleriyle uyumlu olarak oluşturulmuş faaliyetler grubu” olarak belirlenmektedir. Program sınıflandırması, kaynakların yönetimi yönünden “Program – Alt Program – Faaliyet” olarak üç düzeyden oluşmaktadır (2022-2024 BHR, 2021). *Alt program*, program kapsamındaki kamu ürün/hizmetlerinin nitelikleri dikkate alınarak alt gruplara ayrılması; *Faaliyet*, kamu kaynağı kullanımı ile sunulan ürün/hizmetlerin sunumunda gerçekleştirilen işlerin bütünü; faaliyetler kapsamında yürütülen işlerin gruplandırılması sonucu faaliyetlerin altındaki düzeyler ise *alt faaliyet* olarak sınıflandırılmaktadır (Pehlivan, 2022). Analitik bütçe sınıflandırmasında “*program listeleri, program koordinasyonundan sorumlu idareler ile programı yürüten idareler, alt program listeleri, faaliyet listeleri ve alt faaliyet alanları*” ayrıntılı olarak her yıl bütçe hazırlama rehberlerinde yayımlanmaktadır (2022-2024 BHR, 2021). Performans esaslı program bütçe sistemi yaklaşımı çerçevesinde ülkemizde Yükseköğretim hizmeti özelinde “Program, alt program ve faaliyet alanlarına” ilişkin analitik bütçe sınıflandırması örneği aşağıda tablo 1’de özet olarak sunulmuştur.

**Tablo 1: Analitik Bütçe Sınıflandırması (Program Listesi Örneği)**

YÜKSEKÖĞRETİM	Program
YÜKSEKÖĞRETİM	<b>KOORDİNASYONDAN SORUMLU İDARE</b> YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
YÜKSEKÖĞRETİM (Alt Programlar)	<b>PROGRAMI YÜRÜTEN İDARELER</b> YÜKSEKÖĞRETİM KALİTE KURULU YÜKSEKÖĞRETİM KURULU YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARI
YÜKSEKÖĞRETİM (Faaliyet Adları)	YÜKSEKÖĞRETİM KURULU ARACILIĞIYLA SAĞLANAN KAYNAKLAR YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARI SÜREKLİ EĞİTİM FAALİYETLERİ YÜKSEKÖĞRETİM SİSTEMİNİN PLANLANMASI, KOORDİNASYONU VE DENETİMİ YÜKSEKÖĞRETİM YURTLARINDA BARINMA VE BESLENME YÜKSEKÖĞRETİMDE BİLİMSEL ARAŞTIRMA VE GELİŞTİRME YÜKSEKÖĞRETİMDE BURS VE KREDİ YÜKSEKÖĞRETİMDE KALİTE GÜVENCE SİSTEMİ YÜKSEKÖĞRETİMDE ÖĞRENCİ YAŞAMI
YÜKSEKÖĞRETİM (Faaliyet Adları)	Yükseköğretim Burs Desteği Yükseköğretim Kurumları Araştırma Altyapısı Kurulması ve Geliştirilmesi Yükseköğretim Kurumları Birinci Öğretim Yükseköğretim Kurumları İkinci Öğretim Yükseköğretim Kurumları Temel Araştırma Hizmetleri Yükseköğretim Kurumları Uzaktan Eğitim Yükseköğretim Yurt Hizmetleri Yükseköğretimde Kültür ve Spor Hizmetleri

**Kaynak:** Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021). 2022- 2024 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi, s. 184, 188, 196, 229, 230.

**Kurumsal Sınıflandırma:** 2021 yılından itibaren performans esaslı program bütçe sistemi yaklaşımında kurumsal sınıflandırma, dört düzeyli bir kod yapısından iki düzeyli bir sınıflandırmaya dönüştürülmüştür. Kurumsal sınıflandırmada ilk düzey 5018 sayılı KMYKK'na ekli cetvellerde yer alan idareleri (Genel Bütçeli İdareler, Özel Bütçeli Diğer İdareler, Yükseköğretim Kurumları, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar), ikinci düzey ise bu idarelerin ana hizmet birimlerini göstermektedir (2022-2024 BHR, 2021). Performans esaslı program bütçe sistemi yaklaşımı çerçevesinde kurumsal sınıflandırmaya ilişkin analitik bütçe sınıflandırması örneği aşağıda tablo 2'de özet olarak sunulmuştur.

**Tablo 2:** Analitik Bütçe Sınıflandırması (Kurumsal Sınıflandırma Örneği)

Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri		Özel Bütçeli İdareler	
Bütçe Kodu		31	Türkiye İstatistik Kurumu
1su	Türkiye Büyük Millet Meclisi	42	ÖSYM
2	Cumhurbaşkanlığı	43	Savunma Sanayi Başkanlığı
3	Anayasa Mahkemesi	47	Türk Dil Kurumu
4	Yargıtay	48	Türk Tarih Kurumu
5	Danıştay	49	TÜBİTAK
6	Hakimler ve Savcılar Kurulu	51	Karayolları Genel Müdürlüğü
7	Sayıştay	<b>Yükseköğretim Kurumları</b>	
8	Adalet Bakanlığı	401	Yükseköğretim Kurulu
9	Millî Savunma Bakanlığı	402-530	Üniversiteler
10	İçişleri Bakanlığı	<b>Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar</b>	
11	Dışişleri Bakanlığı	87	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
12	Hazine ve Maliye Bakanlığı	88	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
13	Millî Eğitim Bakanlığı	89	Sermaye Piyasası Kurulu
14	Sağlık Bakanlığı	90	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kur.
15	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	91	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
16	Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	92	Kamu İhale Kurumu
17	Enerji ve Tabii Kaynak. Bakanlığı	93	Rekabet Kurumu
18	Kültür ve Turizm Bakanlığı	94	Kamu Gözetimi, Muhas. ve Den. Stand. Kur.
19	Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	95	Kişisel Verileri Koruma Kurumu
20	Çevre, Şehircilik ve İk. Değ. Bak.	96	Nükleer Düzenleme Kurumu
21	Ticaret Bakanlığı	103	Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düz. Den. Kur.

**Kaynak:** Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021). 2022- 2024 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi, s. 237-243.

**Fonksiyonel Sınıflandırma:** Devlet faaliyetlerinin türünü ve niteliğini göstermek amacıyla yapılan, bu faaliyetlere yönelik harcamaların izlenmesine ve uluslararası karşılaştırmalara imkân sağlayan bir sınıflandırma türüdür. Bu sınıflandırma üç düzey kod grubu olarak tanımlanmakta; I. Düzey faaliyetlerin on ana fonksiyonunu, II. Düzey alt fonksiyonları ve III. Düzey ise nihai hizmetleri belirtmektedir. Program bütçe sistemine geçişle birlikte program sınıflandırmasındaki her bir faaliyet fonksiyonel sınıflandırmanın III. Düzeyi ile eşleştirilmiştir. Böylece istatistiki veri üretme üretme ve geçmişe yönelik veri kayıpları sorununun önüne geçilmesi hedeflenmiştir (2022-2024 BHR, 2021). Performans esaslı program bütçe sistemi yaklaşımı çerçevesinde fonksiyonel sınıflandırmaya ilişkin analitik bütçe sınıflandırması örneği aşağıda tablo 3'te özet olarak sunulmuştur.

**Tablo 3: Fonksiyonel Sınıflandırma (Fonksiyonel Ad I. ve II. Düzey Örneği)**

Kod	Fonksiyonel Ad (I. Düzey)	Fonksiyonel Ad (II. Düzey)
01	Genel Kamu Hizmetleri	Yasama ve Yürütme Organları, Finansal ve Mali İşler, Dışişleri Hizmetleri, Dış Ekonomik Yardım Hizmetleri, Borç Yönetimi Hizmetleri
02	Savunma Hizmetleri	Askeri savunma hizmetleri, Sivil Savunma Hizmetleri, Dış Askeri Yardım Hizmetleri
03	Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	Güvenlik Hizmetleri, Yangından Korunma Hizmetleri, Mahkeme Hizmetleri, Cezaevi İdaresi Hizmetleri
04	Ekonomik İşler ve Hizmetler	Genel dış ticaret işleri de dâhil olmak üzere, genel ekonomik ve ticari işlerin ve hizmetlerin idaresi, Tarım, Ormanlık, Balıkçılık ve Avcılık, Yakıt ve Enerji, Madencilik, İmalat ve İnşaat, Ulaştırma ve İletişim Hizmetleri
05	Çevre Koruma Hizmetleri	Atık Yönetimi, Atık Su Yönetimi, Kirliliğin Azaltılması, Doğal Ortamın ve Bio Çeşitliliğin Korunması Hizmetleri
06	İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	İskân İşleri ve Hizmetleri, Toplum Refahı Hizmetleri, Su Temini İşleri ve Hizmetleri, Sokak ve Caddelerin Aydınlatılması Hizmetleri
07	Sağlık Hizmetleri	Tıbbi Ürünler, Cihaz ve Ekipmanlara İlişkin İşler ve Hizmetler, Ayakta Yürütülen Tedavi Hizmetleri, Hastane İşleri ve Hizmetleri, Halk Sağlığı Hizmetleri
08	Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	Dinlenme ve Spor Hizmetleri, Kültür Hizmetleri, Din Hizmetleri.
09	Eğitim Hizmetleri	Okul Öncesi ve İlköğretim, Ortaöğretim, Ortaöğretim Sonrası Mesleki Eğitim, Yüksek Öğretim ve Eğitime Yardımcı Hizmetler.
10	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri	Hastalık, Malüllük, Yaşlılık, Aile Ve Çocuk, İşsizlik, İskân Yardımı, Dul Ve Yetim Aylığı, Sosyal Güvenliği Bulunmayanlara Sağlanan Hizmetler

**Kaynak:** Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021). 2022- 2024 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi, s. 231-236.

**Finansman Tipi Sınıflandırma:** Kamu harcamasının hangi alana yönelik yapıldığından ziyade harcamaların hangi kaynaktan karşılandığını (finanse edildiğini) gösteren bir sınıflandırma türüdür. Finansman tipi sınıflandırma ile, bütçe birliği ve adem-i tahsis ilkelerine istisna teşkil eden özel ödenekler, şartlı bağış ve yardımlar ile dış proje kredilerinin de takip edilmesi olanaklı hale gelmiştir (Pehlivan, 2022).

**Tablo 4: Finansman Tipi Sınıflandırma**

Kod	İdare Adı
01	Genel Bütçeli İdareler
02	Özel Bütçeli İdareler
03	Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar
04	Sosyal Güvenlik Kurumları
05	Mahalli İdareler
06	Özel Ödenekler
07	Dış Proje Kredileri
08	Şartlı Bağış ve Yardımlar
09	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları
10	Döner Sermayeler
11	Fonlar
12	Özel Hesaplar
13	Yükseköğretim Öz Gelirleri
14	Hizmet Sunumu Karşılığı İdareler Arası Kaynak Transferleri
15	Döner Sermayeler-Dış Proje Kredileri
16	Döner Sermayeler-Şartlı Bağış ve Yardımlar

**Kaynak:** Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021). 2022- 2024 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi, s. 244.

**Ekonomik Sınıflandırma:** Ekonomik sınıflandırma ile, devletin görev ve fonksiyonlarını yerine getirirken yürüttüğü faaliyetlerin ekonomi üzerindeki etkileri izlenmekte ve değerlendirilmektedir. Kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırmasında harcamanın cari, yatırım, karşılıklı veya karşılıksız olması nitelikleri dikkate alınmaktadır (Pehlivan, 2022). Ekonomik sınıflandırmanın kodları ve ayrıntıları aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

**Tablo 5:** Ekonomik Sınıflandırma

Ekonomik Kod	Açıklama
01	Personel Giderleri (Memurlar, Sözleşmeli Personel, İşçiler ve Geçici Personele ilişkin ödemeler)
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (Devletin kamu çalışanları için işveren sıfatıyla ödemiş olduğu sosyal güvenlik katkı payları)
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri (Büro malzemesi alımları, kira, yakıt, elektrik, rutin bakım-onarım, telefon vb. haberleşme giderleri)
04	Faiz Giderleri (İç ve dış borçlara ilişkin faiz ödemeleri ile iskonto giderleri)
05	Cari Transferler (Görev zararları, Hazine yardımları, Hanehalkına yapılan transferler vb.)
06	Sermaye Giderleri (Sabit sermaye edinimleri, gayrimenkuller ya da gayri maddi aktiflerin edinimi için yapılan ve Devlet mal varlığını artıran ödemeler)
07	Sermaye Transferleri (Bütçe dışına sermaye birikimi amaçlayan veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finansmanı amacıyla yapılan karşılıksız ödemeler)
08	Borç Verme (Yurt içi veya yurt dışı Devlet tarafından verilen krediler)
09	Yedek Ödenekler ("Bütçede başlangıçta öngörülemeyen hizmetlerin karşılığı olmak üzere veya yıl içi gelişmeler neticesinde yapılan tahminlerde sapmalar olması ihtimaline karşılık hizmetleri aksatmamak amacıyla ihtiyat olarak ayrılan ödeneklerdir")

**Kaynak:** Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2021). 2022- 2024 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi, s. 245-297.

#### 4. Sonuç

Kamu harcamaları, en genel anlamıyla kamu tüzel kişileri tarafından yapılan harcamalardır. Dar anlamda; merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince, geniş anlamda ise merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri dışında sosyal güvenlik kurumları, yerel yönetimler ve KİT'ler gibi kamu idarelerinin harcamalarını da kapsamaktadır. Kamu harcamaları ekonomide yatırım ve üretim seviyesi, gelir dağılımı, istihdam, toplam talep hacmi, fiyatlar genel seviyesi ve gelirin yeniden dağılımı üzerinde etkiye sahiptir. Teoride kamu harcamalarındaki değişimleri açıklayan farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu yaklaşımlardan Wagner Yasası kamu harcamaları ve milli gelir arasında doğrusal bir ilişkinin olduğunu; Musgrave Yaklaşımı kamu harcamalarındaki artışı demografik, sanayileşme, kentleşme gibi ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi ile ilgili faktörler olarak tanımlamış; Peacock-Wiseman'ın "Sıçrama Tezi veya Sıçramalı Artış Hipotezi" ülkedeki ekonomik, politik ve sosyal olumsuzlukların yaşandığı buhran dönemlerinde sıçramalı artışların meydana geldiğini, olumsuz koşullar iyileştiğinde ise bu seyrin kaldığı yerden devam ederek eski düzeyine gerilemediğini tespit etmiştir.

Kamu harcamaları teorisinde kamu harcamaları farklı açılardan sınıflandırılmaktadır. İdari sınıflandırma, harcamacı kurumların örgüt yapıları ve harcama miktarları esas alınarak harcama birimlerinin ayrı ayrı faaliyet ve giderlerinin takip edilmesine olanak sağlayan; fonksiyonel sınıflandırma, kamu harcamalarının devletin yerine getirdiği hizmet fonksiyonları dikkate alınarak harcamanın yapıldığı hizmet türüne göre; iktisadi sınıflandırma ise kamu harcamalarının ekonomik etkileri göz önünde bulundurularak belirli bir dönemdeki kamu harcaması ile ilgili dönemin çıktısı arasında ilişki kuran bir sınıflandırma türüdür. Ülkemizde 2021 yılından itibaren “performans esaslı program bütçe sistemi” yapısını içeren analitik bütçe sınıflandırma yaklaşımı kullanılmaya başlanmış, bu yeni yaklaşımda kamu giderlerinin sınıflandırmasında program bütçe yaklaşımını da içeren analitik bütçe sınıflandırması ile kamu giderleri program bazında fonksiyonel, ekonomik, finansman ve kurumsal nitelikte sınıflandırılmıştır. Program sınıflandırması, stratejik planlarda belirlenen politika öncelikleri ile kamu kurumlarınca sunulan kamu hizmetlerinin çıktı/sonuçlarını ilişkilendirmek amacıyla geliştirilen bir yaklaşımdır.

## Kaynaklar

- Akdoğan, A. (2014). *Kamu maliyesi* (16. Baskı). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Aktan, C. C. (2009). Arz – yönlü iktisat teorisi ve Haldun – Laffer etkisi. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 1(2), 40-54.
- Altay, A. (2015). *Kamu maliyesi (teorisi, gelişimi, kapsamı)*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Bailey, S. J. (2004). *Strategic public finance*. New York USA: Palgrave Macmillan.
- Bulutoğlu, K. (1988). *Kamu ekonomisine giriş* (4. Baskı). İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Bülbül, D., Ejder, H. L. ve Şahan, Ö. (2005). *Devlet bütçesi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Cameron, D. (1978). The expansion of the public economy. *American Political Science Review*, 72(4), 1243-1261.
- Çomaklı, Ş. E., Turan, D. ve Doğruyol, C. (2017). *Kamu maliyesi* (4. Baskı). Ankara: Savaş Yayınevi.
- Demirkılıç, Y. ve Yıldız, F. (2022). *Türkiye’de kamu harcamalarındaki değişimin Peacock-Wiseman sıçrama tezi çerçevesinde analizi* (1. Baskı). Bursa: Ekin Kitabevi.
- Durmuş, M. (2006). Kamu harcamalarının artışını açıklayan makro ve mikro modellere ilişkin bir değerlendirme. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 8(3), 251-299.
- Edizdoğan, N. ve Çetinkaya, Ö. (2011). *Kamu bütçesi* (2. Baskı). Bursa: Ekin Kitabevi.
- Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö. ve Gümüş, E. (2019). *Kamu maliyesi*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Eş, M. (2002). *Kamu maliyesi (Ders Notları)*. Kütahya: Ekspres Matbaası.
- Gruber, J. (2010). *Public finance and public policy* (Third Ed.). New York USA: Worth Publishers.
- Gül, E. ve Yavuz, H. (2011). Türkiye’de kamu harcamaları ile ekonomik büyüme arasındaki nedensellik ilişkisi: 1963-2008 dönemi. *Maliye Dergisi*, 160, 72-85.
- Jacobs, D., Héris, J.-L. ve Bouley, D. (2009). Budget Classification. International Monetary Fund. 27.12.2022 tarihinde <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2009/tnm0906.pdf> adresinden alındı.
- Kirmanoğlu, H. (2007). *Kamu ekonomisi analizi*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Meriç, M. (2003). Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde transfer harcamalarının gelişimi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(2), 171-191.
- Mutluer, K., Öner, E. ve Kesik, A. (2010). *Teori ve Uygulamada Kamu Maliyesi* (2. Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Mutluer, K., Öner, E. ve Kesik, A. (2011). *Bütçe hukuku*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Öztürk, N. (2018). *Kamu maliyesi* (4. Baskı). Bursa: Ekin Yayınevi.

- Peacock, A. (2006). Wagner's Law of increasing expansion of public activities. A. F. Ott ve R. J. Cebula (Ed.), *Empirical Public Economics* (1. Baskı, s. 25-30) içinde. Massachusetts USA: Edward Elgar Publishing.
- Pehlivan, O. (2019). *Kamu maliyesi*. Trabzon: Celepler Matbaacılık Yayın.
- Pehlivan, O. (2022). *Kamu bütçesi*. Trabzon: Celepler Matbaacılık Yayın.
- Rodrik, D. (1998). Why do more open economies have bigger governments?. *Journal of Political Economy*, 106(5), 997-1032.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). *Program Bütçe Rehberi (Program Sınıflandırması ve Performans Bilgisi)*. Erişim adresi: [https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/02/programr\\_ehber\\_Ocak2020.pdf](https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/02/programr_ehber_Ocak2020.pdf).
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021). *2022- 2024 Dönemi bütçe hazırlama rehberi*. Erişim adresi: [sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/09/2022-2024\\_ButceHazirlamaRehberi-1.pdf](https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/09/2022-2024_ButceHazirlamaRehberi-1.pdf).
- Taraktaş, A. (2018). Kamu harcamaları. Ş. Tosunoğlu ve Y.T. Ergül (Ed.), *Kamu maliyesi* (s. 92-112) içinde. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- Tuncer, G. (2016). Telafi hipotezinin Türkiye'de geçerliliği: Bölgesel panel veri analizi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 48, 144-154.
- Türk, İ. (2008). *Kamu maliyesi* (7. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- 2003 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı. (2003, 1 Şubat). *Resmî Gazete* (Sayı: 25011). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/02/20030201.htm#8>.
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. (2003, 24 Aralık). *Resmî Gazete* (Sayı: 25326). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/12/20031224.htm>.

**EDİTÖRLER**

Dr. Öğr. Üyesi Göksel Karas  
Doç.Dr. Ersin Nail Sağdıç

# KAMU HARCAMALARININ EKONOMİK ANALİZİ

*KARŞILAŞTIRMALI ÜLKE İNCELEMELERİ*

**EDİTÖRLER**  
Dr. Öğr. Üyesi Göksel Karas  
Doç.Dr. Ersin Nail Sağdıç

**KAMU HARCAMALARININ EKONOMİK ANALİZİ**  
*KARŞILAŞTIRMALI ÜLKE İNCELEMELERİ*



978-625-6952-70-6



/ekinkitapcom

/ekinkitapcom

/ekinkitapcom



**EKİN** Basım Yayın Dağıtım  
Şehreküstü Mah. Cumhuriyet Cad.  
Durak Sk. No: 2 Osmangazi / BURSA  
Tel.: (0224) 220 16 72 - 223 04 37  
Fax: (0224) 223 41 12  
info@ekinyayinevi.com

# KAMU HARCAMALARININ EKONOMİK ANALİZİ

## KARŞILAŞTIRMALI ÜLKE İNCELEMELERİ

### EDİTÖRLER

Dr. Öğr. Üyesi Göksel Karaş

Doç.Dr. Ersin Nail Sağdıç

 **E K İ N**  
Basım Yayın Dağıtım

2023

© 2023 Ekin Yayınevi

Tüm hakları mahfuzdur. Bu kitabın tamamı ya da bir kısmı 5846 Sayılı Yasa'nın hükümlerine göre, kitabı yayınlayan yayınevinin izni olmaksızın elektronik, mekanik, fotokopi ya da herhangi bir kayıt sistemi ile çoğaltılamaz, özetlenemez, yayınlanamaz, depolanamaz.

**Sertifika No: 48743**

**e\_ISBN: 978-625-6952-70-6**

**Mart 2023**

**Sayfa Düzeni/Kapak Tasarımı:**

Vildan YAVUZ

**EKİN Basım Yayın Dağıtım**

Şehreküstü Mah. Cumhuriyet Cad.  
Durak Sk. No: 2 Osmangazi / BURSA  
Tel .: (0.224) 220 16 72 - 223 04 37  
Fax.: (0.224) 223 41 12  
e-mail: info@ekinyayinevi.com  
www.ekinkitap.com

## ÖNSÖZ

Günümüzde devletler sadece toplumsal ihtiyaçları karşılamak amacıyla değil aynı zamanda birçok ekonomik, sosyal amaçları gerçekleştirmek amacıyla ekonomik faaliyetlerde bulunmaktadır. Kamu harcamaları ise bu ihtiyaçları karşılamak amacıyla devletlerin yapmış oldukları harcamalar olarak tanımlanabilir. Kamu harcamalarının ne için yapıldığı, nasıl yapıldığı, kimler için yapıldığı, bileşimleri hem devletler açısından hem de bireyler açısından önem arz etmektedir.

Buradan yola çıkarak “**KAMU HARCAMALARININ EKONOMİK ANALİZİ: KARŞILAŞTIRMALI ÜLKE İNCELEMELERİ**” başlıklı çalışmayı oluşturmamızın temel nedeni de yukarıda ifade ettiğimiz motivasyon kaynağıdır. Bölüm yazarları tarafından kamu harcamalarının teorik alt yapısı ile OECD ülkelerinde merkezi hükümetler tarafından yapılan harcamaların fonksiyonel sınıflandırma temelinde karşılaştırmaları yapılmıştır.

Yayımlanan kitap bölümlerinin tüm yayın hakları yayıncıya, yazıların içerik sorumluluğu yazarlara aittir. Bölümlerdeki görüşler yazarların kişisel görüşleridir; herhangi bir kurum veya kuruluşun resmi görüşü değildir. Çalışmamıza katkı sağlayan yazarlara müteşekkir olduğumuzu belirtiriz.

### EDİTÖRLER

Dr. Öğr. Üyesi Göksel Karaş

Doç.Dr. Ersin Nail Sağdıç

Mart 2023



## İÇİNDEKİLER

<b>Kamu Harcamalarının Teorik Çerçevesi ve Sınıflandırılması .....</b>	<b>1</b>
<i>Fazlı Yıldız</i>	
<b>Türkiye, OECD ve Diğer Dünya Ülkelerinde Kamu Harcamalarının Karşılaştırılması .....</b>	<b>19</b>
<i>Yücel Demirkılıç</i>	
<b>Genel Kamu Hizmetleri Harcamalarının Karşılaştırılması.....</b>	<b>41</b>
<i>Göksel Karaş</i>	
<b>Savunma Harcamalarının Karşılaştırılması .....</b>	<b>77</b>
<i>Serhat Gözen</i>	
<b>Kamu Düzeni ve Güvenliği Harcamalarının Karşılaştırılması .....</b>	<b>97</b>
<i>Çağlayan Tabar</i>	
<b>Ekonomik İşler Harcamalarının Karşılaştırılması .....</b>	<b>125</b>
<i>Güner Tuncer</i>	
<b>Çevre Koruma Harcamalarının Karşılaştırılması .....</b>	<b>135</b>
<i>Betül Hayrullahoğlu</i>	
<b>İskân ve Tolum Refahı Harcamalarının Karşılaştırılması .....</b>	<b>161</b>
<i>Filiz Özbay&amp;Ahmet Köstekçi</i>	
<b>Kamu Sağlık Harcamalarının Karşılaştırılması .....</b>	<b>179</b>
<i>Ebru Karaş</i>	
<b>Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri Temelinde Yapılan Harcamaların Karşılaştırılması.....</b>	<b>205</b>
<i>Fatma Alkan</i>	
<b>Eğitim Harcamalarının Karşılaştırılması.....</b>	<b>235</b>
<i>Ersin Nail Sağdıç</i>	
<b>Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Harcamalarının Karşılaştırılması .....</b>	<b>263</b>
<i>Semih Şen&amp;Gökhan Güney</i>	