

TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET ANLAYIŞI İÇERİSİNDE TRANSFER HARCAMALARININ YERİ VE ÖNEMİ

Mahmut Küçüköğlü¹ - Hacı Yunus Taş² - Hüseyin Ercan³

¹ORCID ID: orcid.org/0000-0002-8286-6929

²ORCID ID: orcid.org/0000-0003-3163-9416

³ORCID ID: orcid.org/0000-0003-2641-3674

Öz

Sosyal devlet, sosyal refahın optimum düzeye ulaştırmak amacıyla devletin ekonomiye aktif ve kapsamlı bir şekilde müdahalelerde bulunmasına izin veren bir devlet anlayışıdır. Sosyal devletin temel amacı; en geniş anlamda piyasa ekonomisinde ortaya çıkan başarısızlıkları ve yetersizlikleri ortadan kaldırmaktır. Transfer harcamalarını tanımlayacak olursak; satın alma gücünün özel kesim veya sosyal tabakalar arasında el değiştirilmesiyle sonuçlanan harcamalardır. Transfer harcamaları II. Dünya Savaşı'nın ardından ortaya çıkan ve giderek gelişen sosyal devlet anlayışına paralel bir şekilde yaygınlaşmıştır. Türkiye'de sosyal devlet anlayışının yerleşmesinin başlangıcı olarak 1961 Anayasası gösterilebilir. Türkiye'de aile yardım ödemeleri, işsizlik yardımları, iş göremezlik ödemeleri düşük kalmaktadır. Batılı ülkelerin işgücü piyasasına önem verdikleri, gerek işgücü piyasalarının gelişimi için gerekse işsizlik yardımları, iş göremezlik ödemelerine yönelik yardımların fazla olmasından anlaşılmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye'de transfer harcamalarının 2000-2016 yılları arasında gelişimi incelenmiş, transfer harcama kalemlerinin bütçe ve GSYH içerisindeki payı ortaya konulmaya çalışılmıştır. Türkiye'de şu anda uygulanmakta olan analitik bütçe sınıflandırmasına göre transfer harcamaları tasnif edilmiş, detaylı alt kalemleri incelenmiştir. Analitik bütçe sınıflandırmasına göre Türkiye'de ağırlıklı olarak hangi transfer harcamalarına öncelik verildiği incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Devlet, Transfer Harcamaları, Bütçe

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Yalova Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü/Yalova/Türkiye
E-posta: mahmut.kucukoglu@yalova.edu.tr

² Doç. Dr. Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi Bölümü/Yalova/Türkiye.
E-posta: yunus.tas@yalova.edu.tr Sorumlu Yazar

³ Doktorant, Harran Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, Şanlıurfa/ Türkiye.
E-posta: huseyin.ercan@inonu.edu.tr

THE ROLE AND IMPORTANCE OF TRANSFER SPENDINGS IN TURKEY WITHIN THE UNDERSTANDING OF SOCIAL STATE

Mahmut Küçükođlu – Hacı Yunus Taş – Hüseyin Ercan

ABSTRACT

The social state is an understanding of state that allows the state to actively and comprehensively intervene in the economy in order to bring social welfare to an optimum level. The main purpose of the social state; in the broadest sense, to eliminate the failures and inadequacies in the market economy. If we define the transfer expenditures; expenses that result in the exchange of purchasing power between private sector or social strata. Transfer expenditures has become widespread in parallel with the emerging social state concept that emerged after World War II. Establishment of a social state as the beginning of the 1961 Constitution can be shown in Turkey. In Turkey, family allowances, unemployment benefits, disability payments remains low. It is understood from the fact that Western countries give importance to the labor market, both for the development of labor markets and for unemployment benefits and for the incapacity payments. This study examined the development of transfer spending in Turkey between the years 2000-2016, it has tried to put forward their transfer expenditure budget and its share in GDP. The transfer expenditures by the analytical budget classification is currently being implemented in Turkey have been classified, the detailed sub-indices were investigated. According to the analytical budget classification it will be examined mainly in Turkey, which is given priority to transfer spending.

Keywords: Social State, Transfer Expenditures, Budget

GİRİŞ

Sosyal refah devleti anlayışı, devletin serbest piyasa ekonomisine aktif şekilde müdahale ederek toplumun sosyal refahını en üst düzeyde sağlamaya çalışmaktır. Dolayısıyla, piyasa başarısızlıklarını gidermek, gelir dağılımında adaletin sağlanması açısından devletin piyasa ekonomisine müdahalede bulunması gerekmektedir.

Kuramsal olarak sosyal refah devletinin gelişmesinde paternalist yaklaşımın rolü büyüktür. Paternalistik yaklaşım, baba devlet anlayışına dayanmaktadır. Bu yaklaşıma göre insanların ve toplumun kendi ihtiyaçlarını karşılayamayacağı durumda devlet müdahale ederek baba gibi toplumun ihtiyaçlarını karşılayacaktır.

Refah devleti anlayışı II. Dünya Savaşından 1970’li yıllara kadar üzerinde durulan en önemli konulardan biri olmuştur. Savaş sonrasında ülkelerin yeniden imar çalışmalarına başlaması, halkın ihtiyaçlarını karşılayamayacak duruma gelmesi sosyal transferlerin önemini arttırmış, savaş sonrasında özel sektörün yetersizliği nedeniyle barınma, sağlık, eğitim, güvenlik gibi konularda devletler önemli görevler üstlenmiştir.

1982 Anayasasında Madde 2’de belirtildiği üzere Türkiye Cumhuriyeti sosyal devlet ilkesini kabul etmiştir. Kişilerin eğitim, sağlık gibi temel hak ve özgürlükleri anayasada güvence altına alınmıştır. Sosyal hizmetlerin yerine getirilmesinde merkezi idare önemli rol oynamaktadır.

İdeal bir sosyal devlette olması gereken fonksiyonları şöyle sıralayabiliriz; Sosyal devlet, sosyal adaletin sağlanması, işsizliği kısa dönemde önlemenin mümkün olmamasından dolayı, işsizlik sigortasını yaygınlaştırmak, eğitimde fırsat eşitliğini sağlamalıdır, asgari bir gelir düzeyi sağlamalıdır, yoksulluğun ortadan kaldırılması, ülke vatandaşlarına emeklilik ve sağlık sigortası imkânı sağlamalıdır, şehirleşme ile beraber ortaya çıkan konut ve ulaşım sorunlarını çözmeye yönelik toplu konut ve ulaşım politikaları oluşturmalı ve bunu sübvansane etmeli, kamu hizmetlerini hem niceliksel olarak hem de niteliksel olarak genişletmeli, ülke içerisindeki bölgesel dengesizlikleri gidermelidir.

2000’den sonraki yıllarda sosyal harcamalar açısından önemli dönüşümlerin olduğu görülmektedir. Serbest piyasa ekonomisini benimsemiş ülkelerde, kamunun ekonomik alana müdahalesini minimuma indirmeyi, iç ekonomiyle uluslararası ekonomiyi bütünleştirmeyi amaçlayan hükümetlerin, sosyal politika alanında benimsediği ekonomi politikasının derin izleri bulunmaktadır.

SOSYAL DEVLET ANLAYIŞI VE TRANSFER HARCAMALARI

1.1. Sosyal Devlet Anlayışı

Sosyal devlet ile ilgili yapılan çalışmalara baktığımızda literatürde yaygın olarak refah devleti kavramının kullanıldığı görülmektedir. Bu iki kavram arasında

bir farkın olup olmadığını ayırt etmek kolay değildir. Çünkü kimi yazarlar sosyal devlet ile refah devleti kavramlarının aynı anlama sahip olduğu öne sürerlerken bazı diğer yazarlar ise aralarında farkın olduğunu belirtmektedirler (Akgül Yılmaz, 2006, s.3).

Ülkeden ülkeye farklı şekillerde uygulanan refah devleti kavramı literatürde bazen refahın ideal modelini ifade etmek için, bazen de devletin sunduğu refahı ifade etmek için kullanıldığı görülmektedir. Arın'ın da çalışmasında belirttiği gibi refah devletinin teorik bir soyutlama yapılırken kullanıldığı, gerçek hayatta ise ülkelerin farklı dönemlerde farklı sosyal politikalar kullandıkları refah devleti modelleri ortaya çıkmıştır (Akgül Yılmaz, 2006, s. 5).

Sosyal devlet, sosyal refahın optimum düzeye ulaştırmak amacıyla devletin ekonomiye aktif ve kapsamlı bir şekilde müdahalelerde bulunmasına izin veren bir devlet anlayışıdır. Sosyal devletin temel amacı; en geniş anlamda piyasa ekonomisinde ortaya çıkan başarısızlıkları ve yetersizlikleri ortadan kaldırmaktır. Sosyal devlet, müdahaleci, düzenleyici, yeniden dağıtıcı, girişimci, kişilere hak ve özgürlüklerin sağlanması bakımından pozitif bir devlet anlayışıdır (Yay, 2014, s.147; Aktan, 1995, s.73-74).

Sosyal devlet; sosyal görev ve sorumluluklar üstlenmiş, vatandaşına insan şeref ve haysiyetine yaraşır maddi, medeni ve kültürel ihtiyaçları içeren asgari refah şartları sağlamayı amaçlayan, sosyal adaletin sağlanması bakımından önlemler alan ve sosyal haklar bakımından eşitlik ilkesini toplumun tüm kişilerini kapsayacak şekilde uygulayan, izleyeceği ücret ve vergi politikaları ile gelir dağılımının adil olarak gerçekleştirme görevini üstlenen, korunmaya muhtaç grup ve sınıfları gözetken, sosyal güvenlik ve istihdam politikalarına yön veren, eğitim, sağlık, konut gibi toplumun asgari ihtiyaçlarını karşılamaya dönük politikaları uygulayan, çalışma hayatına yön verici önlemler alan çağdaş devlet anlayışıdır (Akgül Yılmaz, 2006, s.8).

Sosyal devletin görevlerinin temelinde sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, gelirin yeniden dağıtımı ve sosyal refah hizmetleri alanlarında aktif rol aldığı kabul edilir (Toprak, Ağcakaya, Gül, 2016, s.128).

2000 sonrası dönemdeki hükümetlerin Parti programlarında 'Bir sosyal sınıfa yönelik değil, tüm bireylerin refah ve mutluluğunu sağlayan, yoksullar, bakıma muhtaç yaşlılara, çocuklara ve işsizlere yönelik özel programlar oluşturulması; işsizleri, yoksulları, hastaları ve özürülleri koruyan, bunların insan onuruna yaraşır bir şekilde yaşamalarına imkân sağlayan bir sosyal devlet anlayışının gerekliliğine' önem verilmektedir. Bu dönemde merkezi yönetimin yerel idareler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörle işbirliği içerisinde, sosyal devlet harcamalarında verimliliği ve kaynak kapasitesini arttırmayı amaçladıkları görülmektedir (Bakan ve Özdemir, 2012, s.33-34).

1.2. Transfer Harcamaları

Transfer harcamalarını tanımlayacak olursak; satın alma gücünün özel kesim veya sosyal tabakalar arasında el değiştirmesiyle sonuçlanan harcamalardır. Transfer harcamalarına örnek verecek olursak; borç faiz ödemeleri, sosyal yardımlar, sübvansiyon ödemeleri, sosyal güvenlik ödemeleri, vergi iadeleri, yerel yönetimlere yapılan ödemeler ve kamu teşebbüslerine yapılan transferlerdir (Kalaycı, 2016, s.2). Transfer harcamaları temelde karşılıksız olması ve GSYH’yi dolaylı yoldan etkileyen bir harcama türüdür (Özen, 2003, s.205).

Gelişmiş ülkelerde transfer harcamalarının toplam kamu harcamaları içerisinde payının yüksek olması, sosyal transferlerin yüksek olmasından kaynaklanır. Gelişmiş ülkelerde gelir dağılımının adil olmasını sağlamak için transfer harcamaları diğer ülkelere göre daha yüksektir. Bu durum gelişmiş ülkelerde toplam kamu harcamaları içerisinde transfer harcamalarının payını yükseltmektedir. Demografik yapıdaki değişim sosyal transfer harcamalarında artışa yol açmaktadır. Nüfus artış hızındaki düşme nüfusun yaşlanması sonucunu doğurur, böylece yaşlılara yönelik hizmetlerin artmasına yol açar (Kalaycı, 2016, s.3-4).

Sosyal Amaçlı Transferler; devletin toplumun huzurunu ve refahını artırmak amacıyla toplumdaki belli kişi ve gruplara yönelik karşılıksız yapılan ödemelerdir. Maddi açıdan yetersiz olan öğrencilere ödenen burslar, emekli aylıkları, dul ve yetim aylıkları, asker ailelerine yapılan yardımlar, işsizlik sigortası, sosyal amaçlı transfer ödemeleri örnek verilebilir. İktisadi Amaçlı Transferler; devletin belirli sektörlerin ve bölgelerin üretimini desteklemek amacıyla yapmış olduğu transfer ödemeleridir. Bu harcamalara örneğin, tarım sektörünü, sübvansiyon etmeye yönelik olabileceği gibi, bazı vergilerin kaldırılmasına yönelik de olabilir. Mali Amaçlı Transferler; kamunun bütçe açıklarını kapatmaya yönelik yaptığı iç ve dış borçların geri ödemesi ile bunların faiz ödemeleri örnek verilebilir. KİT’lerin görev zararını kapatmaya yönelik ödemeler, yerel idarelere ve bütçe dışı fonlara yönelik ödemeler de bu kapsamda değerlendirilebilir (Susam, 2010, s.122). Transfer harcamalarını dolaylı dolaysız transfer harcamaları, gelir ve sermaye transferleri, verimli verimsiz transferler, cari transferler sermaye transferleri şeklinde tasnif edilebilir.

Tablo:1.1. Bazı Ülkelerde Sosyal Harcamaların GSYİH’ya Oranları

Yıllar	1990	2000	2010	2016
Almanya	21,4	25,4	25,9	25,3
Norveç	21,6	20,4	21,9	25,1
İtalya	20,7	22,6	27,6	28,9
ABD	13,2	14,3	19,3	19,3
Türkiye	5,5	7,7	12,8	13,5 (2014)

Kaynak: OECD Data Social spending Public, % of GDP, 1990 – 2016

<https://data.oecd.org/socialexp/social-spending.htm> (Erişim Tarihi: 22.12.2017).

OECD'nin sosyal harcamalar tanımında nakdi ödemeler ve doğrudan aynı mal ve hizmetlerin sağlanması, sosyal amaçlı vergi muafiyet ve istisnaları içermektedir. Bunlar, yaşlılık maaş ödemeleri, erken dönem emekli maaşları, yaşlılara evde bakım hizmetleri, çocuk ve aile yardımları, çocuk bakım destekleri, gelir destekleri, işsizlik tazminatı, hayatta kalanlara yapılan emekli maaş ödemeleri, cenaze ödemeleri, iş göremezlik ödeneği, bakım hizmetleri, sakatlık yardımları, mesleki yaralanmalar, işçi hastalık ödemeleri, iş kazası ödemeleri, istihdam hizmetleri, eğitimi, istihdam teşvikleri, engellilerin istihdama yönlendirilmesi, iş yeri açma teşvikleri, konut yardımları, kira sübvansiyonları, diğer teşvikler şeklindedir. Yapılan ödemeler düşük gelirli hane halkına, yaşlılara, sakatlara, hastalara, işsiz ve gençlere yapılmaktadır. Tablo 1.1 incelediğimizde Türkiye diğer gelişmiş ülkelere kıyasla sosyal harcamalar açısından düşük bir orana sahiptir.

Tablo: 1.2. Bazı Ülkelerde Sosyal Harcamaların Detaylarına Göre GSYİH'ya Oranları (2013 Yılı)

Ülkeler	Almanya	Norveç	İtalya	ABD	Türkiye
Yaşlılık emekli maaş ödemeleri	8,2	7,5	13,72	6,2	6,6
Sağlıkla ilgili ödemeler	7,9	5,5	6,8	8,0	3,9
Aile ile ilgili ödemeler	2,1	3,0	1,4	0,6	0,4
İşsizlikle ilgili ödemeler	1,0	0,3	1,7	0,4	0,1
Hayatta Kalanlara Yapılan ödemeler	1,9	0,2	2,6	0,6	1,5
İş Görmezlikle ilgili ödemeler	2,0	3,6	1,7	1,4	0,3
Aktif İşgücü Piyasalarına yönelik ödemeler	0,66	0,5	0,4	0,1	0,003
Konut yardım ve kira sübvansiyonları	0,5	0,12	0,027	0,27	0,0
Diğer ödemeler	0,175	0,67	0,175	0,89	0,20

<http://www.oecd.org/social/expenditure.htm> (Erişim Tarihi:03.01.2018)

Tabloda görüldüğü gibi yaşlı emekli maaş ödemeleri sosyal harcama kalemleri arasında en yüksek orana sahiptir. Bu da birçok ülkede özellikle batı ülkelerinde yaşlı nüfusun oransal ve miktar olarak artmasıdır. İkinci sırada ise sağlıkla ilgili ödemeler yer almaktadır. Türkiye'de aile yardım ödemeleri, işsizlik yardımları, iş göremezlik ödemeleri düşük kalmaktadır. Batılı ülkelerin işgücü piyasasına önem verdikleri, gerek işgücü piyasalarının gelişimi için gerekse işsizlik yardımları, iş göremezlik ödemelerine yönelik yardımların fazla olmasından anlaşılmaktadır.

Tablo: 1.3. Türkiye'de Sosyal Harcamaların Gelişim Seyri (% GSYH)

Yıllar	1990	2000	2005	2010	2013
Yaşlılık emekli maaş ödemeleri	1,64	3,18	4,91	6,56	6,69
Sağlıkla ilgili ödemeler	1,49	2,91	3,71	3,98	3,98
Aile ile ilgili ödemeler	0,91	0,21	0,28	0,33	0,43
İşsizlikle ilgili ödemeler	0,43	0,006	0,067	0,121	0,141
Hayatta kalanlara yapılan ödemeler	0,73	0,83	1,17	1,23	1,56
İş görmezlikle ilgili ödemeler	0,17	0,20	0,23	0,28	0,33
Aktif İşgücü Piyasalarına yönelik ödemeler	0,01	0,006	0,001	0,004	0,003
Konut yardım ve kira sübvansiyonları	0	0	0	0	0
Diğer ödemeler	0,11	0,35	0,12	0,12	0,20

Kaynak: <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm> (Erişim Tarihi:03.01.2018)

Tablo:1.3’e baktığımızda genel itibariyle bütün harcama kalemlerinde yıllar itibariyle artışlar olmuştur sadece konut yardımı kaleminde hiç harcama olmamıştır. En büyük payı emekli maaş ödemeleri kalemi oluşturmaktadır ikinci sırada ise sağlıkla ilgili transferler oluşturmaktadır. İşsizlik tazminatlarının zayıf kaldığı görülmektedir.

2. TÜRKİYE’DE TRANSFER HARCAMALARININ SINIFLANDIRILMASI

Türkiye’de Planlı Kalkınma Programları ile beraber transfer harcamaları bütçelerde yer almaya başlamıştır. 1950-1963 yılları arasında ülkemizde kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasında cari harcamalar ve yatırım harcamaları şeklinde iki grupta toplamıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Programı çerçevesinde 1964 Mali Yılı Bütçesinde kamu harcamalarını; cari harcamalar, yatırım harcamaları ve sermaye teşkili ve transfer harcamaları şeklinde gruplandırılmıştır. Transfer ödemelerinin 1964 yılından itibaren üçlü bir sınıflandırma yapılması, bir yandan bütçedeki yatırımların plana uygunluğu sağlanmış, diğer yandan o zamana kadar cari harcamalar kapsamındaki kamu borçları, vatani hizmet aylıkları, eski emekli dul ve yetim maaşları; katma bütçeli idarelere, belediyelere, dernek ve benzeri kuruluşlara yapılan ödemeler, sermaye teşkili ve transfer harcamaları kapsamında değerlendirilmiş, diğer taraftan yatırımlar kapsamında değerlendirilen küçük onarımlar cari harcamalar kapsamına alınmasıyla cari harcamaların gerçek miktarda gösterilmesi sağlanmıştır (Öner, 1993, s.242-243).

Bu çalışmada kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırma yöntemini kullanılarak ekonomik sınıflandırmaya göre temel belirleyici harcamaların toplam hasılaya katkısının olup olmadığı ele alınmıştır. Yani GSYH’ya katkıda bulunan harcamalar, yatırım ve cari harcamalar olup buna karşılık o dönemin GSMH’sına bir katkıda bulunmayıp, bir aktif transferi karşılığında yapılmış harcamalar, transfer harcamalarını oluşturacaktır. Yatırım harcamalarını bütünüyle ekonominin genel üretkenliğini hali hazırda ya da gelecekte geliştirmeye yarayan harcamalar olarak nitelendirmek, cari harcamaları da söz konusu üretkenliği doğrudan doğruya artırmaya yarayan harcamalar olarak tanımlamak yerindedir. Devletin kamu hizmetlerini yerine getirmesi, kamu hizmetlerinin üretimine müdahalede bulunması, kamu açıklarını finansmanı ve gelirleri yeniden dağıtmasının bir maliyeti vardır. Devlet kamu hizmetlerini yerine getirirken üretim faktörleri ve özel kesimden ürün satın alır. Bununla birlikte bazı üreticilere sübvansiyon verebilir. Geliri yeniden dağıtmak için sosyal amaçlı harcamalar yapabilir. İktisadi amaçlarla ilgili görevler sonucunda ortaya çıkan harcamalar, gerçek harcamalar ve transfer harcamaları şeklinde bir ayrıma tabi tutulabilir (Tosunoğlu, 2014, s. 88).

Gerçek harcamalar devletin tüketim amaçlı yapmış harcamalardır ve bu harcamalar yoluyla devletin, dolaylı ya da dolaysız bir şekilde üretim faktörlerinin ya mülkiyetine ya da kullanım hakkını elde etmektedir. Gerçek harcamalar anlamında reel harcamalar, faktör harcamaları, efektif harcamalar, mal ve hizmet alım harcamaları gibi kavramlar da kullanılmaktadır. Gerçek harcamaları da cari harcamalar ve yatırım harcamaları şeklinde sınıflandırabiliriz (Tosunoğlu, 2014, s.89). Devletin genel yönetiminin devamlılığı sürdürebilmesi amacıyla yaptığı, cari yıl içinde kullandığı ve süreklilik gösteren, tüketim amaçlı harcamalardan oluşmaktadır. Cari harcamaların temel işlevi devlet mekanizmasının işleyişini sürdürmektir. Kamunun kısa vadeli ihtiyaçlarını gidermek için yapmış olduğu harcamalara; personel maaş ödemeleri, kırtasiye harcamaları, teknik araç ve gereç, elektrik, su, doğalgaz alımları, kira, bakım ve küçük onarım giderleri harcamalara örnek verilebilir. Yatırım harcamaları, ekonomide sermaye birikimi sağlamak ve üretim kapasitesini arttırmak için yapılan harcamalara denir. Yatırım harcamaları özellikle devletin sermaye stokunu gerçekleştirmek amacıyla sermaye mallarının alımına yönelik yaptığı ve elde edilen faydaların yıllara yayıldığı harcamalardan oluşur. Bu harcamalar bir yandan ekonominin kapasitesini arttırarak milli gelir düzeyini yükselten diğer yandan da istihdam kapasitesini artıran harcamalardır (Susam, 2010, s.121).

5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu kabul edilmeden önce Program bütçe uygulamasının, sınıflandırma özelliğinin yitirmiş olması, yeterli bir kurumsal ve fonksiyonel sınıflandırmanın olmaması nedeniyle analize elverişli bir ortam yaratılamaması ve mevcut kodlamanın uluslararası karşılaştırmaların yapılmasına imkân vermiyor olması yeni bütçe sınıflandırılmasına ihtiyaç duyulmuş ve bu ihtiyacı karşılamak üzere 2004 yılı başından itibaren Analitik Bütçe Sınıflandırması (ABS) adıyla yeni bir bütçe kodlama sistemine geçilmiştir.

ABS'ye Göre Transfer Harcamaları;

2.1. Faiz Giderleri: Faiz, ödünç alınan paranın kullanımı karşılığında yapılan ödemelere denir. Faiz giderleri finansman bölümünde sınıflandırılan borç alınan paranın anapara geri ödemesinden ve borçlanmadan dolayı yapılan komisyon ve ihraç masraflarından ayrılmaktadır. Kamunun borçlanmadan kaynaklanan faiz ödemeleri bu bölümde takip edilir. Borçlanmadan dolayı yapılan komisyon ve ihraç giderleri cari harcamalar bölümünde incelenir.

2.2. Cari Transfer Ödemeleri: Sermaye birikimi hedeflemeyen ve cari nitelikteki mal ve hizmet alımlarını finansmanı amacıyla karşılıksız olarak yapılan harcamalardır. Aynı şekildeki transfer harcamaları bu kapsamda yer almaz. Transfer ödemeleri nihai olarak kimin faydalandığına göre değil kime ödendiğine göre tasnif edilmektedir. Cari transferleri aşağıdaki bölümlerde ayrı ayrı incelemek mümkündür (Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber):

2.2.1. Görev Zararları: Görev zararları: Kamu tarafından ilgili mevzuatı gereği, KİT'lere, sosyal güvenlik kurumlarına, mali kurumlara, döner sermayeli işletmelere, fonlara veya diğer teşekküllere kendi mevzuatları dışında bir görev verilmesi halinde müdahale alımları ve destekleme zararları için yapılan ödemeler de dâhil olmak üzere, verilen bu görevin ifası sonucu oluşan ve mahrum olunan kârı da içeren zarardan oluşur. Görev zararları denildiğinde program bütçedeki gibi sadece KİT ödemelerinden oluşmamaktadır.

2.2.2. Hazine Yardımları: Bütçeden, karşılıksız olarak, ilgili mevzuatına göre ve kaynak aktarılan kurumların bütçe açıklarının kapatılması gibi amaçlarla özel bütçe kapsamındaki idarelere, düzenleyici ve denetleyici kurumlara, sosyal güvenlik kurumlarına, mahalli idarelere, fonlar ile diğerlerine yapılacak cari nitelikteki hazine yardımlarına ilişkin ödemeler (yönetim giderlerine katılma payı dâhil) bu grupta değerlendirilmektedir.

2.2.3. Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler: Kar amacına yönelik olmayan kuruluşların cari nitelikteki ödemelerine katkı amaçlarıyla yapılan transfer ödemeleri bu grupta yer alacaktır. Dernek, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık vb. Kuruluşlara, vakıf üniversitelerine, Kamu İşveren Sendikalarına, Siyasi Partilere, Memurların Öğle Yemeğine Yardım, Sosyal Amaçlı Fonlara, Seçim Giderleri İçin Yapılacak Ödemeler, Türk Kültür Varlığının Korunması ve Tanıtımı Giderleri, Siyasi Tanıtma Giderleri, Mesleki Yeterlilik Kurumuna Yapılacak Ödemeler, Bilimsel Araştırma Projelerinin Desteklenmesine İlişkin Giderler, Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığına, Bağımsız Spor Federasyonlarına, Afet Riski Altındaki Alanların Dönüşüm Giderleri ve Türkiye Maarif Vakfına yapılan ödemelerden meydana gelir.

2.2.4. Hane Halkına Yapılan Transfer Ödemeleri: Eğitim, sağlık, barınma gibi çeşitli amaçları yerine getirmek ve cari nitelikli harcamalara katkı sağlamak için hane halkına yapılan karşılıksız ödemelerin amaçlarına göre ayrıma tabi tutularak bu grupta yer alacaktır. Yurtiçi Burslar ve Harçlıklar, Yurtdışı Burslar, Yabancı Uyruklu Kişilere Burslar ve Harçlıklar, Sağlık Amaçlı Transferler, Sosyal Güvenliği Bulunmayanların Prim Ödemelerine İlişkin Transferler, Yiyecek Amaçlı Transferler, Barınma Amaçlı Transferler, Tarımsal Amaçlı Transferler, Sosyal Amaçlı Transferler, Ekonomik/Mali Amaçlı Transferler, Gerçek veya tüzel kişilere yukarıda belirtilen amaçlarla yapılan transferler dışında kalan, küçük ve orta işletmelere verilen destekler örneğinde olduğu gibi bu kişilere ekonomik ve/veya mali amaçlarla destek olmaya yönelik yapılan transferler bu bölüme kaydedilecektir.

2.2.5. Devlet Sosyal Güvenlik Kurumlarından Hane Halkına Yapılan Fayda Ödemeleri: Bu ödemeler tüm nüfusu veya belli bir bölümünü bazı sosyal risklere karşı korumak için yapılan transfer ödemeleridir. Sosyal yardımlara örnek olarak sağlık hizmetleri verilmesi, işsizlik sigortası ve sosyal güvenlik emekli maaş ödemeleri. Bunlar sosyal güvenlik, sosyal destek veya işverene ait sosyal

sigorta programları olarak gösterilebilir. Belli başlı bazı sosyal güvenlik yardımları hastalık ve sakatlık yardımları, doğum yardımları, çocuk veya aile ödemeleri, işsizlik yardımları, emekli maaş ve dul ve yetimlere yapılan maaş ödemeleri ve ölüm için yapılan yardımlardan oluşmaktadır.

2.2.6. Yurtdışına Yapılan Transferler: Dış ülkelere, uluslararası kurum ve kuruluşlara veya yabancı kişi veya kuruluşlara cari nitelikteki mal ve hizmetlerin finansmanı için yapılan karşılıksız ödemelere denir.

2.2.7. Gelirlerden ayrılan paylar: 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 37'nci maddesi uyarınca, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin topladıkları vergi, resim, harç ve benzeri gelirlerden diğer idare, kurum ve kuruluşlara verilecek paylar bu grupta yer alır. Üçüncü düzeyde, pay verilen idarelerin bütçe türlerine göre bir ayırım yapılmış ve dördüncü düzeyde ise bu idareler belirtilmiştir.

2.3. Sermaye Transferleri

Bütçe dışına sermaye birikimi hedefleyen veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finanse etmek için yapılan karşılıksız transferlerdir. Transferin cari nitelikli mi yoksa sermaye nitelikli mi olduğunu belirlemek için cari harcama sermaye harcaması ayırımında kullanılan kriterler dikkate alınmalıdır. Sermaye transfer ödemeleri ikiye ayrılmaktadır.

2.3.1. Yurtiçi Sermaye Transferleri: Yurtiçindeki kurum ve kuruluşlara veya kişilere sermaye birikimi amacıyla veya sermaye nitelikli mal ve hizmetleri finanse etmek için karşılıksız olarak yapılan ödemelere bu bölümde kaydedilir. Örnek verilecek olursa sosyal güvenlik kurumuna hizmet binası yapması için ve karşılıksız şekilde konsolide bütçeyle bir kaynak ayrıldığında bu tutar konsolide bütçe için bir sermaye transferi olarak değerlendirilecek, ancak sosyal güvenlik kurumu kendi gelirleriyle bir hizmet binası yapmak üzere kendi bütçesinde bir kaynak ayırdığında bu tutar sermaye gideri olarak kaydedilecektir.

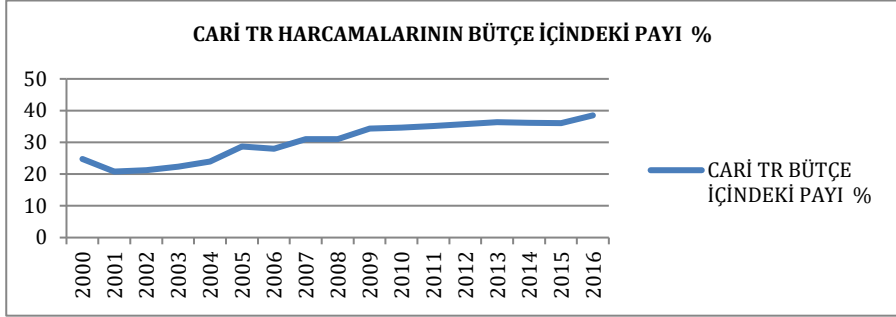
2.3.2. Yurtdışı Sermaye Transferleri: Dış ülkelere, uluslararası kurum ve kuruluşlara veya yurtdışında bulunan eğitim kurumlarına sermaye birikimi amacıyla veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finansmanı amacıyla yapılan karşılıksız ödemeler bu gruba gider yazılacaktır. Örneğin uluslararası bir kuruluşun hizmet binası yapması için ve karşılıksız, bütçeden bir kaynak ayrıldığında bu tutar bir yurtdışı sermaye transferi olarak sınıflandırılacaktır.

3. TÜRKİYE'DE TRANSFER HARCAMALARININ GELİŞİMİ

Analitik bütçe sınıflandırmasına göre transfer harcamalarını cari transfer harcamaları, sermaye transfer harcamaları ve faiz ödemeleri şeklinde sınıflandırılmıştır. Tablo 3.1'de Türkiye'de 2000-2016 yılları arasında cari transfer harcamalarının, sermaye transfer harcamaları ve faiz ödemelerinin hem tutar

olarak hem de bütçe ve GSYH içindeki yüzdeleri verilmiştir. Tablo 2’de toplam transfer harcamalarının 2000-2016 yılları arasında bütçe ve GSYH içindeki payları yüzdesel olarak verilmiştir.

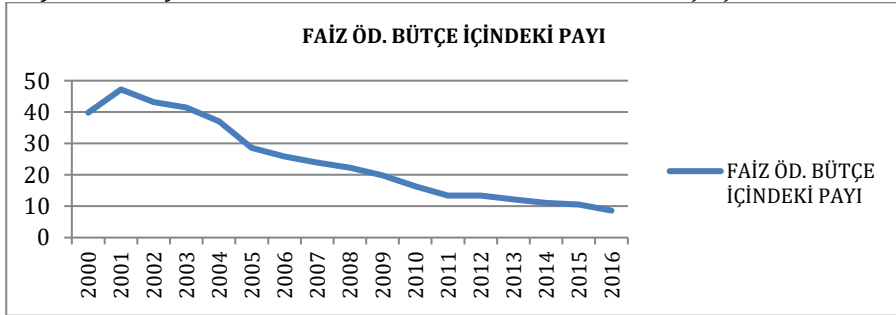
Grafik 3.1. Türkiye’de 2000-2016 Arası Dönemde Cari Transfer Ödemelerinin Bütçe İçindeki Yüzdesi



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Grafik 3.1’de cari transfer harcamaları tutar olarak 2000-2016 yılları arasında sürekli artmış, diğer taraftan gerek bütçedeki payı gerekse GSYH’deki payı da artmıştır. 2016 yılında cari transferlerin bütçedeki payı %38,5 GSYH’deki payı %10,5 olmuştur. Yine sermaye transfer harcamaları 2000-2016 yılları arasında tutar olarak artmış bütçe içindeki payı 2016 yılında %1,5 oranında gerçekleşmiştir. Bu dönemde faiz tutar olarak fazla değişmemiş, ama bütçe içerisindeki payı %40’lardan %8,6’lara kadar düşmüş GSYH içindeki payı da %12,3’lerden %20,3’lere inmiştir. Grafik 3.2’de faiz ödemelerinin bütçe içindeki ve GSYH içindeki 2000-2016 yılları arasındaki seyri verilmiştir.

Grafik 3.2. Türkiye’de 2000-2016 Arası Dönemde Faiz Ödemelerinin Bütçe İçindeki Yüzdesi



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

2005 yılına kadar transfer harcamaları içerisinde faiz ödemelerinin bütçe içerisindeki payı cari transfer harcamalarından yüksek iken, 2005’ten sonraki

yıllarda faiz ödemelerinin payı düşerken cari transfer harcamalarının payı yükselmiştir. Sermaye transfer harcamaları yıllar itibariyle yükselirken, bütçe içerisindeki oranı düşük de olsa yıldan yıla artmıştır.

Tablo 3.1. Türkiye’de 2000-2016 Arası Dönemde Cari Transfer Harcamaları, Sermaye Transfer Harcamaları, Faiz Ödemelerinin Tutarı, Bütçe ve GSYH İçindeki Yüzdeleri

YILLAR	CARI TRANSFER HARC. (MİLYON TL)	CARI TR BÜTÇE İÇİNDEKİ PAYI %	CARI TR GSYH PAYI %	SERMAYE TR HARC (MİLYON TL)	SERM TR BÜTÇE İÇİNDEKİ PAYI %	SERM TR GSYH PAYI %	FAİZ ÖDEMELERİ MİLYON TL	FAİZ ÖD. BÜTÇE İÇİNDEKİ PAYI	FAİZ ÖD. GSYH PAYI %
2000	12.749	24,8	7,6	1	0	0	20.424	39,8	12,3
2001	18.073	20,8	7,5	2	0	0	41.038	47,2	17,1
2002	25.412	21,2	7,3	49	0	0	51.728	43,2	14,8
2003	31.429	22,3	6,9	92	0,1	0	58.527	41,4	12,9
2004	36.306	23,9	6,5	465	0,3	0,1	56.491	37,1	10,1
2005	45.871	28,7	7,1	1.384	0,9	0,2	45.680	28,6	7
2006	49.851	28	6,6	2.637	1,5	0,3	45.963	25,8	6,1
2007	63.292	31	7,5	3.542	1,7	0,4	48.753	23,9	5,8
2008	70.360	31	7,4	3.174	1,4	0,3	50.661	22,3	5,3
2009	91.976	34,3	9,7	4.319	1,6	0,5	53.201	19,8	5,6
2010	101.85	34,6	9,3	6.773	2,3	0,6	48.299	16,4	4,4
2011	110.49	35,1	8,5	6.739	2,1	0,5	42.232	13,4	3,3
2012	129.47	35,8	9,1	6.009	1,7	0,4	48.416	13,4	3,4
2013	148.74	36,4	9,5	7.666	1,9	0,5	49.986	12,2	3,2
2014	162.28	36,2	9,3	7.707	1,7	0,4	49.913	11,1	2,9
2015	182.67	36,1	9,4	10.438	2,1	0,5	53.004	10,5	2,7
2016	224.87	38,5	10,5	8.881	1,5	0,4	50.247	8,6	2,3

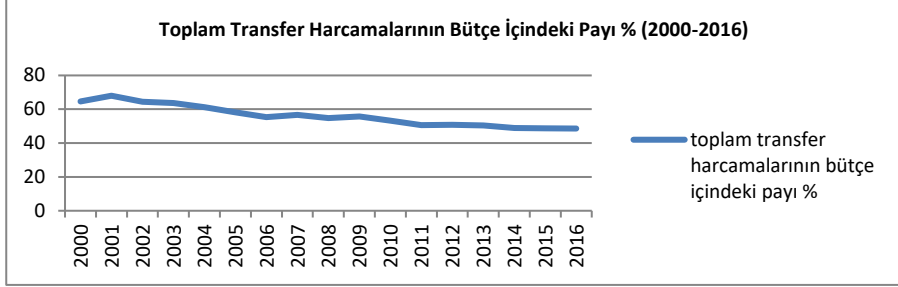
Kaynak: BÜMKO, Maliye Bakanlığı, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/10474,aralik2016pdf.pdf?0>

Tablo 3.2. Türkiye’de 2000-2016 Arası Dönemde Transfer Harcamalarının Bütçe ve GSYH İçindeki Yüzdeleri

YILLAR	TOPLAM TR. HARC. BÜTÇE İÇİNDEKİ PAYI	TOPLAM TR. HARC. GSYH İÇİNDEKİ PAYI
2000	64,6	19,9
2001	68	24,6
2002	64,4	22,1
2003	63,7	19,8
2004	61,3	16,7
2005	58,2	14,3
2006	55,3	13
2007	56,6	13,7
2008	54,7	13
2009	55,7	15,8
2010	53,3	14,3
2011	50,6	12,3
2012	50,9	12,9
2013	50,5	13,2
2014	49	12,6
2015	48,7	12,6
2016	48,6	13,2

Kaynak: BÜMKO, Maliye Bakanlığı <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/10474,aralik2016pdf.pdf?0>

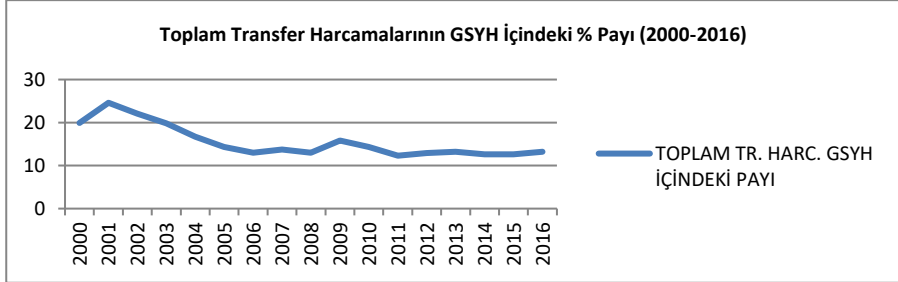
Grafik 3.3. Türkiye’de 2000-2016 Arası Dönemde Transfer Ödemelerinin Bütçe İçindeki Yüzdesi



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

2000-2016 yılları arasında transfer harcamalarının bütçe içerisindeki payı 2000 yılında %64,6 iken 2016 yılındaki payı %48,6’ya düşmüştür. GSYH içindeki payı ise 2000 yılında %19,9 iken 2016 yılında 13,2’ye gerilemiştir. Bu düşüşün en büyük nedeni de faiz ödemelerindeki düşüştür. Faiz ödemelerinde artan fazlalık diğer sosyal amaçlı transfer harcamalarına aktarılmıştır.

Grafik 3.4. Türkiye’de 2000-2016 Arası Dönemde Transfer Ödemelerinin GSYH İçindeki Yüzdesi



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo: 3.3. Cari Transfer Harcamalarının Bütçe İçindeki Payı %

Yıllar	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cari Transferler	28,0	31,0	31,0	34,3	34,6	35,1	35,8	36,4	36,2	36,1	38,5
Görev Zararları	4,1	4,2	4,2	6,1	5,6	6,4	6,1	6,9	6,6	6,9	8,0
Hazine Yardımları	12,2	14,2	13,7	16,6	16,0	14,0	14,4	13,5	12,9	11,4	13,0
Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	0,1	0,3	0,2	0,3	0,4	0,4	0,3	0,4	0,6	0,7	0,4
Hane Halkına Yapılan Transferler	3,3	3,5	3,6	2,9	3,4	4,1	5,2	5,4	5,2	5,7	6,0
Yurtdışına Yapılan Transferler	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4
Gelirden Ayrılan Paylar	7,9	8,4	8,9	8,0	8,9	9,9	9,5	9,8	10,5	11,0	10,7

Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, <http://www.bumko.gov.tr/TR,165/merkezi-yonetim-butce-giderleri-2006-2017.html>

CARİ TRANSFER HARCAMALARI

Cari transfer harcamaları yukarıda belirtildiği gibi sermaye birikimini hedeflemeyen cari nitelikli mal ve hizmet alımının finansmanı için karşılıksız yapılan ödemelere denilmektedir. Tablo 3.3'te görüldüğü gibi 2006-2016 yılları arasında cari transfer harcamalarının bütçe içindeki payı artmıştır. Görev zararları; Kamu tarafından ilgili mevzuatı gereği, KİT'lere, sosyal güvenlik kurumlarına, mali kurumlara, döner sermayeli işletmelere, fonlara veya diğer teşekküllere kendi mevzuatları ile verilen görevler dışında bir görev verilmesi durumunda müdahale alımları ve destekleme zararları için yapılacak ödemeleri de içerecek şekilde, verilen bu görevin ifası sonucu oluşan ve mahrum olunan kârı da içeren zararı ifade eder. Görev zararı olarak program bütçe uygulamasında olduğu gibi sadece KİT'lere yapılan ödemelerden oluşmamaktadır. Görev zararlarının oluşabilmesi için şu etkenlerin bir arada olması gerekir.

- Verilen görev, kurumun kendi mevzuatıyla verilen olağan görevleri dışında ilave bir görev olması veya ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarının satış fiyatının altında tespit edilmiş olmasından kaynaklanmalı,
- Görevin yerine getirilmesi sonucunda bir zararın ve/veya mahrum kalınan kârın olması gerekir,
- Verilen görev sonucu oluşan zararın ve/veya mahrum kalınan kârın bütçeden karşılanacağı, görev verilmesine ilişkin düzenlemeyle önceden belli edilmiş olmalıdır,
- Ödemeler, karşılıksız yani geri dönüşümü olmamalıdır yani borç verme kategorisine girecek bir ödeme olmamalıdır. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin görev zararları örneğin, Toprak Mahsulleri Ofisine, Tarım Kredi Kooperatifine, Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumuna, Sosyal güvenlik Kurumuna, Mali kurumlara bunlar, Ziraat Bankası, Halk Bankası, Eximbank'a yapılan görev zararları ödemelerinden meydana gelmektedir. Görev zararları içerisinde en yüksek tutarı sosyal güvenlik kurumlarına yapılan ödemelerden meydana gelmektedir.

Hazine Yardımları; Bütçeden, karşılıksız olarak, ilgili mevzuatı gereği ve kaynak aktarılan kurumların bütçe açıklarının kapatmak gibi amaçlarla özel bütçe kapsamındaki idarelere, düzenleyici ve denetleyici kurumlara, sosyal güvenlik kurumlarına, yerel yönetimlere, fonlar ile diğerlerine yapılacak cari nitelikli hazine yardımlarına ilişkin ödemeler (yönetim giderlerine katılma payı dahil) bu grupta yer alacaktır. Hazine yardımları içerisinde en yüksek ödeme Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan hazine yardımı oluşturmaktadır.

Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler; Dernek, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık vb. Kuruluşlara, Vakıf Üniversitelerine, Kamu İşveren Sendikalarına, Siyasi Partilere, Memurların Öğle Yemeğine Yardım, Seçim Giderleri İçin Yapılacak Ödemeler, Türk Kültür Varlığının Korunması ve Tanıtım

Giderleri, Mesleki Yeterlilik Kurumuna Yapılacak Ödemeler, Avrupa Gençlik Merkezine, Özerk Spor Federasyonlarına, Afet Riski Altındaki Alanların Dönüşüm Giderleri, Ulusal Fona yapılan transferlerden oluşur (www.bumko.gov.tr, 2018: 47). Kar amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan transferler kapsamında işçi sendikalarına aktarılan herhangi bir fon bulunmadığını ise ayrıca vurgulamak gerekmektedir.

Hane halkına yapılan transfer; oranı yıllar itibariyle artmış %6 ’lık bir orana sahiptir. Bu grupta yurtiçi burslar, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı pansiyonlardan yararlanmakta olan parasız yatılı öğrencilere nakden giyecek ve kırtasiye yardımları bu gruba girer. Yurtdışı burslar, yurtiçi eğitim kurumlarında yararlanan yabancı uyruklu öğrencilere ödenen burslar ve diğer masraflar. Ayrıca eğitim amaçlı yurtiçinde okutulan öğrencilerin bursları dışında kayıt, öğrenim, sınav ve diploma harçları parasız yatılı öğrencilerin pansiyon giderleri. Sağlık amaçlı transferler, sosyal güvenliği bulunmayanların prim ödemelerine ilişkin transferler, yiyecek amaçlı, barınma amaçlı, tarımsal amaçlı ve sosyal amaçlı transfer ödemeleri de hane halkına yapılan transferlere girmektedir. Tarımsal amaçlı transfer, doğrudan gelir desteği ödemeleri, mazot desteği, gübre desteği, pamuk desteği, zeytinyağı, buğday, çay, yem bitkileri, süt desteği, su ürünleri, küçükbaş hayvancılık yetiştiriciliği desteği, organik tarım desteği, bakliyat desteği, fındık üreticileri desteği, genç çiftçilere proje desteği gibi çeşitli adlar altında devlet tarımsal desteklerde bulunmaktadır. Hane halkına yapılan transfer harcamalarının 2016 yılı bütçe içerisindeki payı %6,0 bunun içerisinde burslar ve harçlıklar, eğitim, barınma, sağlık, yiyecek amaçlı yardımlar bütçedeki payı %0,9 iken, tarımsal destekleme ödemelerinin bütçedeki payı %2,0’dır. Hane halkına yapılan diğer transfer ödemelerinin bütçedeki payı %1,2’dır. Sosyal amaçlı transfer ödemelerinin bütçe içerisindeki payı %1,9 bunların kalemleri ise, SHÇEK yardımları, 65 yaş ve üzeri maaş ve diğer sosyal amaçlı yardımlardan oluşur.

Yurt dışına yapılan transferler; cari transfer ödemeleri içerisinde en düşük orana sahip kalemdir. Bunlar, dış ülkelere, uluslararası kurum ve kuruluşlara yapılan aidat, yardım, katkı ödemeleri, eğitim kurumlarına yapılan ödemeler bu gruba girer.

Gelirlerden Ayrılan Paylar; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 37’nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin toplamış oldukları vergi, resim, harç ve benzeri gelirlerden diğer idare, kurum ve kuruluşlara verilecek paylar bu bölüme gider kaydedilecektir. Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumuna Verilen Paylar, Yükseköğretim Kurumlarına Verilen Paylar, Mahalli İdarelere Verilen Paylar, Savunma Sanayi Destekleme Fonuna Verilen Paylar, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonuna Verilen Pay, Tanıtma Fonuna Verilen Paylar, Döner Sermayelere Verilen Paylar, Türkiye Barolar Birliğine Verilen Paylar, TOBB 'a Bağlı Odalara Verilen

Paylar, TESK 'e Bağlı Odalara Verilen Paylar, Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Verilen Paylardan oluşmaktadır.

Gelirden ayrılan payların 2016 yılı bütçesi içerisindeki payı %10,7 en yüksek pay mahalli idarelere ayrılmıştır %8,9'dur. Fon payları %1,7'dir.

SERMAYE TRANSFER HARCAMALARI

Bütçe dışına sermaye birikimi amaçlayan veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finanse etmek için yapılan karşılıksız ödemelerden oluşur. Yurtiçi sermaye transferleri; Yurtiçindeki kurum ve kuruluşlara veya vatandaşlara sermaye birikimi amacıyla veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finansmanı amacıyla yapılan karşılıksız ödemeler bu bölüme gider kaydedilecektir. Örneğin bir sosyal güvenlik kurumuna hizmet binası yapması amacıyla ve karşılıksız olarak konsolide bütçeyle bir kaynak tahsis edildiğinde bu tutar konsolide bütçe için bir sermaye transferi olarak sınıflandırılacak, ancak sosyal güvenlik kurumu kendi kaynaklarıyla bir hizmet binası yapmak üzere kendi bütçesinde bir kaynak ayırdığında bu tutar sermaye gideri olarak sınıflandırılacaktır. Yurtdışı sermaye transfer ödemeleri; Dış ülkelere, uluslararası kurum ve kuruluşlara veya yurtdışında bulunan eğitim kurumlarına sermaye birikimi için veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin alımları için yapılan karşılıksız ödemeler bu gruba kaydedilecektir. Örneğin uluslararası bir kuruluşa hizmet binası yapması amacıyla ve karşılıksız olarak, konsolide bütçeden bir kaynak tahsis edildiğinde bu tutar bir yurtdışı sermaye transferi olarak sınıflandırılacaktır.

Tablo: 3.4. Sermaye Transfer Harcamalarının Bütçe İçindeki Payı %

Yıllar	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sermaye Transferleri	1,5	1,7	1,4	1,6	2,3	2,1	1,7	1,9	1,7	2,1	1,5
Yurtiçi Sermaye Transferleri	1,4	1,6	1,3	1,6	2,3	2,1	1,6	1,8	1,5	1,9	1,5
Yurtdışı Sermaye Transferleri	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1

Kaynak: BÜMKO, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/10474,aralik2016pdf.pdf?0>

Yurt içi sermaye transferlerinin 2016 yılı bütçe içerisinde payı %1,5 içerik olarak, KÖYDES projesi, BELDES, TÜBİTAK AR-GE ödeneği, Kalkınma Ajansları, Kalkınma Bankasına ve diğer transferlerden oluşmaktadır.

FAİZ GİDERLERİ

Faiz, ödünç alınan paranın kullanımı karşılığında yapılan ödemelere denir. Faiz ödemeleri finansman bölümünde sınıflandırılan borç alınan paranın anapara geri ödemesinden ve borçlanma için ödenen komisyon ve ihraç giderlerinden

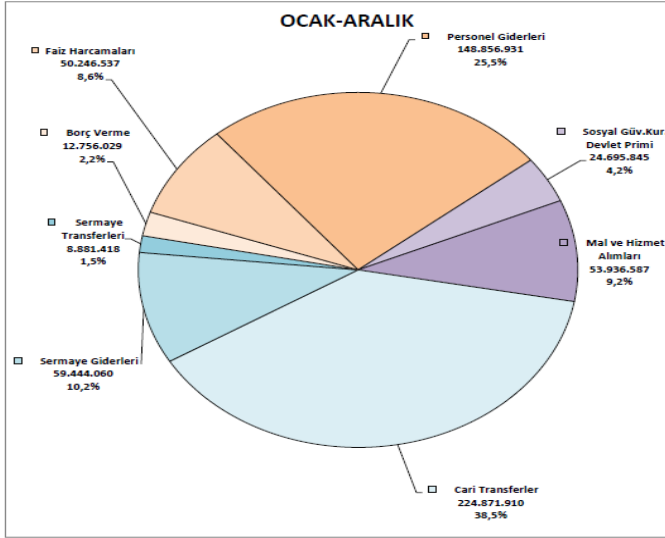
ayrılır. İç borçlanmalar ile yine Kamu adına Hazine Müsteşarlığı’nca dış finansman sağlayan yabancı ülkeler, ülkelerce oluşturulan birlikler, resmi finansman fonları, uluslararası ve bölgesel kuruluşlar ile uluslararası sermaye ve finansman piyasalarında faaliyet gösteren yatırım bankaları da dahil olmak üzere bankalar, alıcı veya satıcı kredisi sağlayan kuruluşlar ile firmalardan sağlanan borçlanmalar karşılığında oluşan faiz giderleri ve peşin ödenen faiz anlamında olan iskonto masrafları bu grupta takip edilir. Kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz ve taşınır mallar ile maddi olmayan varlıklara dayalı olarak kullanma, yararlanma, işletme ve sair haklarını kullanmak suretiyle, sırf bu amaçla işlem tesis edebilecek özel hukuk şirketleri vasıtasıyla, geliri Müsteşarlığa aktarılmak üzere yurt içi ve yurt dışı piyasalarda ihraç edilecek kira sertifikalarına ait kira giderleri de bu grupta yer almıştır (Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber).

Tablo:3.5. Faiz Ödemelerinin Bütçe İçindeki Payı %

Yıllar	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Faiz Giderleri	25,8	23,9	22,3	19,8	16,4	13,4	13,4	12,2	11,1	10,5	8,6
Kamu İdaresine Ödenen İç Borç Faiz Giderleri	3,8	3,0	2,3	0,9	0,5	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Diğer İç Borç Faiz Giderleri	17,9	17,3	17,3	16,6	13,8	11,1	11,2	9,5	8,6	7,7	6,3
Dış Borç Faiz Giderleri	3,7	3,1	2,5	2,4	2,0	2,1	2,0	1,8	2,0	2,0	1,9
İskonto Giderleri	0,4	0,4	0,2	0,0	0,1	0,2	0,1	0,8	0,4	0,5	0,2
Kira Sertifikası Giderleri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2

Kaynak: BÜMKO, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/10474,aralik2016pdf.pdf?0>

Şekil: 3.1. Türkiye’de 2016 Yılı Kamu Harcamalarının Yüzdesele Dağılımı



Kaynak: Bümko, Aylık Bütçe Bülteni, Aralık 2016

Şekil 3.1. incelendiğinde 2016 yılında bütçe harcamaları içerisinde en yüksek ödemeler, %38,5 ile cari transferler oluşturmaktadır, en düşük oran ise sermaye transferleridir.

SONUÇ

Türkiye sosyal devlet olma yolunda ilerlerken birçok batı ülkesiyle karşılaştırıldığında farklı ve yetersiz kalmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde transfer harcamaları, cari transferler ve faiz ödemelerinden oluşmaktadır. Cari transfer harcaması, sermaye transfer harcaması 2000-2016 yılları arasında tutar olarak artmakta olup, bütçe ve GSYH içindeki payları da oransal olarak artmıştır. Faiz ödemeleri bu dönemde dalgalı bir seyir izlemiş, bütçe ve GSYH içindeki oranı ise düşmüştür. Diğer ülkelerle transfer harcamalarının GSYH'deki payı karşılaştırdığımızda ABD %18, Almanya %26, İsveç %18, Japonya %25, Güney Kore %10, İtalya %27, Meksika %4 Türkiye %13 gibi bir orana sahiptir.

Türkiye'de faiz ödemelerinin transfer harcamaları içerisindeki payı azaldıkça diğer cari ve sermaye transferlerinin payı artacaktır. Bu da sosyal devlet olma yolunda ilerlemesini sağlayacaktır. Türkiye'de cari transfer harcamaları adı altında ekonomik, mali, eğitim, sağlık, tarımsal, sosyal güvenlik, uluslararası transferler gibi birçok alanda ödemeler yapılmaktadır. Türkiye'de sermaye transfer ödemelerinin payı diğer cari transferlere ve faiz ödemelerine göre düşük kalmakta ancak son yıllarda biraz yükselme görülmektedir. 2016 yılı bütçe harcamaları içerisinde toplam transfer harcamalarının oranı %48,5'dur.

Diğer bir deyişle bütçenin yarısı transfer harcamalarından oluşmaktadır. Diğer yarısı ise devletin varlığını idame ettirebilmesi için alması gereken mal ve hizmetler ile çalıştırmış olduğu personel maaşlarından oluşmaktadır. 2016 yılı toplam cari transfer harcamalarının bütçe içerisindeki payı %38,5 bunun %8’i görev zararları, %13’ü hazine yardımları, %0,4’ü kar amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan transferler, %6’sı hane halkına yapılan transferler, %0,4’ü yurtdışına yapılan transferler, %10,7’si gelirden ayrılan paylardan oluşmaktadır. Faiz giderleri ise, bütçenin %8,6’sını, sermaye transferleri ise %1,5’ünü oluşturmaktadır. Cari transferler içerisinde en yüksek oran hazine yardımlarından oluşmaktadır. Hazine yardımları içerisinde en yüksek pay Sosyal Güvenlik Kurumuna verilmiştir.

Türkiye’nin sosyal devlet olması yolunda en önemli engellerden birisi de zorunlu harcamalar haricinde bütçede yeterli kaynağa sahip olmamasıdır. Son yıllarda bunun yansımalarını bütçe içerisinde görülmektedir. 2006-2016 yılları yukarıdaki tabloda görüleceği gibi faiz giderleri bütçe içerisindeki payı yıldan yıla azalmaktadır. Bu olumlu bir gelişmedir. Çünkü buradan artan kaynakla devlete daha fazla mal ve hizmet alınabileceği gibi bu kaynak transfer harcamalarında da kullanılabilir. Transfer Harcamalarının 2006-2016 yılları arasında bütçedeki payı oransal bazda düşmüştür. Cari transferler içerisinde görev zararlarının oranı %8, hane halkına yapılan %6 harcama oranından fazladır. Görev zararlarının bütçe içerisindeki payı azaltılırsa hem devlete olan yükleri azaltılmış olacak hem de buraya aktarılan kaynaklar daha verimli alanlarda kullanılacaktır. Bütçe içerisinde görev zararlarının azaltılması bütçe ilkelelerinden şeffaflık ilkesine uygun olacaktır. 2006-2016 yılları arasında görev zararları sürekli artmıştır. Görev zararları içerisinde en yüksek pay Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenmektedir, ikinci sırada ise mali kurumlara ödenmekte olup bunun içerisinde Ziraat Bankası ile Halk Bankasına yapılan ödemeler yer almaktadır. Üçüncü sırada ise Kamu İktisadi Teşebbüslerinin görev zararları gelmektedir. Toprak Mahsulleri Ofisi, Türkiye Kömür İşletmesi ve Tarım ve Kredi Kooperatiflerinin görev zararları ödenmiştir. Hane halkına yapılan transferler yıllar itibariyle artmıştır. Hane halkı transfer ödemelerinde burslar ve eğitim amaçlı diğer transferlerin bütçedeki payı %1’e yakındır, tarımsal destekleme ödemelerinin payı bütçenin %2’sini oluşturmaktadır. Sosyal amaçlı transferler de bütçenin %2’sini oluşturmaktadır. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu ödemeleri %1,1 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanuna göre yapılan ödemeler %0,9’unu oluşturmaktadır. Sosyal devletin fonksiyonları ile bahsedilen; asgari bir geliri sağlamak, sosyal güvenliği sağlamak, sosyal hizmetleri sunmaktır. Batılı devletlere baktığımızda emekli maaş ödemeleri, işsizlik ödemeleri, iş göremezlik ödemelerinin, aile yardım ödemeleri, konut yardımları gibi sosyal içerikli ödemelerin yüksek olduğu görülmektedir.

Türkiye'ye baktığımızda bu tür sosyal içerikli ödemelerin daha düşük kaldığı görülmektedir. Ayrıca konutla ilgili ödemeler sıfırdır. Türkiye sosyal devlet olma yolunda ilerlerken işgücü piyasasını geliştirmek için işgücünün eğitimi, çalışmadığı günler için işsizlik sigortasını kurumsallaştırmalıdır, sağlıkla ilgili transfer ödemelerini tüm vatandaşların yararlanabileceği şekilde yaygınlaştırmalıdır, yine aynı şekilde tüm vatandaşların emeklilik sisteminden yararlanmasını sağlanmalı, gelir düzeyi düşük vatandaşlara konut yardımı desteği sağlanmalı, konut kira sübvansiyonları sağlanmalı, gelir dağılımı eşitsizliğini azaltmaya dönük transfere ağırlık vermeli, transfer ödemeleri ile özellikle geri kalmış bölgelerin kalkınması teşvik edilmeli, ülke düzeyinde fırsat eşitliği sağlanmalıdır. Batılı ülkelere baktığımızda sosyal devlet, belirli bir sosyal güvenlik düzeyine ulaşmış, sağlık ve refah hizmetlerinden serbestçe yararlanma imkânının olduğu, asgari bir gelir düzeyi, konut yardımları, yoksulluğun tamamen ortadan kaldırıldığı, eşitsizliklerin temelden çözüldüğü, sosyal bütünleşmenin sağlandığı bir düzeni amaçlamaktadır.

KAYNAKÇA

- Taraktaş, A. (2014). *Kamu maliyesi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2570.
- Akgül Y.G. (2006). *OECD sosyal devlet ve sosyal harcamalar*. İstanbul: Arıkan Yayıncılık.
- Bakan, S. ve Özdemir, H. (2012). Sosyal politika açısından CHP ile AKP’nin Karşılaştırılması. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 3(1), 22-50.
- BÜMKO, Maliye Bakanlığı, *Aylık bütçe bülteni*, Aralık 2016.
- BÜMKO, Maliye Bakanlığı, *merkezi yönetim bütçe giderleri (2006-2016)*.
- BÜMKO, Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, bütçe çağrısı ve bütçe hazırlama rehberi, s.47, www.bumko.gov.tr. Adresinden erişim tarihi: 10.12.2018.
- Kalaycı, C. (2016). *Türkiye’de transfer harcamalarının gelişimi ve ekonomik etkilerinin değerlendirilmesi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü: Ordu.
- Öner, E. (1993). Türkiye’de kamu harcamalarının genel bir değerlendirmesi. *IX. Maliye sempozyumu içinde (242-243)*. Silifke.
- Özen A. (2003). Türkiye’de transfer harcamalarının gelişimi ve ekonomik etkilerinin değerlendirilmesi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(1), 205-228.
- Susam, N. (2010). *Kamu maliyesi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Açık Ve Uzaktan Eğitim Fakültesi Yayını.
- Toprak, D., Ağcakaya, S. ve Gül, H. (2016). Sosyal devlet yaklaşımı açısından Türkiye’de 1980 sonrası eğitim harcamalarının analizi. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 31(1), 123-165.
- Yay, S. (2014). Tarihsel süreçte Türkiye’de sosyal devlet. *21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum*, 3(9), 147-161.