

Türkiye’de Transfer Harcamalarının Gelir Dağılımında Adalet Üzerindeki Etkisi *Effect of Transfer Expenditures on Income Distribution Inequality in Turkey*

Bersu CEYLAN

*Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Bölümü Tezli Yüksek Lisans Öğrencisi,
bceylan141@posta.pau.edu.tr, orcid id: 0000-0002-2346-7661*

MAKALE BİLGİSİ

Makale Geçmişi:

Geliş: 14 Mayıs 2020

Düzeltilme Geliş: 2 Haziran 2020

Kabul: 5 Haziran 2020

Anahtar Kelimeler:

Gelir Dağılımı, Sosyal

Transferler, Transfer

Harcamaları, Gini Katsayısı

© 2020 PESA Tüm hakları saklıdır

ÖZET

Transfer harcamaları, devletin karşılıksız olarak gerçekleştirmiş olduğu harcamalardır. Bu harcamaların içerisinde emekli maaş ödemeleri, burs ödemeleri, borç faiz ödemeleri gibi çeşitli harcama kalemleri yer almaktadır. Transfer harcamaları içerisinde emekli maaş ödemeleri, burs ödemeleri gibi sosyal amaçlı yapılan harcamaların gelir dağılımında adaleti sağlamadaki etkisi pozitif olarak bilinmektedir. Çalışmanın amacı, Türkiye’de transfer harcamalarının toplam bütçe harcamaları içerisindeki payının yıllar içerisinde artmasına karşın gelir dağılımını nasıl etkilediğini incelemektir. Bu kapsamda, toplam transfer harcamaları içindeki borç faiz ödemelerinin gelir dağılımı üzerindeki negatif etkisi önem arz etmektedir.

ARTICLE INFO

Article History:

Received: 14 May 2020

Received in revised form: 2 June 2020

Accepted: 5 June 2020

Keywords:

Income Inequality, Social

Transfers, Transfer Expenditure,

Gini Coefficient

© 2020 PESA All rights reserved

ABSTRACT

Transfer expenditures are the expenditures made by the state for unreturned. These expenditures include various expenditure items such as pension payments, scholarship payments, debt interest payments. It is known that social expenditures such as pension payments and scholarship payments in transfer expenditures have a positive effect on ensuring justice in income distribution. The purpose of the study, despite the increase in transfer spending in Turkey in the share of total budget expenditure for the year is to investigate how this affects the distribution of income. In this context, the negative effect of debt interest payments in total transfer expenditures on income distribution is significant.

GİRİŞ

Tarihi süreç içerisinde, Klasik teorinin eleştirilmeye başlanmasından hemen sonra Heterodoks teori ve sosyalizm akımı yer bulmaktadır. Bu teoride “bireycilik” kavramı eleştirilmiş, bireysel çıkar ile toplumsal çıkarın daima uyum içerisinde olmayacağı, ağırlığın toplumsal çıkara verilmesi gerektiği savunulmuştur. Heterodoks teori ve sosyalistlerin oluşturduğu bu düşünce yalnızca Ortodoks iktisatçıları etkilemekle kalmamış, aynı zamanda Refah İktisadı ve Konjonktür Teorisinin de ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır. Bu görüşün bir başka yansıması ise devletin rolünün belirlenmesi üzerinde etkili olmuştur. Devletin ekonomiye müdahalesinin gerekli olup olmadığı, devletin asli görevlerinin nasıl belirleneceği ve nasıl sınırlandırılacağı konuları irdelenmeye başlanmıştır (Savaş, 2000: 487).

Toplumların, bireylerin, üretimin, teknolojinin, demografik koşulların değişim ve dönüşümüyle birlikte tarihsel süreç içerisinde devlete yüklenen görevler ve bireylerin ihtiyaçları da değişime uğramıştır. Buna bağlı olarak, günümüz modern ekonomilerinde devletin asli görevlerinin genişlediği görülmektedir. Devletin rolü, kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanması, ekonomik istikrar, ödemeler bilançosu dengesi, iktisadi kalkınma ve ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi ve son olarak gelir dağılımında adaletin sağlanması olarak beş madde halinde sıralanabilmektedir. Tüm bunların gerçekleştirilebilmesi için devletin elinde ise kamu harcamaları, kamu gelirleri, bütçe ve borçlanma araçları bulunmaktadır.

Bu çalışmada devletin gelir dağılımında adaleti sağlama fonksiyonu ile bu fonksiyonu gerçekleştirebilmek için kullandığı kamu harcamaları içerisinde yer alan transfer harcamaları üzerinde durulmaktadır. Çalışmada, Türkiye’de 2002-2018 yılları arasında gerçekleştirilen transfer harcamalarının, gelir dağılımında adalet üzerindeki etkisi Gini katsayısı kullanılarak değerlendirilmektedir. İlerleyen bölümlerde kamu harcamaları, transfer harcamaları, gelir dağılımında adalet kavramından bahsedilerek, Türkiye’de transfer harcamalarının gelişimi ve gelir dağılımı ilişkisi değerlendirilerek araştırma nihayete erdirilecektir.

1.Kamu Harcamaları

Kamu harcamaları, devletin kamusal ihtiyaçların karşılanması amacıyla gerçekleştirmiş olduğu harcamalardır. Kamu harcamalarının tanımı 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununda, "*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 giderler*" olarak yapılmaktadır (Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu [KMYKK], 2003: madde 3).

Kamu harcamaları, dar anlamda kamu harcaması ve geniş anlamda kamu harcaması olarak iki başlığa ayrılmıştır. Dar anlamda kamu harcaması harcamaların hukuki yönüyle tanımlanırken, geniş anlamdan kamu harcaması, harcamanın ekonomik yönüyle tanımlanmaktadır. Kamu harcamalarının tanımı klasik maliyeciler ve modern maliyeciler arasında da farklılık göstermektedir (Aydın vd., 2017: 477). Zamanla gelişen ve değişen iktisadi yaklaşımlar içerisinde devlete yüklenen görevin mahiyetiyle birlikte devletten beklenen kamu harcamalarının boyutu ve türü de değişime uğramaktadır.

Ülkenin mevcut makroekonomik durumu, gelir dağılımında adaletin sağlanması ve yoksulluğun en aza indirilmesi gibi sosyal hedefler için uygulanacak kamu politikaları için bir sınır çizgisi niteliği taşımaktadır. Kamusal harcamaların planları mevcut ekonomik duruma göre şekillenmektedir. Geniş istihdam yaratabilen ve büyüyen gelişmiş bir ekonomide alınacak kamu harcaması kararları gelişmekte olan ülkelere oranla farklı miktar ve boyutlarda gerçekleşebilmektedir (van de Walle, 1995: 21). Burada önemli olan nokta, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde halihazırda kıt olan kaynakların en etkin şekilde kullanımını sağlamaktır. Gelir dağılımında adaletin sağlanması amacıyla yapılacak her birim kamu harcamasının doğru kesime ve en az maliyetle aktarımının sağlanması gerekmektedir.

1.1.Kamu Harcamalarının Sınıflandırılması

Ekonomik sınıflandırma, kamu harcamalarının; meydana getirdiği ekonomik etkilere göre sınıflandırılması olarak tanımlanmaktadır. Ekonomik sınıflandırma kendi içerisinde reel harcamalar ve transfer harcamaları olarak ikiye ayrılmaktadır (Mızırak ve Üçler, 2012: 181).

Reel harcamalar, ekonomide maddi olarak kaynak kullanımının yapıldığı harcamalardır. Bu harcamalar, kamu tüketimi ya da kamu yatırımı şeklinde gerçekleşebilmektedir. Reel harcamalar kendi içinde cari harcamalar ve yatırım harcamaları olarak iki başlık altında incelenmektedir. Transfer harcamaları ise ekonomide kaynak yaratmayan, ancak kaynakların el değiştirmesini sağlayan harcamalar olarak ifade edilmektedir (Kirmanoğlu, 2019: 39-40). Bu harcamalar karşılıklı-karşılıksız transferler, dolaylı-dolaysız transferler, gelir-sermaye transferleri, üretken-üretken olmayan transferler şeklinde pek çok ayrıma tabi tutulabilmektedir. Burada önemli olan, yapılan transfer harcamasının gelir transferi ya da üretim desteği vasıtası ile gelir dağılımını iyileştirip iyileştirmediğidir.

2.Transfer Harcamaları Kavramı

Bir ekonomide, devlet eliyle yapılan reel harcamalar mal ve hizmet satın alımına yönelik gerçekleştiğinden milli geliri doğrudan etkilemektedir. Transfer harcamalarında ise durum farklıdır. Bu harcama türünde devlet, herhangi bir mal veya hizmet alımına gitmeden bireylere doğrudan satın alma gücü aktarır. Transfer harcamaları içerisinde; bireylere, ailelere ve firmalara yapılan karşılıksız yardımlar, emekli, dul ve yetim aylık ödemeleri, burs destekleri ve faiz ödemeleri en temel harcamalardır (Ulusoy, 2018: 306).

Transfer harcamaları, bazı teşebbüslere, işsizlere ve düşük gelir grubundaki kişilere yapılan harcamalar olarak değerlendirilebilmektedir. Özellikle refah devleti fonksiyonunun ön plana çıktığı ülkelerde transfer harcamaları yeniden dağıtım politikasının önemli ve güçlü bir unsuru olarak görülmektedir (Lorz, 2004: 205-206).

Çalışmada, transfer harcamaları ve gelir dağılımına etkileri; borç faiz ödemeleri, iktisadi ve mali transferler ve sosyal transfer harcamaları şeklinde üç başlık altında yapılan incelemenin ardından değerlendirilmektedir.

2.1.Sosyal Transferler

Sosyal transferler, devletin gelirin adil dağılımı ve yoksullukla mücadele düzeltici rol oynaması yoluyla gerçekleştirilmektedir. Kamu eliyle yapılan her türlü sosyal harcama bu kategoride yer alır. Devletin, özellikle sosyal refah fonksiyonunun yıllar itibariyle gelişmesiyle birlikte, yoksulluğu önlemek ve gelir dağılımını iyileştirmek amacıyla kullandığı en etkili araçlardan bir tanesi sosyal güvenlik harcamalarıdır. Sosyal güvenlik harcamaları; sosyal yardımlar (SGK ödemeleri, düşük gelir grubuna nakit, gıda ve yakıt yardımları gibi) ve sosyal sigorta harcamalarından oluşmaktadır (Kirmanoğlu, 2019: 211).

Bir ülkede sosyal amaçla yapılan transferlerin gelir dağılımını iyileştirmede farklı etkileri bulunmaktadır. Sosyal transfer harcamaları ayrıntılı bir şekilde irdelendiğinde emekli, dul, yetim aylıkları, burs ödemeleri, yaşlı ve malullere yapılan mali yardımlar, gelir dağılımında adaleti sağlamada en etkin olanlarıdır. Sosyal transferler daha ziyade düşük gelir grubunda kişisel gelirleri artırmaya yönelik harcamalar olarak işlev görmektedir. Sosyal hizmetlerden yararlanan kişi sayısı, müşkül durumda olan kişilere aktarılan nakdi yardım ve bu yardımların maliyeti sosyal transferlerin etkinliğini belirleyen üç temel unsurdur. Bu nedenle gelir dağılımında adaleti sağlamak için bu harcamaların geniş tüketici kitlesine yayılması gerekmektedir (Ulusoy, 2018: 307-308).

Tablo 1: OECD Ülkeleri Ortalaması ve Türkiye’de Kamu Sosyal Harcamaları/Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) Oranı

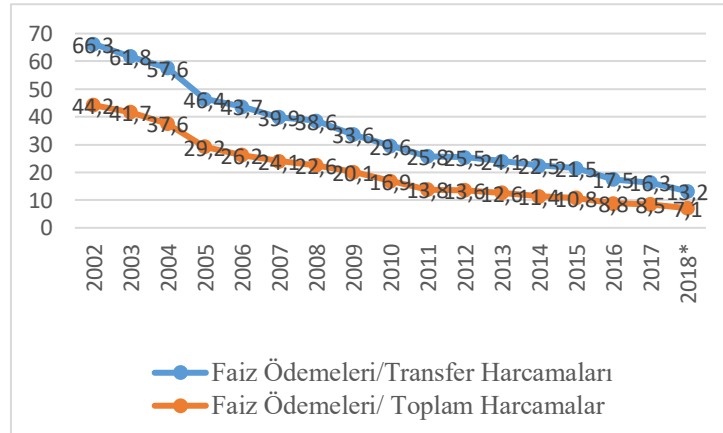
Yıllar	OECD Ortalaması	Türkiye
1990	16,4	3,8
1992	18,1	4,2
1994	18,3	3,6
1996	18,1	4,6
1998	17,7	5
2000	17,4	7,5
2002	18	8,8
2004	18,2	10,1
2006	17,9	10,4
2008	18,5	11,1
2010	20,6	12,3
2012	20,3	12
2014	20,3	11,7
2016	20,5	12,5
2018	20,1	*

Kaynak: OECD

Tablo 1’de, OECD ülkeleri ortalamaları ve Türkiye’de 1990-2018 yılları¹ arası Kamu Sosyal Harcamaları/GSYH oranları karşılaştırmaya sunulmaktadır. Veriler incelendiğinde, Türkiye’de 1998,2002 ve 2008 yıllarındaki artışlarla, Türkiye’de OECD ortalamasının 1990 yılındaki 4,3 katlık farkın kırıldığı, 2016 yılı itibariyle bu farkın 1,64 kata indiği görülmektedir. Aynı veri tabanından alınan son veride, OECD ülkeleri ortalaması ile kıyaslandığında, Türkiye’de Kamu Sosyal Harcamaları/GSYH oranının, ortalamanın %8 puan altında kaldığı gerçeğiyle karşılaşılmaktadır. Bu nedenle, gelir dağılımının daha adil bir noktaya ulaştırılabilmesi için kamu sosyal harcamalarının artırılması önem taşımaktadır.

2.2.Borç Faiz Ödemeleri

Kamu borçlarına ait iç ve dış borç faiz ödemeleri toplamı transfer harcamaları içerisinde gösterilmektedir. 2001 krizi sonrası uygulanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, IMF anlaşmaları ve devamında Avrupa Birliği müzakere sürecinin etkisiyle kamu borçları zamanla Maastrich Kriterlerinde istenen %60’lık oranın altına çekilmiştir.² Kamu borçlarındaki düşüş dolayısıyla borçlara ödenecek faiz miktarlarını da düşürmüştür. Bu nedenle transfer harcamaları içerisinde yer alan borç faiz ödemelerinin payı azalmıştır.

Grafik 1: Transfer Harcamaları İçinde Faiz Ödemelerinin Payı ve Toplam Harcamalar İçinde Faiz Ödemelerinin Payı (%) (2002-2018)

Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler

¹ OECD veri tabanından alınan en güncel veriler kullanılarak oluşturulmuştur. 2018 yılı için Türkiye’ye ait veri girişi yapılmamıştır.

² Burada söz edilen Maastricht kriteri, kamu borçları/GSYH oranının %60’ı geçmeme sınırır.

Grafik 1’de Transfer Harcamaları içerisinde Faiz Ödemelerinin payı ve Toplam Harcamalar içerisinde Faiz Ödemelerinin payı ikili olarak gösterilmektedir. 2002-2004 yılları incelendiğinde toplam harcamaların yarısından fazlasını kaplayan faiz ödemeleri, hükümetlerin iktisadi ve sosyal amaçlarına ulaşmada kullanacakları politikaları sınırlamaktadır (Kanca ve Bayrak, 2015: 135). 2005-2018 yılları arasında ise transfer harcamaları içerisinde faiz ödemelerinin payı istikrarlı bir şekilde azalarak %20’nin altına inmiştir.

2.3. İktisadi ve Mali Transferler

İktisadi ve mali transferler, düşük gelire sahip bireylerin kullandığı mal veya hizmet fiyatlarını düşürmek amacıyla verilen teşvik ve sübvansiyonlar ile ekonomide üretim maliyetlerini azaltmak için kamu eliyle yapılan yardımlardan oluşmaktadır. Bu yardımlar eğer genel bir yardım niteliği taşırsa tüketimde dışlanamazlık nedeniyle tüm kesimler eşit şekilde yararlanabilecek ve gelir dağılımında değişiklik yaratmayacaktır. Bu nedenle, tüketimi artırmaya yönelik olarak yapılacak iktisadi ve mali transferlerin alt gelir grubundaki fertlerin tükettiği mal ve hizmet kaleminde geçerli olması gerekmektedir (Ulusoy, 2018: 307).

3. Gelir Dağılımında Adalet Kavramı

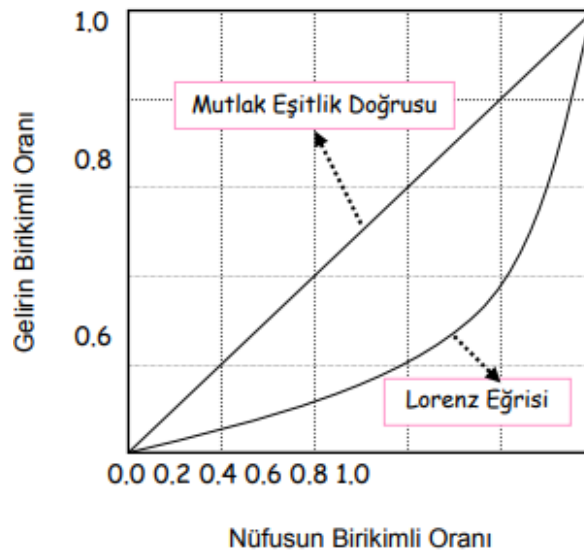
Gelir dağılımı, bir ülkede veri bir yıl süresince üretilen mal ve hizmet miktarlarının parasal karşılığını, üretim sürecinde rol alanlar arasında paylaşımı olarak ifade edilebilmektedir. Bu kapsamda gelir eşitsizliği, üretim sürecinde yer alanların elde edilen gelirden adil bir şekilde pay alamamaları durumu olarak tanımlanmaktadır. Devletler gelir eşitsizliği ya da bu eşitsizliğin yol açacağı sosyo-ekonomik problemleri en aza indirmek amacıyla farklı politikalar izlemektedirler (Erçakar ve Güvenoğlu, 2018: 39).

Bir ülkede gelir dağılımında adaletsizliğin saptanmasında kullanılan en yaygın iki yöntem Lorenz eğrisi ve Gini katsayısıdır.

3.1. Lorenz Eğrisi

Gelir dağılımı eşitsizliklerinin boyutunun saptanması için Lorenz eğrisi (Lorenz curve) yaygın olarak kullanılmaktadır. Lorenz eğrisi, gelir dağılımını gösterme aracı olarak kullanılan ve Lorenz (1905) tarafından literatüre kazandırılmış olan eğridir. Nüfusun yüzde kaç birimlik kısmının toplam gelirin yüzde kaç birimlik kısmını elinde bulundurduğunu göstermektedir. Bu eğri, gelir payları ile değil, gelirin kümülatif oranının bireylerin kümülatif oranına ilişkisi ile sonuçlanarak açıklanmaktadır (Bellù, 2005: 2).

Şekil 1: Lorenz Eğrisi



Kaynak: Çalışkan, 2010: 98

Şekil 1’de Lorenz eğrisinin geometrik çizimi aktarılmıştır. Bu eğri, katlanmış yüzde değerlerin yer aldığı bir kutu diyagramı olarak açıklanmaktadır. Şeklin x ekseninde toplam gelirin, y ekseninde ise toplam nüfusun katlanmış yüzdelere yer verilmektedir. Dikey ekseninde gelirin tamamı, yatay ekseninde nüfusun tamamı (%100) gösterilir. Diyagram kutu içinde sembolize edilmektedir. Orijin ile tam karşı köşeyi birleştiren doğruya “eş bölüşüm doğrusu” olarak adlandırılmaktadır. Eş bölüşüm doğrusu, ülkedeki gelir dağılımında mutlak eşitliği ifade etmektedir. Eğer bir ülkede gelir dağılımında eşitsizlik varsa bu doğrunun yanına mevcut dağılımı gösteren edimsel ikinci bir doğru çizilir. Gelir dağılımı eşitsizliği ne kadar artarsa ikinci doğru eş bölüşüm doğrusundan o kadar uzaklaşır (Dinler, 2014: 307-308).

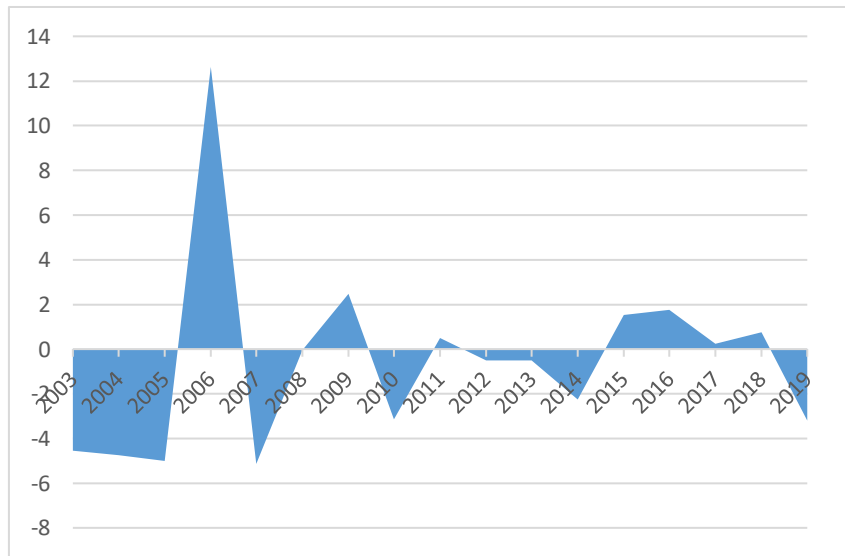
3.2.Gini Katsayısı

Gini katsayısı Lorenz eğrisinden elde edilmektedir. Eğri, yatay eksenindeki birimlerin kümülatif yüzdesinin, dikeydeki toplam gelirin kümülatif yüzdesine karşı çizilmesiyle elde edilir. Gini indeksi, Lorenz eğrisi ile 45 derece çizgisi arasındaki alanın 45 derece çizgisi altındaki toplam alana oranı olarak tanımlanmaktadır (Danziger and Plotnick, 1977: 11). İkinci dünya savaşının ardından refah devleti anlayışının yaygınlaşmasıyla birlikte özellikle Avrupa ülkelerinde sosyal harcamaların boyutunun hızla artmasının yansımaları gelir dağılımında adalet hususunda Gini katsayıları üzerinden gözlenebilmektedir (Tülümce ve Yavuz, 2019: 89).

Geçmiş kısımda bahsedildiği üzere Lorenz eğrisi, hendesi bir yöntem olarak kullanılmaktadır. Lorenz eğrisi mutlak eşitsizlik noktasından uzaklaştığında gelir dağılımı eşitsizliğinin arttığı ortaya çıkmaktadır. Fakat, ülkelerarası ya da bölgeler arası gelir eşitsizliğinin bir yıldan öteki yıla değişimini izleyebilmek için belirli bir katsayıya ihtiyaç vardır. Gini katsayısı da bu eşitsizliğin derecesini veren katsayıdır (Dinler, 2014: 308). Ülkelerin gelir dağılımında adaletsizlik çerçevesinde gelişmişlik seviyelerinin gözetilmesini sağlayan Gini katsayılarının, sosyo-kültürel ve siyasi sorunlarını da tetiklediği düşünülmektedir (Kılıç, 2020: 3).

Kayıtdışı ekonominin büyüklüğü, çalışan sayısı ve emekli birey sayısının orantısızlığı, bankaların denetim yetersizliği, kamu harcamalarının savurganlığı gibi pek çok neden gelir dağılımında adaleti olumsuz etkilemektedir. Grafik 2’de 2002-2005 yılları arasında Türkiye’de Gini katsayısının yüzde değişimi verilmektedir. Grafik incelendiğinde, 2001 finansal krizi sonrası; bankacılık alanında yapılan düzenlemeler ve sıkı para ve maliye politikası uygulamalarının Gini katsayısını düşürerek gelir dağılımında adaleti pozitif etkilediği görülmektedir.

Grafik 2: Gini Katsayısı % Değişimi (2003-2019)



4. Türkiye’de Transfer Harcamalarının Gelişimi ve Gelir Dağılımı

Transfer harcamaları, gelir dağılımının iyileştirilmesi hususunda en etkin harcama kalemi olarak görülmektedir. Bu harcamalar fırsat eşitliğini artırma özelliği taşımaktadırlar. Ancak transfer harcamaları içerisinde yer alan faiz ödemeleri, ekonomik olarak transfer harcaması sınıfında yer almasına karşın esas transferler gibi gelir dağılımında iyileştirici değil bozucu etki yaratmaktadırlar (Savaş vd., 2008: 4-9). Bu açıdan gelir dağılımında adalet perspektifinden bakıldığında; en etkili transfer harcaması düşük gelir grubunda doğrudan gelir artışı sağlayan sosyal transferlerdir. Transfer harcamaları içerisinde yer alan iktisadi ve mali transferler ise ancak marjinal sosyal faydasının marjinal özel faydasından üstün olduğu mal ve hizmet grubuna yönlendirildiğinde gelir dağılımının iyileşmesine katkı sağlayabilmektedir.

Tablo 2: Çeşitli Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (2002-2017)

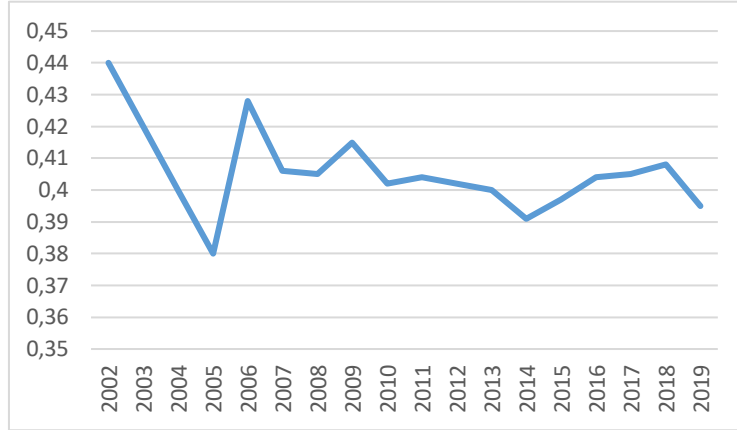
Yıl	Bütçe Harcamaları	Transfer Harcamaları	Faiz Ödemeleri	Sosyal Güvenlik	KİT'lere Transfer	Diğer Transferler	İadeler
2002	100	66,7	44,2	9,6	1,9	6,2	4,8
2003	100	67,5	41,7	11,3	1,3	7,1	5,9
2004	100	65,2	37,6	12,5	0,9	7,9	6,3
2005	100	62,9	29,2	14,9	0,9	11,3	6,6
2006	100	59,8	26,2	14,1	2,6	10,3	6,6
2007	100	60,3	24,1	16,5	1,3	10,7	7,8
2008	100	58,6	22,6	15,7	1,7	10,9	7,7
2009	100	59,9	20,1	19,9	2,1	11	6,8
2010	100	57	16,9	19,2	2,7	11,8	6,5
2011	100	53,4	13,8	17,3	1,6	13,3	7,4
2012	100	53,2	13,6	17,9	1,8	11,9	8
2013	100	52	12,6	18	1,5	12,5	7,4
2014	100	50,8	11,4	17,7	1,6	11,9	8,2
2015	100	50,2	10,8	16,3	1,8	13	8,4
2016	100	50,3	8,8	18,7	1,4	12,9	8,5
2017	100	52,2	8,5	19,8	1,2	13,2	9,4

Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler

Tablo 2’de, Türkiye’de 2002-2017 yılları arasında toplam bütçe harcamalarının içerisinde sırasıyla transfer harcamaları, faiz ödemeleri, sosyal güvenlik harcamaları, KİT'lere transferler, diğer transferler ve iadelerin payı gösterilmektedir. Bu 15 yıllık süreç içerisinde transfer harcamalarının toplam bütçe harcamalarının yarısından fazlasını kapladığı

görülmektedir. Transfer harcamaları içerisinde ise 2009 yılına kadar en yüksek paya borç faiz ödemelerine ayrılmıştır. Bu durum gelir dağılımında adalet açısından olumsuzdur. Ancak 2009 yılının ardından faiz ödemelerinin payının azaldığı, sosyal güvenlik harcamalarının payının artarak %20 seviyelerine yaklaştığı görülmektedir. Sosyal güvenlik harcamalarındaki bu artışın gelir dağılımının iyileştirilmesi açısından oldukça başarılı olduğu söylenebilir.

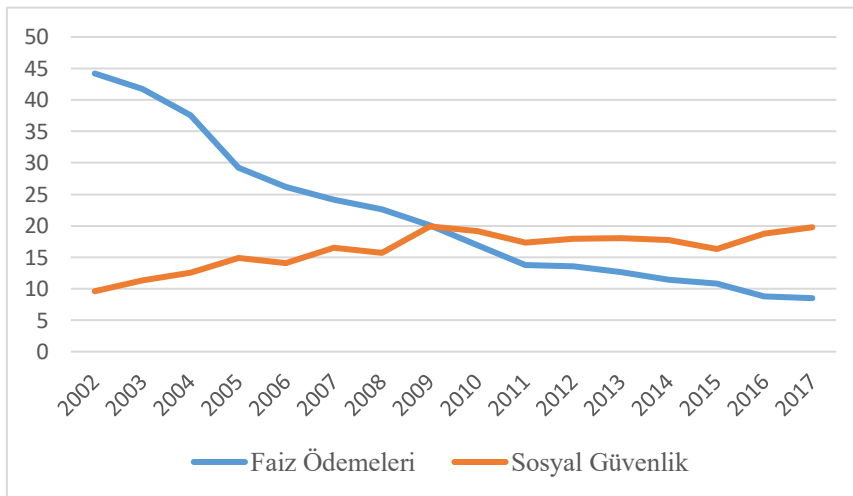
Grafik 3: Türkiye Gini Katsayısı (2002-2019)



Kaynak: Mahfi Eğilmez, Kendime Yazılar Blog,; (2002-2006), TÜİK,; (2006-2019)

Grafik 3'te Türkiye'de 2002-2019 yılları arasındaki Gini katsayılarına yer verilmektedir. 2001 finansal krizinin ardından uygulanan mali politikaların olumlu etkisiyle 2002-2005 yılları arasında hızla sifıra yaklaştığı anlaşılmaktadır. 2006 yılına gelindiğinde, sosyal güvenlik harcamalarındaki küçük oranda düşüşün yanı sıra bu yıl Türkiye'de dolaylı vergilerin payında meydana gelen yükselişin Gini katsayısını artırarak gelir dağılımını olumsuz etkilediği görülmektedir. 2007 yılında düşüş eğilimi içerisinde olan katsayı 2008-2009 yılında ABD'de meydana gelen Mortgage krizinin işsizlik oranlarında artışa yol açması ve hanehalkı gelirlerini düşürmesi gibi birçok etkiye bağlı olarak yükselmiş gözükmemektedir. 2015 yılı incelendiğinde ise, faiz ödemelerinin artması ve sosyal güvenlik ödemelerinin payının azalması Gini katsayısında bir kırılma oluşturmuştur. 2015 yılı sonrası azalmaya devam eden faiz ödemelerine rağmen görece düşük oranda artırılan sosyal amaçlı transferlerin etkisi sınırlı kalmaktadır. 2018 sonrası dönemde ise transfer harcamalarının GSYH içerisindeki payının %15,9 seviyesinden %17,1 seviyesine çıkmış olduğu görülmektedir (T. C. Cumhurbaşkanlığı SBB). Artan transfer harcamaları oranının Gini katsayısını iyileştirmedeki etkenlerden biri olduğu düşünülmektedir.

Grafik 4: Transfer Harcamaları İçinde Faiz Ödemeleri ve Sosyal Güvenlik Ödemeleri



Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler

Grafik 4’te, Türkiye’de 2002-2017 yılları arası transfer harcamaları içinde faiz ve sosyal güvenlik ödemelerinin payları aktarılmaktadır. 2002-2005 yılları arası transfer harcamaları içerisinde faiz ödemelerinin payının giderek düşmesi, sosyal güvenlik harcamalarının payının ise giderek artırması, aynı yıllar Gini katsayısını düşürerek gelir dağılımında iyileştirme sağladığını göstermektedir.

Transfer harcamaları içerisinde faiz yükünün artmasının doğal bir sonucu, gelir dağılımında adaletin alt gelir grubu aleyhine bozulmasıdır. Artan faiz yükü, ülkelerin maliye politikası ya da sosyal politika uygulamalarını etkin bir şekilde gerçekleştirmenin önündeki en önemli engellerden birini oluşturmaktadır. Bu durum, gelir dağılımının iyileştirilmesi amacıyla gerçekleştirilecek sosyal harcamalara kısıt koymaktadır (Erdoğan vd., 2008: 113). Son yıllarda ise faiz ödemelerinin azalması ve sosyal transferlerin artmasına karşın gelir dağılımında bozulma yaşandığı görülmektedir. Bunun nedeni sosyal transferlerin gelir dağılımını iyileştirecek boyutlara ulaştırılamayacak düzeyde kalması olarak açıklanabilir.

SONUÇ

Transfer harcamaları, devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahale etme araçlarından bir tanesidir. Bu harcamanın özellikle devletin gelir dağılımında adaleti sağlama fonksiyonunu gerçekleştirme üzerinde olumlu ve olumsuz etkileri bulunmaktadır.

Türkiye’de toplam bütçe harcamalarının yarısından fazlasını transfer harcamaları oluşturmaktadır. Ayrıca, Türkiye’de transfer harcamalarının boyutunu artıran ya da azaltan en önemli bileşen borç faiz ödemeleri olarak gözükmektedir. Borçlanma, tasarruf eğilimi yüksek üst gelir grubundaki bireylerden yapılmaktadır. Bu nedenle borç faiz ödemelerinin yapıldığı zaman diliminde bu kişilere gelir aktarımı sağlanması, toplumda gelir dağılımını düşük gelir grubundakiler aleyhine bozmaktadır. Sosyal transfer başlığında yer alan sosyal güvenlik harcamalarının ise gelir dağılımı üzerinde pozitif etkisi bulunmaktadır. Bunun nedeni, sosyal güvenlik harcamalarının alt gelir grubuna kaynak transferi sağlamasıdır.

Türkiye’de 2002-2017 yılları arasında transfer harcamaları ve Gini katsayısı incelendiğinde, transfer harcamaları içerisinde borç faiz ödemelerinin azaldığı ve sosyal güvenlik harcamalarının arttığı yıllarda Gini katsayısının azaldığı göze çarpmaktadır. Gini katsayısının sıfıra yaklaştığı her birim ilerleme gelir dağılımında adaletin arttığını göstermektedir. Bu nedenle Türkiye’de transfer harcamalarının içerisinde borç faiz ödemelerinin payının artması gelir dağılımı açısından olumlu bir göstergedir. Ancak Türkiye’nin Gini katsayısının OECD ülkeleri ortalamasının üzerinde seyrettiği görülmektedir. Bu noktada, gelir dağılımında adaletin sağlanabilmesi için faiz ödemelerinin payının düşürülmesinin yanında sosyal transferlerin payının da daha fazla artırılması gerekmektedir.

Bir ülkede gelirin adil dağılımının sağlanması, o ülkede yaşayan vatandaşların refah düzeyi açısından oldukça önemlidir. Bu noktada, Gini katsayısının yanı sıra P80/P20 oranı da önem taşımaktadır. Türkiye’de P80/20 oranı incelendiğinde gelirden en fazla pay alan %20’lik kesimin geliri ile en düşük pay alan %20’lik kesimin geliri arasında yaklaşık 8 kat fark bulunmaktadır. Bu fark, yüksek gelir grubu ile düşük gelir grubu arasında büyük bir adaletsizlik olduğunu göstergesidir. Üst gelir grubu ile alt gelir grubundaki kişilerin kazançları arasındaki makasın derinleşmesi, gelir dağılımı açısından olumsuz nitelik taşımaktadır. Bu nedenle üst gelir grubundan elde edilen kamusal gelirlerinin artırılması, bu gelirlerin alt gelir grubuna transfer edilerek eşitsizliğin giderilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Akat, A. S., Gürsel, S., İnsel, A., Gürbüz, A. A., Karanfil, F., Polat, S., Bakış, O., Jobert, T., Tuncer, R., Dayangaç, R., ve Öztürk, B. (2008). Kamu Harcamalarının Bileşiminin Büyüme ve Refah Etkileri, Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi, ss. 1-136.

Aydın, M. S., Kaya, H. ve Sezer, O. (2017). Transfer Harcamalarının Gelir Dağılımında Adaleti Sağlamadaki Rolü. International Journal of Social Science. Sayı: 61. ss. 475-487

- Bellù, L. G. (2005). Charting Income Inequality: The Lorenz Curve, Easypol On-Line Resource Materials For Policy Making, Food And Agriculture Organization Of The United Nations (FAO).
- Çalışkan., Ç. (2010). Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk. Sosyal Siyaset Konferansları, Sayı: 59. s. 89–132.
- Danziger S. and Plotnick, R. (1977). Demographic Change, Government Transfers, And - Income Distribution. Monthly Labor Review. Vol 100. No 4. pp. 7-11.
- Dinler, Z., (2004). Mikro Ekonomi, Ekin Basım Yayın, 10. Baskı, Bursa. ss. 305-324
- Erçakar, M. E., ve Güvenoğlu, H. (2018). Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Sosyal Koruma Harcamalarına Bir Bakı., Sosyal Bilimler Metinleri. Sayı 1, ss. 38-53.
- Erdoğan, M. M., Yenigün, E. (2008). Türkiye’de Sosyal Bütçe Nasıl Yapılıyor? Nasıl İzleni? Buldam A (ed). Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı Yayınları. 1. Baskı. s. 1-202.
- Kalaycı, C. (2016). Türkiye’de Transfer Harcamalarının Gelişimi ve Ekonomik Etkilerinin Değerlendirilmesi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. T.C. Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Ordu. (Kalaycı, 2016: 20).
- Kanca, O. C., ve Bayrak M. (2015). Ekonomik Tasnif Esasında Türkiye’de Kamu Harcamaları. Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. ss. 107-139.
- Kılıç, N. Ö. (2020). Kamu Yatırımlarının Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi: Türkiye Düzey 1 Bölgeleri İçin Panel Veri Analizi, Aydın İktisat Fakültesi Dergisi, 5 (1), 34-48.
- Kirmanoglu, H., (2019). Kamu Ekonomisi Analizi, Beta Yayınları, 7. Baskı, İstanbul.
- Lorz, O. (2004). Unemployment, Social Transfers, and International Capital Mobility. FinanzArchiv / Public Finance Analysis. Vol. 60. No. 2. pp. 205-22.
- Mızrak, Z., ve Üçler, G. (2012). Türkiye’de Kamu Harcamalarının İktisadi Büyüme Üzerindeki Etkisi (1970-2009). Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:1, Sayı:42, ss. 178-202.
- Savaş, V., (2007). İktisatın Tarihi, Siyasal Yayınevi, 5. Baskı, Ankara.
- Tülümce, S. Y., ve Yavuz E. (2019). Kamu Kesimini Büyüklüğü ve Performansının Analizi, Çizgi Kitabevi Yayınları, İstanbul.
- Ulusoy, A. (2018). Maliye Politikası, Umuttepe Yayınları, 10. Baskı, Kocaeli.
- van de Walle, Dominique P., Public Spending and the Poor: What We Know, What We Need to Know (June 1995). World Bank Policy Research Working Paper No. 1476. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=597227>, Erişim: 1.12.2019.
- Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu (2003), T.C. Resmî Gazete, 25326, 24/12/2003.
- OECD, <https://www.oecd.org/social/expenditure.htm> , Erişim: 19.12.2019.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, <https://www.sbb.gov.tr/>, 2.12.2019.
- Türkiye’de Gelir Dağılımı, Gini Katsayısı ve Yoksulluk Oranları, <http://www.mahfiegilmez.com/2019/09/turkiyede-gelir-daglm-gini-katsays-ve.html>, Erişim: 1.12.2019,
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). <http://www.tuik.gov.tr>, Erişim: 19.12.2019.