

*Yayın Geliş Tarihi* : 05.03.2015

*Yayın Kabul Tarihi* : 20.05.2015

*Online Yayın Tarihi*: 25.12.2015

Dokuz Eylül Üniversitesi

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi

Cilt:30, Sayı:2, Yıl:2015, ss. 189-214

## **Norveç'te Kamu Harcamalarının Ekonomik Analizi:**

**2000-2013\***

**Süleyman DİKMEN<sup>1</sup>**

**Öz**

*Çalışmada; hareketli bir özel sektöre, güçlü bir kamu ekonomisine ve gelişmiş bir karma ekonomik sisteme sahip olan Norveç'teki kamu harcamalarının ekonomik analizinin yapılması amaçlanmaktadır. Analiz 2000-2013 yılları arasında kapsamaktadır. Çalışmada kamu harcamaları, genel hükümet, merkezi hükümet ve yerel yönetimler açısından fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırmalar göz önünde bulundurularak değerlendirilmiştir. Norveç'te 2000-2013 yılları arasında kamu harcamalarının istikrarlı bir seyir izlediği, yerleşik bir mali yapının var olduğu, halka sunulan hizmetlerin kalitesinin artırılması için kamu yönetiminde reformlar yapıldığı ve küresel finans krizinden etkilenilmediği tespit edilmiştir. Güçlü sosyal devlet anlayışı kamu harcamalarında önemli bir paya sahiptir. 2000-2013 yılları arasında sosyal koruma, sağlık ve eğitim harcamaları toplam harcamaların ortalama %68'ini oluşturmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerin güçlü bir yapıya sahip olduğu ve söz konusu dönemde toplam harcamaların ortalama %30'unu gerçekleştirdikleri görülmektedir.*

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Harcamaları, Norveç Kamu Harcamaları, Sosyal Harcamalar

**JEL Sınıflandırma Kodları:** H70, H72, H76

### ***Economic Analysis of the Public Expenditures in Norway: 2000-2013***

#### **Abstract**

*In this study, it is aimed to make an economic analysis of the public expenditures in Norway having a buoyant private sector, a robust public economy and a developed mixed economic system. The analyses encompasses the period of 2000-2013. In the study, public expenditures are examined considering the functional and economic classification of general government, central government and local administrations. It is determined that public expenditures in Norway follow a stable course between 2000 and 2013, there is a settled fiscal structure, reforms are made in public administration for the quality of services released to the public to be increased, and the country is not affected from the global financial crisis. The perception of robust social state has a crucial share in public expenditures. In the period 2000-2013 expenditures for social protection, health and education constitute 68% of total expenditures on average. It is also seen that local administrations have a robust structure and in the aforementioned period they made 30% of the total expenditures on average.*

**Keywords:** Public Expenditures, Public Expenditures of Norway, Social Expenditures

**JEL Classification Codes:** H70, H72, H76

\* Makale hakkındaki öneri ve yardımlarından dolayı sayın hocam Prof. Dr. İsa SAĞBAŞ'a teşekkürü bir borç bilirim.

<sup>1</sup>Araş. Gör., Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, suleymandikmen@sdu.edu.tr

## 1. GİRİŞ

Avrupa'nın en kuzey ülkesi olan Norveç, 5.156.451 nüfusa ve 385.252 km<sup>2</sup> yüzölçümüne sahiptir ve parlamenter, demokratik ve temsili esaslara dayalı anayasal demokrasi ile yönetilmektedir. 1814 yılında bağımsızlığını ilan eden Norveç, özellikle ekonomik, politik, kültürel ve sosyal gelişmeler açısından dünyanın önde gelen ülkelerinden birisidir.

Norveç, gelir adaletsizliğinin, işsizlik ve enflasyon oranlarının düşük olduğu bir ülkedir. Ayrıca sosyal yapı açısından dünyanın önde gelen ülkelerinden birisidir. 2011 yılında ülkedeki Gini katsayısı 0.25'dir ve OECD üyesi ülkeler arasında Slovenya'dan (0.24) sonra ikinci; Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın yayımlandığı İnsani Kalkınma Endeksi'ne göre 2013 yılında dünyanın en yaşanılabilir ülkesidir. 2013 yılında % 3.4 işsizlik oranına sahip olan Norveç, Güney Kore'den (%3.1) sonra OECD ülkeleri içerisinde en düşük işsizlik oranına sahip ikinci ülkedir. 2013 yılında enflasyon oranı ise %2,1'dir. Kişi başına düşen gayri safi yurtiçi hâsıla (GSYH), 2013 yılı itibariyle 64.408 dolardır ve OECD ülkeleri içerisinde Lüksemburg'dan sonra ikinci ülkedir (OECD, 2015).

Norveç, hareketli bir özel sektöre, gelişmiş bir karma ekonomi sistemine ve büyük bir kamu ekonomisine sahiptir. Dünyanın önemli petrol ve doğal gaz ihracatçılarından biri olan Norveç'in ihracat gelirlerinin yarıya yakını petrol ve doğal gaz gelirlerinden oluşmaktadır. Ayrıca petrol ve doğal gaza ek olarak balıkçılık sektörü, metaller ve mineraller de Norveç ekonomisinde önemli bir yer teşkil etmektedir. Norveç bir Avrupa ülkesi olmasına rağmen 1972 ve 1994 yıllarında yapılan referandumlarda Avrupa Birliği'ne katılmayı reddetmiştir. Halk Avrupa Birliği'ne katılmakla petrol ve balıkçılık sektörlerinin sekteye uğrayacağından ve egemenlik haklarının, eşitlik ve sosyal devlet anlayışının zarar göreceğinden korkmaktadır. Bununla birlikte Norveç, Avrupa Birliği ile olan ekonomik işlemlerini 1994 yılında imzaladığı Avrupa Ekonomik Alanı Anlaşması sayesinde sürdürmektedir ve diğer Avrupa ülkeleri ile benzer haklara sahiptir.

AB'ye üye olmak istememesi, kişi başına düşen gelirin yüksek olması, refah devleti örneği olması, işsizlik ve enflasyon oranlarının düşük olması, gelir dağılımının adil olması gibi sebepler Norveç'i ekonomik ve mali açıdan ilginç bir ülke yapmaktadır. Bu çalışmada söz konusu farklılıklar da göz önünde bulundurularak 2000-2013 döneminde Norveç'te kamu harcamalarının ekonomik gelişimi analiz edilmektedir. Fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırmaya göre kamu harcamaları incelendikten sonra kamu harcamalarının idareler arasındaki dağılımı irdelenecektir.

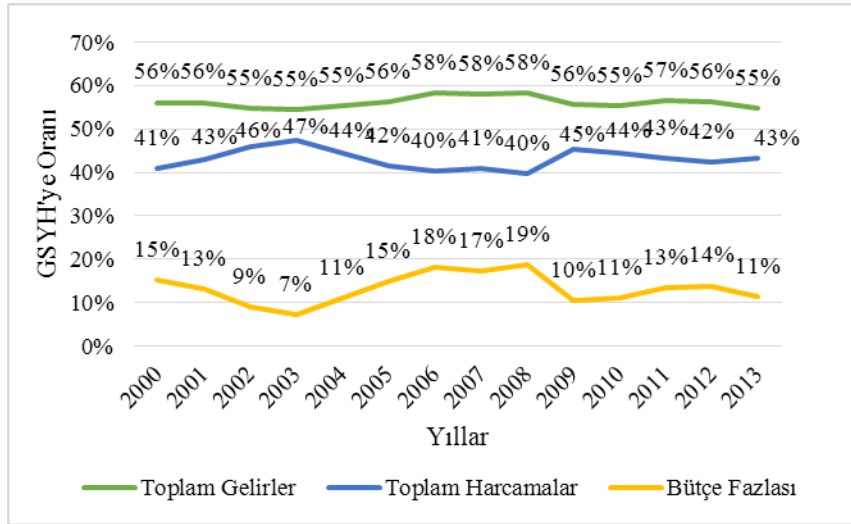
## **2. NORVEÇ KAMU MALİYESİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ**

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Norveç'te bir dönüşüm yaşanmış, büyüyen bir ekonomi ve etkin bir kamu yönetimi ortaya çıkmıştır. Yaşanan bu dönüşüm 2000'li yıllarda Norveç'in önemli bir kamu sektörüne, güçlü bir kamu yönetimine ve kapitalist üretim sistemine sahip sosyal demokrat bir ülke haline gelmesine sebep olmuştur (Grytten, 2014: 2). Etkin kamu yönetimi ve kapitalist üretiminin yanında 1969 yılında Kuzey Denizi'nde petrolün keşfedilmesiyle birlikte sıradan bir Avrupa ülkesi olmaktan sıyrılan Norveç, hızlı bir ekonomik ve mali kalkınma sürecine girmiştir.

Yaşanan büyük çaplı dönüşüm kendisini mali yönetimde de göstermiştir. Norveç'te kamu mali yönetiminin çerçevesi 12 Aralık 2003 tarihinde kabul edilen kraliyet kararnamesi ile belirlenmiştir. Ayrıca 1 Ocak 2004 tarihinde kamu sektöründe mali yönetimi güçlendirmek ve kaynak dağılımında verimliliği sağlamak adına Mali Yönetim Norveç Hükümet Ajansı kurulmuştur (DFO, 2014). Yerel yönetimlerin mali yönetimi ise Yerel Yönetimler Kanunu ve yerel yönetimlere ilişkin yönetmelikler ile düzenlenmiştir (IMF, 2009: 11). Norveç'te kamu mali yönetiminin dört temel amacı bulunmaktadır. Bu amaçlar (Ministry of Finance, 2003: 11); a) Merkezi hükümet kaynaklarının harcanması ve gelirlerin elde edilmesi parlamentonun kararları doğrultusunda yapılmalıdır. b) Belirli amaç ve performans hedefleri oluşturulmalıdır. c) Merkezi hükümet kaynakları etkin kullanılmalıdır. d) Merkezi hükümete ait varlıklar uygun şekilde yönetilmelidir.

## S. DİKMEN

Norveç kamu gelirleri 1970'lerden itibaren önemli ölçüde artmaya başlamıştır. 2000'li yılların başından itibaren Norveç kamu gelirlerinin GSYH'ye oranı açısından OECD üyesi ülkeler arasında ilk üçe girmiş ve 2006 yılından itibaren de birinciliğe yükselmiştir (OECD, 2014a). Norveç'te 2000-2013 dönemine ilişkin kamu gelirleri, kamu giderleri ve bütçe dengesinin GSYH'ye oranları Şekil 1'de gösterilmiştir. 2000-2013 döneminde kamu maliyesi açısından bir istikrar söz konusudur. Söz konusu dönemde kamu gelirlerinin GSYH'ye oranı ortalama %56, kamu harcamalarının GSYH'ye oranı ise ortalama %42 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca tüm dönem boyunca kamu gelirlerinin GSYH'ye oranı kamu harcamalarının GSYH'ye oranından daha yüksektir ve bütçe fazlası verilmiştir. Bütçe fazlasının GSYH'ye oranı ortalama %13 olarak gerçekleşmiştir.



Şekil 1. Toplam Gelirler, Toplam Harcamalar ve Bütçe Dengesi (GSYH'ye Oran, %, 2000-2013).

Kaynak: (ssb.no/en, 2014)

Şekil 1 incelendiğinde 2009 yılında bütçe fazlasında ani bir düşüş yaşandığı görülmektedir. Bu düşüşün temel sebebi; 2008 yılında ilk önce ABD'de ortaya çıkan ve daha sonra pek çok ülkeyi etkileyen küresel finans krizidir. 2009 yılında altyapı harcamaları, yerel yönetimlere kaynak aktarımı ve sanayi alanına yönelik Ar-Ge desteği gibi krize karşı ek önlemler alınmıştır. Fakat ek önlemlere rağmen 2009-2010 döneminde petrol dışı açığın GSYH'ye oranı OECD ülkelerinde

kümülatif olarak %2,7 artmışken, Norveç'te %3,6 artmıştır (OECD, 2010: 29). Bütçe dengesinde 2013 yılında yaşanan azalmanın temel sebebi ise petrol gelirlerinin düşmesinden kaynaklanmaktadır. 2013 yılında petrol dışındaki gelirlerde artış yaşanmasına rağmen; petrol ile ilgili gelirler 2012 yılına oranla yaklaşık olarak %13 azalmıştır (Statistics Norway, 2014).

Norveç'te petrol gelirlerinin ortak bir havuzda toplanması amacıyla 1990 yılında petrol fonu oluşturulmuştur. Fonun temel amacı artan sosyal güvenlik harcamalarını finanse ederek hükümet tasarruflarını kolaylaştırmak ve petrol harcamalarını uzun vadede desteklemektir. Bu amaç doğrultusunda hem gelecek nesiller petrol gelirlerinden faydalanmış olacaklar hem de nesiller arası kaynak aktarımı sağlanacaktır (Ministry of Finance, 2007). Ayrıca 2001 yılında benimsenen yönlendirici nitelikteki mali kurallar ile ekonomiyi Hollanda hastalığından<sup>2</sup> izole etmek ve petrol sektörüne ilişkin gelir ve giderleri düzenli hale getirmek amaçlanmıştır. Mali kural fon gelirlerinin her yıl %4'ünün hükümet bütçesine aktarılmasına izin vermektedir (Dowling vd., 2014: 38).

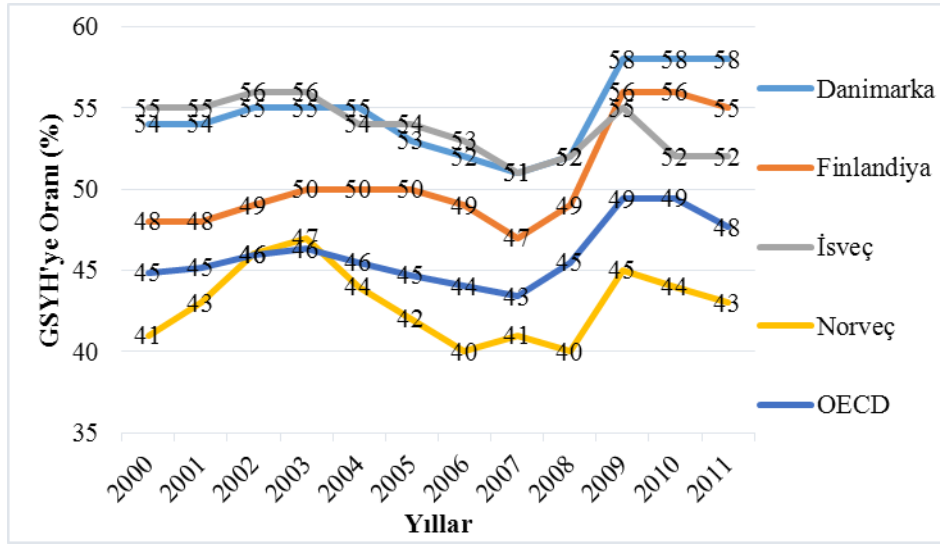
Petrol gelirleri ile oluşturulan fon (Government Pension Fund) ve mali kurallar ekonominin dengeli kalkınmasında önemli rol oynamaktadır. Petrol endüstrisinden elde edilen gelirler, yurtdışında değerlendirilmek üzere fona aktarılmaktadır. Her yıl parlamentonun onayından geçirildikten sonra gelirlerin bir kısmı bütçedeki açığı kapatmak amacıyla kullanılmaktadır (Royal Ministry of Finance, 2014: 8). Ayrıca mali kurallarla birlikte petrol gelirleri fondan beklenen reel getiriye ulaşmıştır (Mundal, 2008: 10). Norveç'te petrol gelirlerinin de etkisiyle kamu gelirleri, kamu harcamalarından daha yüksek seviyede gerçekleşmiştir.

---

<sup>2</sup> Hollanda hastalığı ilk defa 1960 yılında Hollanda'da doğal gaz sektöründe ortaya çıkmıştır. Doğal gazın keşfedilmesi ile birlikte ülkeye önemli miktarda döviz girişi meydana gelerek ülke hızla zenginleşmiştir. Bu durum ülke parasının hızla değerlenmesine yol açarak ithalatın artmasına ve ihracatın azalmasına neden olmuştur. Dolayısıyla Hollanda'daki ani zenginleşme mevcut üretim faktörlerinin doğal gaz sektörüne yönelmesine yol açmış ve bu durum da toplam üretimi azaltmıştır. Literatürde bu iktisadi durum ilk defa Hollanda'da yaşanması sebebiyle "*Hollanda hastalığı*" olarak yer almıştır.

### 3. GSYH VE KAMU HARCAMALARI

Şekil 2’de Norveç ile aynı coğrafi bölgede yer alan Danimarka, Finlandiya, İsveç ile OECD’ye üye 24 ülkenin<sup>3</sup> kamu harcamalarının GSYH’ye oranı 2000-2011 dönemi itibariyle gösterilmiştir. İskandinav ülkeleri sosyal hizmetleri, eğitim hizmetlerini ve araştırma geliştirme hizmetlerini vergiler ile finanse etmekte ve bu durum da kamu harcamalarının GSYH’ye oranının yüksek olmasına neden olmaktadır.



Şekil 2. İskandinav Ülkelerinde ve OECD Üyesi Ülkelerde Kamu Harcamalarının GSYH’ye Oranı (% , 2000-2011)

Kaynak: (oecd.org, 2014; ssb.no/en, 2014)

Hem İskandinav ülkeleri açısından hem de OECD üyesi ülkeler açısından Norveç’te kamu harcamalarının GSYH’ye oranı 2002-2003 dönemi dışında daha düşüktür. 2002-2003 döneminde de sadece OECD ülkelerine göre daha yüksektir. 2008 yılında küresel krizin etkisiyle Şekil 2’de yer alan tüm ülkelerde kamu

<sup>3</sup>24 OECD üyesi ülke göz önünde bulundurulmuştur. Bu ülkeler şöyledir: Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, Birleşik Krallık.

harcamalarının GSYH'ye oranında düşüşün meydana gelmiş olması dikkat çekicidir.

Petrol sektörü yatırım maliyetlerinin yüksek olduğu bir sektördür. Bu durum kamu harcamalarını artırmaktadır. Norveç'te petrol gelirlerini yönetmek ve kamu harcamalarının hızlı bir şekilde büyümesini önlemek amacıyla mali kurallarla sınırlamalar getirilmiştir (OECD, 2012: 19). Dolayısıyla petrol gelirleri dâhil edildiğinde kamu harcamalarının GSYH içerisindeki payı azalmaktadır.

#### **4. FONKSİYONEL SINIFLANDIRMAYA GÖRE KAMU HARCAMALARI**

Kamu harcamalarının nitelikleri ve etkileri farklıdır ve bütçenin etkin bir mali araç olarak kullanılabilmesi için harcamaların belirli kriterlere göre sınıflandırılması gerekmektedir (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2011: 233). Mevcut bütçe sınıflandırmalarının yetersiz olması sebebiyle Analitik Bütçe Sınıflandırması adı altında yeni bir bütçe sınıflandırması oluşturulmuştur. Analitik bütçe sınıflandırmasına göre kamu harcamaları; kurumsal sınıflandırma, fonksiyonel sınıflandırma, ekonomik sınıflandırma ve finansman tipi sınıflandırma olmak üzere dört farklı şekilde sınıflandırılmıştır.

Fonksiyonel sınıflandırmada kamu harcamaları, devletin yapmış olduğu fonksiyonlara göre sınıflandırılmaktadır ve Norveç'te 2002 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Farklı bakanlıklar aynı hizmeti sunabilmekte ve fonksiyonel sınıflandırma yapılmadan bu harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payını tespit etmek de zorlaşmaktadır. Fonksiyonel sınıflandırma sayesinde tüm bakanlıkların yapmış olduğu, sosyal koruma, sağlık ve eğitim hizmetlerini görebilme imkânı ortaya çıkmıştır. Fonksiyonel sınıflandırmaya göre kamu harcama türleri şunlardır:

- Genel Kamu Hizmetleri
- Savunma Hizmetleri
- Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri
- Ekonomik İşler ve Hizmetler

## S. DİKMEN

- Çevre Koruma Hizmetleri
- İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri
- Sağlık Hizmetleri
- Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri
- Eğitim Hizmetleri
- Sosyal Koruma Hizmetleri

Fonksiyonel sınıflandırmaya göre Tablo 1’de genel hükümet harcamalarının toplam harcamalar içerisindeki payı yer almaktadır. 2000-2013 döneminde harcama kalemlerinin toplam harcamalar içerisindeki payında büyük değişim yaşanmamakla birlikte sağlık, eğitim ve sosyal koruma hizmetlerinin payı dikkat çekmektedir. Üç hizmet kalemi 2000-2013 döneminde toplam harcamaların %68’ini oluşturmaktadır. Bu durum Norveç’in güçlü bir sosyal devlet anlayışını benimsediğinin göstergesidir.

Norveç’te sosyal adaleti sağlamak amacıyla devletin sosyal ve ekonomik yaşama çok yönlü ve aktif müdahalesi söz konusudur. 2006 yılında kamu yönetiminde önemli bir reform yaşanmıştır. Bu reformla birlikte Ulusal Sigorta Kurumu, Sosyal Refah Sistemi ve Ulusal İstihdam Servisi; Çalışma ve Sosyal Yardım Örgütü adı altında birleştirilmiştir. Reformun amacı sosyal güvenlik ve istihdam sistemini tek çatı altında bir araya getirmek, işsizlik sorununu kalıcı çözümler üretmek, verimli ve bütünsel bir yapı oluşturmaktır (OECD, 2007: 201).

Norveç hükümeti sosyal refah sistemini üç temel ilke üzerine inşa etmiştir. Birinci ilke, her Norveç vatandaşı sosyal refah programlarına erişim hakkına sahiptir. İkinci ilke, her vatandaşın geliri ile doğru orantılı hizmet elde etmelidir. Son ilke ise, tüm sosyal hizmetler özel kişi ve kurumlar yerine devlet tarafından yerine getirilmelidir (Fouberg ve Hogan, 2004: 63). Tablo 2’ye göre, Toplam harcamalar içerisinde en fazla paya sahip olan kalem sosyal koruma hizmetleridir. 2000 yılında toplam harcamaların %37’sini oluşturan sosyal koruma hizmetleri 2013 yılında %40 olarak gerçekleşmiştir. Sosyal koruma hizmetleri içerisinde ise en fazla harcama; hastalık ve engellilik hali, emeklilik, aile ve çocuk hizmetlerine yapılmaktadır.



Sağlık hizmeti, yarı kamusal özelliği nedeniyle hem kamu kurumları hem de özel kurumlar tarafından sunulmaktadır. 2012 yılında Norveç'te sağlık harcamalarının %85'i kamu kurumları tarafından gerçekleştirilmiştir ve bu oran OECD üyesi ülkeler arasında oldukça yüksektir (OECD, 2014b). 2002 yılında Norveç'te sağlık sektöründe bir reform gerçekleştirilmiş ve bütün kamu hastaneleri merkezi hükümet çatısı altında birleştirilmiştir. Hastane reformu ile Norveç sağlık sisteminde yaşanan sorunlara merkezi hükümetin çözüm bulması hedeflenmiştir (Blom-Hansen vd., 2010: 117). Norveç'te sağlık sistemi ulusal (ulusal sağlık politikasından sorumlu olan Sağlık ve Bakım Hizmetleri Bakanlığı), bölgesel (uzmanlık hizmetinin sunulmasından sorumlu olan 4 hastane bölgesi) ve yerel (temel sağlık hizmetlerinden sorumlu olan 428 belediye) düzeyde olmak üzere üç seviyede örgütlenmiştir (OECD, 2014c: 17).

Sağlık harcamaları içerisinde en yüksek paya sahip kalem tıp merkezleri, doğum evleri, bakım evleri, diş sağlığı merkezleri ve tedavi merkezleri tarafından sunulan hizmetleri kapsayan hastane işleri ve hizmetleri kalemidir. Son on yılda hastaların hastanede kalma süresi azalmış ve taburcu olan hasta sayısı artmıştır (OECD, 2014c: 17). Ayrıca poliklinik hizmetleri de sağlık harcamaları içerisinde önemli bir paya sahiptir.

Norveç'te GSYH'nin %9.4'ünü oluşturan sağlık harcamaları diğer İskandinav ülkelerine göre daha yüksektir. Norveç'te sağlık harcamalarının diğer ülkelere kıyasla daha fazla olmasının sebebi 1990'lı yıllardaki ekonomik bunalımdan çok fazla etkilenmemesidir (Johnsen, 2006: 31). Norveç'te sağlık hizmetinin kalitesinin artığının temel göstergesi, 2000 yılında 78.8 yıl olan ortalama insan ömrünün 2012'de 81.5 yıla yükselmiş olmasıdır (OECD, 2014b).

Norveç'te eğitim hizmeti ücretsiz olarak verilmektedir ve eğitim hizmetlerinde özel eğitim kurumlarının payı son derece sınırlıdır. İlköğretim ve ortaöğretimde bulunan öğrencilerin yaklaşık %1.7'si özel okullarda öğrenim görmekteyken yüksek öğretimde özel üniversitelerin payı da son derece düşüktür (Fouberg ve Hogan, 2004: 96-97). Özel eğitim kurumlarının sayısının az olması eğitim hizmetinin devlet tarafından sunulduğunu göstermektedir. Eğitim hizmetlerinde

S. DİKMEN

okul öncesi ve ilköğretim hizmetlerinin payı göze çarpmaktadır. Toplam kamu harcamalarının ortalama %5'ini okul öncesi ve ilköğretim hizmetleri oluşturmaktadır.

Tablo 1. Genel Hükümet Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranı (% , 2000-2013)

Fonksiyonel Sınıflandırma	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Genel Kamu Hizmetleri</b>	<b>0,10</b>	<b>0,13</b>	<b>0,12</b>	<b>0,12</b>	<b>0,11</b>	<b>0,12</b>	<b>0,13</b>	<b>0,14</b>	<b>0,13</b>	<b>0,11</b>	<b>0,11</b>	<b>0,10</b>	<b>0,10</b>	<b>0,09</b>
Yasama, Yürütme Organları ve Finansal Mali İlişkiler, Dış İlişkiler	0,02	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03
Kamu Borç İşlemleri	0,04	0,05	0,04	0,04	0,04	0,04	0,06	0,07	0,05	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02
<b>Savunma Hizmetleri</b>	<b>0,05</b>	<b>0,04</b>	<b>0,04</b>	<b>0,04</b>	<b>0,04</b>	<b>0,04</b>	<b>0,04</b>	<b>0,04</b>	<b>0,04</b>	<b>0,04</b>	<b>0,03</b>	<b>0,04</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>
<b>Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>
<b>Ekonomik İşler ve Hizmetler</b>	<b>0,11</b>	<b>0,10</b>	<b>0,10</b>	<b>0,09</b>	<b>0,09</b>	<b>0,09</b>	<b>0,09</b>	<b>0,09</b>	<b>0,09</b>	<b>0,10</b>	<b>0,10</b>	<b>0,10</b>	<b>0,10</b>	<b>0,10</b>
Tarım, Ormanlık, Balıkçılık ve Avcılık	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Ulaştırma Hizmetleri	0,06	0,04	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06	0,06	0,06	0,06	0,07
<b>Çevre Koruma Hizmetleri</b>	<b>0,02</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>
<b>İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,02</b>	<b>0,01</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>
<b>Sağlık Hizmetleri</b>	<b>0,16</b>	<b>0,16</b>	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>	<b>0,16</b>	<b>0,16</b>	<b>0,16</b>	<b>0,16</b>	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>
Poliklinik (Ayakta Tedavi) Hizmetleri	0,04	0,02	0,02	0,03	0,03	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
Hastane İşleri ve Hizmetleri	0,10	0,13	0,12	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10
<b>Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri</b>	<b>0,03</b>	<b>0,02</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>
<b>Eğitim Hizmetleri</b>	<b>0,13</b>	<b>0,13</b>	<b>0,13</b>	<b>0,13</b>	<b>0,13</b>	<b>0,13</b>	<b>0,12</b>	<b>0,12</b>	<b>0,12</b>	<b>0,12</b>	<b>0,12</b>	<b>0,12</b>	<b>0,12</b>	<b>0,11</b>
Okul Öncesi ve İlköğretim Hizmetleri	0,05	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
Ortaöğretim Hizmetleri	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03

Yükseköğretim Hizmetleri	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
<b>Sosyal Koruma Hizmetleri</b>	<b>0,37</b>	<b>0,38</b>	<b>0,38</b>	<b>0,38</b>	<b>0,39</b>	<b>0,38</b>	<b>0,38</b>	<b>0,37</b>	<b>0,38</b>	<b>0,39</b>	<b>0,39</b>	<b>0,40</b>	<b>0,40</b>	<b>0,40</b>
Hastalık ve Engellilik Hali	0,11	0,14	0,14	0,15	0,15	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14
Emeklilik	0,15	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,13	0,14	0,14
Aile ve Çocuk	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08

Kaynak: (ssb.no/en, 2014)

Yasama ve yürütme organlarına bağlı kuruluşların yerine getirdiği hizmetler, finansal ve mali işler, uluslararası ekonomik yardımlar, araştırma ve geliştirmeye yönelik kamu hizmetleri, kamu borç işlemleri gibi devletin genel işleyişine ilişkin hizmetler Norveç'te genel kamu hizmetlerini oluşturmaktadır. Genel kamu hizmetleri içerisindeki en büyük iki kalem yasama, yürütme organları ve finansal mali ilişkiler, dış ilişkiler kalemi ile kamu borç işlemleri kalemidir. 2000-2013 döneminde kamu borç işlemlerinde %2'lik azalma meydana gelmişken yasama, yürütme organları ve finansal mali ilişkiler, dış ilişkiler kaleminde %1'lik artış gerçekleşmiştir.

Norveç Kuzey Kutbu'nda yer alan ve İsveç, Finlandiya ve Rusya Federasyonu ile kara sınırı bulunan NATO üyesi bir ülkedir. Kuzey Denizi'ndeki verimli balıkçılık sektörünü ve yer altı zenginliklerini korumak adına askeri harcamalar yapılmaktadır. Ayrıca NATO üyesi olması sebebiyle ABD, Norveç'in en önemli ittifakıdır. İki ülke Afganistan ve Irak Savaşlarında ittifak yapmışlardır (Ulriksen, 2013: 2-3). Norveç, NATO üyesi ülkeler arasında kişi başına düşen savunma harcaması en yüksek olan ülkedir (Gotkowska, 2014: 30). Yaşanan bu gelişmelere rağmen Norveç'te savunma harcamalarına ayrılan pay gittikçe azalmaktadır. 2000 yılında toplam harcamaların %5'ini oluşturan savunma harcamaları 2013 yılına gelindiğinde %3'e gerilemiştir.

Genel güvenlik hizmetlerini, trafik güvenliği hizmetlerini, adli güvenlik hizmetlerini, yangından korunma hizmetlerini, mahkeme hizmetlerini ve cezaevi idaresi hizmetlerini kapsayan kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri, toplam

## S. DİKMEN

harcamaların %2'sini oluşturmaktadır ve 2000-2013 döneminde değişiklik göstermemiştir.

Genel ekonomik ve ticari işler, genel çalışma politikalarının idaresi, tarım, balıkçılık, ormancılık, enerji, madencilik, inşaat, imalat, ulaştırma, iletişim gibi işlerden oluşan ekonomik işler ve hizmetler kaleminde en büyük paya sahip hizmet türü ulaştırma hizmetleridir. Ulaştırma hizmetleri 2000 yılında toplam harcamaların %6'sını oluştururken bu oran 2013 yılında %7'ye yükselmiştir. Norveç'in sahip olduğu doğa şartları, düşük nüfus yoğunluğu, kıyı şeridinin uzunluğu, yeryüzü şekilleri ekonomik işler ve hizmetler kalemi içerisinde ulaşım sektörüne yapılan harcamaların yüksek olmasına neden olmaktadır.

Çevre koruma hizmetleri, iskân ve toplum refahı hizmetleri ve dinlenme, kültür ve din hizmetleri 2000-2013 döneminde toplam harcamaların yaklaşık %7'sini oluşturmuştur.

### **5. EKONOMİK SINIFLANDIRMAYA GÖRE KAMU HARCAMALARI**

Ekonomik sınıflandırma aynı ekonomik özelliklere ve etkilere sahip olan kamu harcamalarının bir araya getirilmesini ifade etmektedir. Norveç'te kamu harcamaları ekonomik sınıflandırmaya göre dokuz kaleme ayrılmıştır. Bu kalemler şu şekildedir: işgücü ödemeleri, mal ve hizmet alımları, sabit sermaye ve ar-ge giderleri, gayrimenkul giderleri, aynı sosyal yardımlar, nakdi sosyal yardımlar, devlet yardımları (sübvansiyonlar), cari transferler, sermaye transferleri.

Tablo 2'de ekonomik sınıflandırmaya göre kamu harcamalarının GSYH'ye oranı, Tablo 3'de ise kamu harcamalarının toplam harcamalara oranı yer almaktadır. İşgücü ödemeleri ve nakdi sosyal yardımlar Norveç'te ekonomik sınıflandırma açısından kamu harcamalarının en büyük kısmını oluşturmaktadırlar. İki kalemin toplam harcamalar içerisindeki payı 2000-2013 döneminde ortalama %61'dir ve GSYH'nin ortalama %26'sını oluşturmuştur.

Tablo 2. Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Kamu Harcama Türlerinin GSYH'ye Oranı (% , 2000-2013)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>İşgücü Ödemeleri</b>	0,12	0,12	0,13	0,13	0,13	0,12	0,11	0,12	0,12	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13
<b>Mal ve Hizmet Alımları</b>	0,05	0,06	0,06	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06	0,06	0,06	0,05	0,05
<b>Sabit Sermaye ve Ar-Ge Giderleri</b>	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
<b>Mülkiyet Giderleri</b>	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
<b>Aynı Sosyal Yardımlar</b>	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
<b>Nakdi Sosyal Yardımlar</b>	0,13	0,13	0,14	0,15	0,14	0,13	0,12	0,12	0,11	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13
<b>Sübvansiyonlar</b>	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
<b>Cari Transferler</b>	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
<b>Sermaye Transferleri</b>	0,007	0,003	0,002	0,002	0,002	0,002	0,002	0,001	0,002	0,002	0,002	0,002	0,001	0,001
<b>Toplam</b>	<b>0,40</b>	<b>0,42</b>	<b>0,45</b>	<b>0,46</b>	<b>0,43</b>	<b>0,41</b>	<b>0,39</b>	<b>0,40</b>	<b>0,38</b>	<b>0,44</b>	<b>0,43</b>	<b>0,42</b>	<b>0,41</b>	<b>0,42</b>

Kaynak: (ssb.no/en, 2014)

İşgücü ödemeleri çalışan personele ödenen maaş ve ücretler ile sosyal sigorta primlerini kapsamaktadır. Maaş ve ücretler hem nakdi hem de aynı olarak yapılabilmektedir ve nakdi yapılan ücret ve maaşlara fazla mesai ödemeleri, işverenler tarafından yapılan hastalık ve doğum ödenekleri de dâhildir. Aynı ücret ve maaşlar ise çalışanların kendi inisiyatifinde olan ve işverenler tarafından sağlanan mal ve hizmetler ile ücretsiz ya da düşük ücretle sağlanan yardımlardır. Ayrıca aynı ücret ve maaşlara ücretsiz servis ve düşük faiz imkânları da dâhildir. Sosyal sigorta primleri ise işverenler tarafından merkezi hükümete ya da sosyal güvenlik ve emeklilik fonlarına yapılan ödemeleri kapsamaktadır (Statistics Norway, 2012). 2000-2013 döneminde toplam harcamaların yaklaşık %30'unu oluşturan işgücü ödemeleri, GSYH'nin ise ortalama % 13'üdür. Söz konusu dönemde işgücü ödemelerinin GSYH içerisindeki payının artması personele yapılan ödemelerin arttığını göstermektedir.

Norveç'te sosyal yardımlar, genel hükümetten veya evlere hizmet götüren hayır kurumlarından hane halkına yapılan aynı veya nakdi transferlerdir. Sosyal

## S. DİKMEN

yardımlara hastalık ve maluliyet ödenekleri, işsizlik ödeneği ve emeklilik maaşı da dâhildir (Statistics Norway, 2012). Sosyal yardımların çoğunluğu nakdi olarak gerçekleştirilmektedir. Nakdi sosyal yardımlar 2000-2013 döneminde GSYH'nin ortalama %13'ü iken aynı sosyal harcamalar %2'sidir. Aynı ve nakdi sosyal yardımların toplam harcamalar içerisindeki paylarının toplam harcamaların ortalama %36'sını oluşturduğu görülmektedir. 2000 yılında toplam harcamaların %4'ünü oluşturan aynı sosyal yardımlar 2013 yılında %5'e yükselirken; 2000 yılında toplam harcamaların %32'sini oluşturan nakdi harcamaların 2013 yılında %31'e düştüğü görülmektedir. Bu durum nakdi yardımlardan aynı yardımlara doğru bir kaymanın olduğunu göstermektedir. Norveç'te sosyal harcamaların bu kadar yüksek olması vatandaşlarına vermiş olduğu değeri göstermektedir.

Büro malzemesi alımları, kira, yakıt gibi bir yıldan daha az kullanım ömrü olan mal ve hizmetlerin alım giderleri Norveç'te 2000-2013 döneminde toplam harcamaların ortalama %13'ünü oluşturmaktadır.

Tablo 3. Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Kamu Harcama Türlerinin Toplam Harcamalara Oranı (% , 2000-2013)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>İşgücü Ödemeleri</b>	0,29	0,30	0,30	0,29	0,30	0,30	0,29	0,30	0,30	0,30	0,30	0,31	0,31	0,31
<b>Mal ve Hizmet Alımları</b>	0,13	0,14	0,14	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,14	0,14	0,13	0,13	0,13
<b>Sabit Sermaye ve Ar-Ge Giderleri</b>	0,07	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,07	0,06	0,06	0,07	0,07	0,07	0,07
<b>Mülkiyet Giderleri</b>	0,04	0,05	0,04	0,05	0,04	0,04	0,06	0,07	0,05	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02
<b>Aynı Sosyal Yardımlar</b>	0,04	0,04	0,04	0,05	0,04	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
<b>Nakdi Sosyal Yardımlar</b>	0,32	0,32	0,32	0,33	0,32	0,31	0,30	0,30	0,30	0,30	0,31	0,31	0,31	0,31
<b>Sübvansiyonlar</b>	0,05	0,05	0,05	0,05	0,04	0,05	0,05	0,04	0,05	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04
<b>Cari Transferler</b>	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05
<b>Sermaye Transferleri</b>	0,018	0,006	0,005	0,005	0,003	0,004	0,004	0,003	0,005	0,004	0,003	0,004	0,003	0,003

Kaynak: (ssb.no/en, 2014)

Bir finansal varlığın ya da yer altı ve yer üstü zenginlikleri (petrol, doğal gaz, su kaynakları v.b.) gibi maddi varlıkların kullanıcılarının bu varlıkların sahiplerine ödemek zorunda oldukları harcamalar mülkiyet giderlerini oluşturmaktadır (Statistics Norway, 2012). Mülkiyet giderlerinin tamamına yakınına faiz giderleri, çok küçük bir kısmını da arsa ve arazilere yapılan kira giderleri oluşturmaktadır. Tablo 2 ve Tablo 3’de de görüldüğü üzere mülkiyet giderlerinin payı hem toplam harcamalar hem de GSYH içerisinde gittikçe azalmaktadır.

Fiziksel yıpranma, eskime, kaza gibi sebeplerle sabit sermaye stoklarının değerinde azalma meydana gelebilir. Bu tür giderler sabit sermaye ve ar-ge giderlerini oluşturmaktadır. Bu giderler 2000-2013 döneminde toplam harcamaların ortalama %7’sini GSYH’nin ise %3’ünü oluşturmuştur.

Norveç’te devletin karşılıksız yapmış olduğu ödemelerden birisi de sübvansiyonlardır. Özellikle tarım ve balıkçılık sektörlerinde devlet sübvansiyonları vardır. 2012 yılı itibariyle OECD üyesi ülkeler arasında çiftçilere en fazla sübvansiyon yardımı bulunan ülke Norveç’tir (OECD, 2013: 43). 2000-2013 döneminde GSYH’nin ortalama %2’sini oluşturan sübvansiyonlar toplam harcamaların da ortalama %5’ini oluşturmaktadır.

Cari transferler gelirin ekonomideki çeşitli sektörler arasında yeniden dağıtılmasıdır. En önemli cari transferler genel yönetimden kamu iktisadi teşebbüslerine ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan transferlerdir. Sermaye transferleri ise gelirin yerine sermayenin el değiştirmesini ifade etmektedir. En önemli sermaye transferleri sermaye vergileri ve yatırım teşvikleridir (Statistics Norway, 2012). Sermaye transferlerinin toplam harcamalar içerisindeki ağırlığı çok azdır. Fakat cari transferler 2000-2013 döneminde toplam harcamaların ortalama %5’ini oluşturmuştur.

## **6. KAMU HARCAMALARININ İDARELER ARASI DAĞILIMI**

Üniter bir devlet sistemine sahip olan Norveç’te idari yapı, merkezi hükümet ve yerel yönetimlerden oluşmaktadır. Yerel yönetimler ise kendi içerisinde belediyeler (municipality) ve eyaletlerden (county) oluşan ikili bir sisteme sahiptir (Toker,

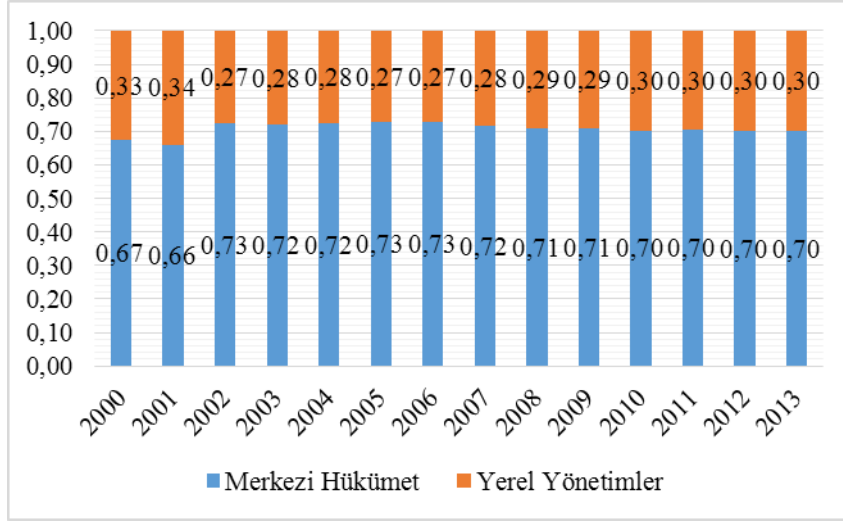
2003: 340). 1960'lı yıllarda pek çok Avrupa ülkesinde olduğu gibi Norveç'te de sunulan hizmetlerdeki etkinliğin sağlanabilmesi amacıyla yerel yönetimlerin sayısında azaltılmaya gidilmiştir (Türkoğlu ve Demirhan, 2013: 317). 1950 yılında 744 belediye ve 20 eyalet bulunan Norveç'te günümüzde (2013) belediye sayısı 428'e, eyalet sayısı ise 19'a düşürülmüştür (OECD, 2014c: 55; Tortop, 1995: 73). Bu azalmada aynı kaynakla daha fazla alana hizmet vermeyi amaçlayan ölçek ekonomisinin de etkisi büyüktür.

Günümüzde Norveç yerel yönetim sistemi 1992 yılında kabul edilen ve yerel idarelerde fonksiyonel demokrasiyi, etkin ve etkili yerel yönetim anlayışını sağlamayı amaçlayan Yerel Yönetimler Kanunu ile düzenlenmiştir (Çiçek ve Çiçek, 2012: 205). Eyaletler ve belediyeler aynı idari konuma sahiplerken merkezi hükümet yerel yönetimlerin üst birimi konumundadır.

### **6.1. Merkezi Hükümet ile Yerel Yönetimler Arasında Kamu Harcamalarının Dağılımı**

Norveç kamu yönetimi, hizmetin halka en yakın birim tarafından sunulmasını ifade eden yerindelik (subsidiarity) ilkesi üzerine kurulmuştur. Bu durum merkezi hükümet yerine yerel yönetimlerin ön planda olduğunu göstermektedir. Diğer taraftan Norveç, pek çok OECD üyesi ülkeyle kıyaslandığında daha az adem-i merkeziyetçi yapıya sahiptir. Şekil 3'te 2000-2013 döneminde kamu harcamalarının merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki dağılımı gösterilmiştir. Söz konusu dönemde kamu harcamalarının %71'i merkezi hükümet, %29'u ise yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmiştir. Merkezi hükümetin payı 2006 yılına kadar artma eğilimi göstermiş, 2007 yılından itibaren ise azalmaya başlamıştır. Uluslar arası ölçekte değerlendirildiğinde Norveç'te yerel yönetimlerin yaptığı harcamalar ne çok yüksektir ne de çok düşüktür.





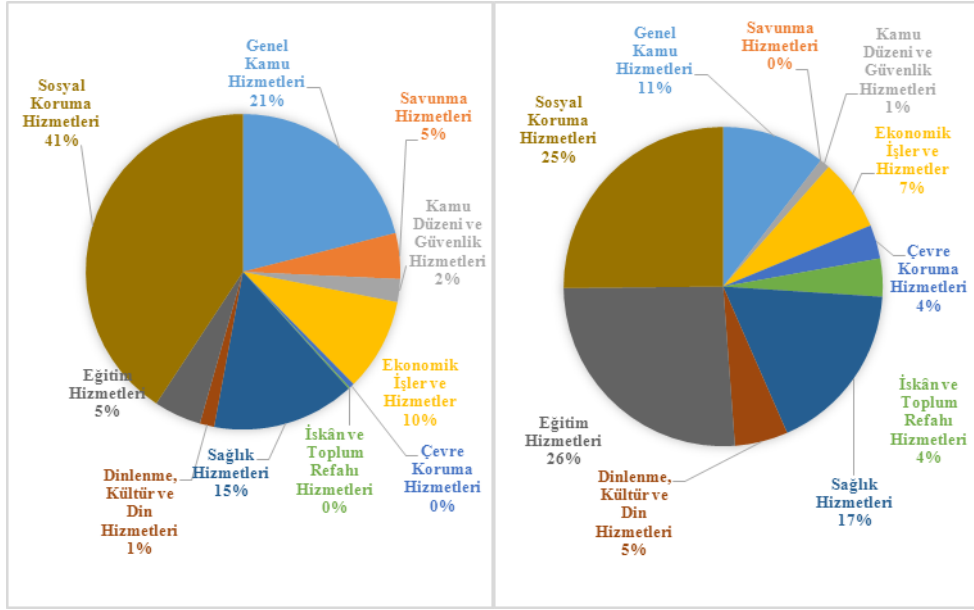
Şekil 3. Kamu Harcamalarının Merkezi Hükümet ile Yerel Yönetimler Arasındaki Dağılımı, (% , 2000-2013)

Kaynak: (ssb.no/en, 2014)

Norveç'te merkezi hükümet Başbakanlık dâhil 18 bakanlıktan oluşmaktadır. Merkezi düzeyde bakanlıkların sorumlulukları daha sınırlıdır ve bakanlıklar yetkilerinin çoğunluğunu taşra teşkilatları ile yerine getirmektedirler. Merkezi hükümetin temel sorumluluk alanları; ulusal sigorta planı, uzmanlaşmış sağlık hizmetleri (hastaneler), yükseköğretim/üniversiteler, işgücü piyasası, mülteciler ve göçmenler, ulusal karayolu ağı, demiryolları, tarımsal sorunlar, çevre sorunları, polis, mahkemeler, hapishaneler, silahlı kuvvetler, dış politika ve uzmanlaşmış sosyal hizmetlerdir (Norwegian Ministry of Local Government and Regional Development, 2008: 8).

Şekil 4'te merkezi hükümetin Şekil 5'te ise yerel yönetimlerin fonksiyonel sınıflandırmaya göre yapmış olduğu kamu harcama türlerinin toplam harcamalar içerisindeki payı 2000-2013 dönemi ortalaması alınarak gösterilmiştir. Merkezi hükümetin harcamaları içerisinde sosyal koruma hizmetleri ile genel kamu hizmetlerinin ağırlığı dikkat çekmektedir. İki harcama kalemi toplam harcamaların %62'sini oluşturmaktadır. Eğitim hizmetleri ve sosyal koruma hizmetleri ise yerel yönetimlerin en önemli hizmet alanlarıdır. 2000-2013 döneminde yerel yönetimler bu alanlara toplam harcamalarının %51'ini ayırmıştır.

Şekil 4 ve Şekil 5 birbirleriyle kıyaslandığında eğitimde yerleşmenin olduğu, savunma hizmetinin tamamının merkezi idare tarafından yerine getirildiği, dinlenme, kültür, din hizmetleri, çevre koruma hizmetleri ile iskân ve toplum refahı hizmetleri gibi yerel yönetimler tarafından sunulmasının daha etkin ve verimli olduğu hizmetler Norveç'te de yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmektedir.

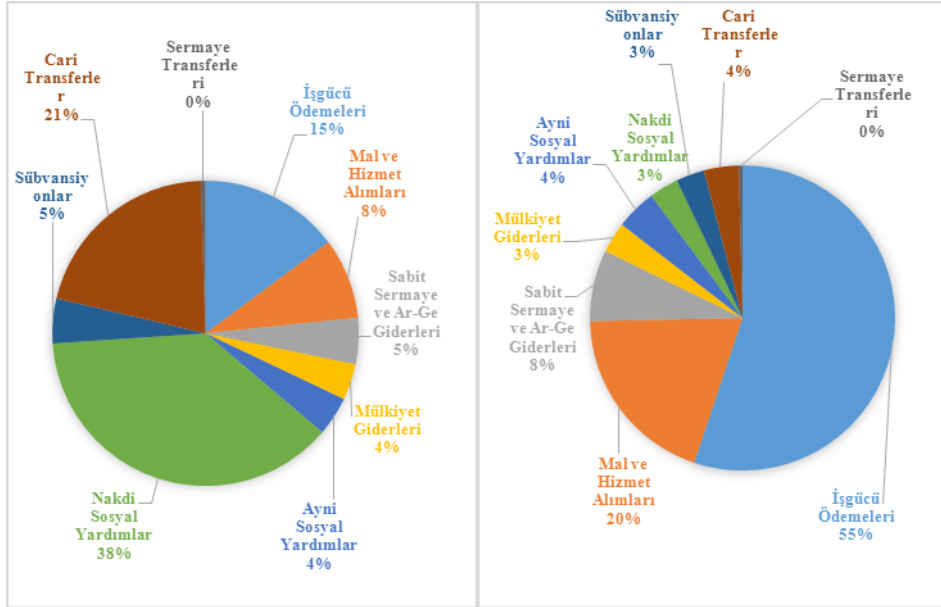


Şekil 4. Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Merkezi Hükümetin Kamu Harcama Türlerinin Toplam Harcamalara Oranı (%) (2000-2013)

Şekil 5. Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Yerel Yönetimlerin Kamu Harcama Türlerinin Toplam Harcamalara Oranı (%) (2000-2013)

Kaynak: (ssb.no/en, 2014)

Şekil 6'da merkezi hükümetin Şekil 7'de ise yerel yönetimlerin ekonomik sınıflandırmaya göre yapmış olduğu kamu harcama türlerinin toplam harcamalar içerisindeki payı 2000-2013 dönemi ortalaması alınarak gösterilmiştir. 2000-2013 döneminde merkezin hükümetin yapmış olduğu harcamaların %38'ini nakdi sosyal yardımlar, %21'ini cari transferler, %15'ini ise işgücü ödemeleri oluşturmaktadır.



Şekil 6. Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Merkezi Hükümetin Kamu Harcama Türlerinin Toplam Harcamalara Oranı (% , 2000-2013)

Şekil 7. Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Yerel Yönetimlerin Kamu Harcama Türlerinin Toplam Harcamalara Oranı (% , 2000-2013)

Kaynak: (ssb.no/en, 2014)

Söz konusu dönem içerisinde yerel yönetimlerin yapmış oldukları harcamaların %75'ini işgücü ödemeleri ile mal ve hizmet alım giderleri oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin yapmış oldukları harcamalar idarenin daha etkin ve düzenli çalışmasına yönelik iken; merkezi hükümetin harcamaları ise sosyal devlet anlayışının geliştirilmesine yöneliktir.

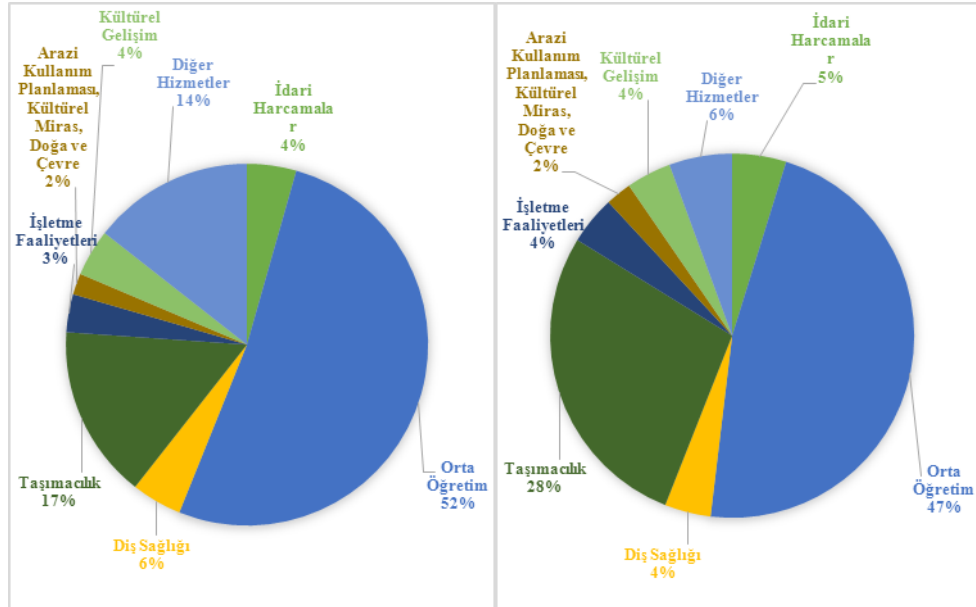
## 6.2. Eyaletler ile Belediyeler Arasında Kamu Harcamalarının Dağılımı

Kamu hizmetlerinin sunulmasında yerel yönetimler önemli rol oynamaktadır. Başta üst orta öğretim ve bölgesel kalkınma olmak üzere bölgesel ulaşım, sanayi sektörünün gelişimi, dış sağlığı hizmeti ve kültürel gelişim eyaletlerin sorumluluk alanlarıdır. İlköğretim ve orta öğretim, anaokulları, yaşlı ve engelli bakım hizmetleri, yerel ulaşım, çöp toplama, itfaiye, kanalizasyon, içme suyu gibi hizmetler ise belediyelerin görev alanlarıdır (Anderson vd., 2006: 37).

## S. DİKMEN

Ayrıca 2002 yılındaki hastane reformu sonrası sağlık hizmeti daha merkezi bir yapıya bürünmüştür. 100.000 çalışan ve eyalet meclis bütçelerinin %60'ı eyaletlerden merkezi hükümete transfer edilmiştir (Hagen ve Kaarbøe, 2004: 19). Sağlık hizmetinin önemli ölçüde merkezi hükümet tarafından üstlenilmesi ile birlikte eyaletlerin sağlık harcamaları azalmıştır.

Şekil 8'de 2003 yılında Şekil 9'da ise 2013 yılında eyaletlerin harcamalarının sektörlere göre dağılımları yer almaktadır. Eyaletlerin toplam harcamaları içerisinde ortaöğretim ve taşımacılık hizmetlerinin ağırlığı dikkat çekmektedir. 2003 yılında orta öğretim hizmeti illerin toplam harcamalarının %52'sini oluştururken; 2013 yılında %47'ye gerilemiştir. 2003 yılında toplam harcamaların %17'sini oluşturan taşımacılık hizmeti ise 2013 yılında %28'e yükselmiştir. Dolayısıyla eyaletlerin en temel görevi eğitim hizmetidir. Diğer görevlerinin dağılımı taşımacılık hizmeti dışında birbirlerine yakındır.



Şekil 8. Eyaletlerin Kamu Harcamalarının Sektörlere Göre Dağılımı (% , 2003)\*

Şekil 9. Eyaletlerin Kamu Harcamalarının Sektörlere Göre Dağılımı (% , 2013)

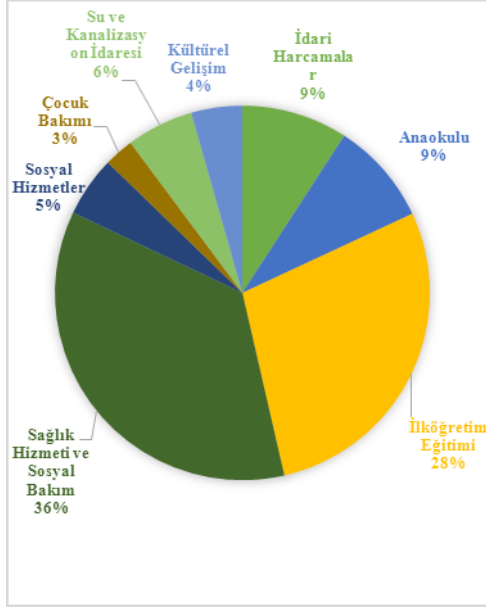
\* Oslo, hem belediye hem de eyalet yönetimi olması sebebiyle kapsam dışı tutulmuştur.

Kaynak: (ssb.no/en, 2014)

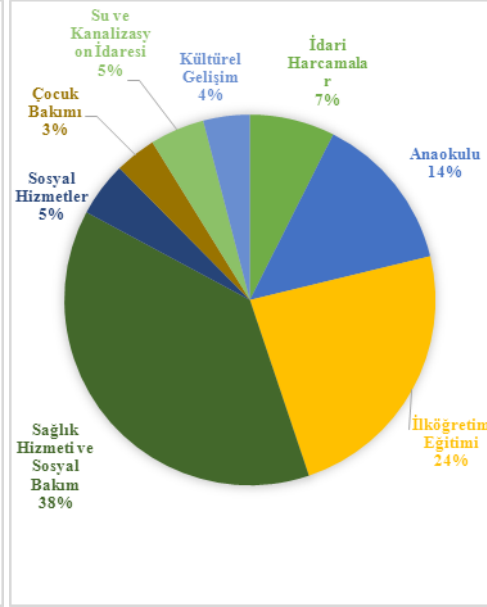
Şekil 10’da 2003, Şekil 11’de ise 2013 yılında belediyelerin harcamalarının sektörlere göre dağılımları yer almaktadır. Sağlık hizmeti ve sosyal bakım, ilköğretim eğitimi ve anaokulu hizmeti belediyelerin en fazla harcama yaptıkları hizmet sektörleridir. Belediyeler tarafından sağlanan eğitim hizmeti; anaokulu, kreş, okul öncesi eğitim, ilköğretim, ortaöğretim ve halk eğitim hizmetlerini içine alan geniş bir alanı kapsamaktadır. Belediyeler tüm vatandaşlarına temel eğitim hizmetini on yıl süreyle sağlamak zorundadırlar. Belediyelerin zorunlu eğitim hizmetini özel kuruluşlara devretmeleri de mümkündür (Government of Norway, 2000). Engellilere, yaşlılara, alkol ve uyuşturucu bağımlılarına maddi ve manevi destek sağlamak, sığınma evleri kurmak, bakıma muhtaç kişilere ve çocuklara maddi ve manevi destek sağlamak belediyeler tarafından sağlanan sosyal hizmetlerdir (OECD, 2007: 180).

2003 yılından 2013 yılına gelindiğinde harcama kalemleri içerisinde yaşanan en önemli değişim anaokulu hizmetinde gerçekleşmiştir. 2003 yılında toplam harcamaların %9’unu oluşturan anaokulu hizmeti 2013 yılında %14’e yükselmiştir. Anaokulu hizmetine yapılan harcamalardaki artışın ilköğretim eğitimi hizmetinden karşılandığı söylenebilir. Söz konusu dönemde ilköğretim hizmeti %4 azalmıştır. Sağlık ve sosyal bakım hizmetlerinde ise 10 yıllık süreçte %2’lik bir artış yaşanmıştır. Bu durum belediyelerin sosyal harcamalarının artma eğiliminde olduğunu göstermektedir.

Norveç’te eyaletlerin harcama yapıları birbirinden farklılık göstermektedir. Kuzey Norveç’te bulunan eyaletlerde eğitim harcamaları (%41-%45) diğer eyaletlere göre nispeten daha azdır ve daha fazla işletme faaliyeti (%13) söz konusudur. Fakat Oslo çevresindeki eyaletlerde bütçelerin yaklaşık %65 eğitime ayrılırken %1’i işletme faaliyetlerine ayrılmaktadır (OECD, 2007: 211). Belediyeler açısından da benzer bir durum söz konusudur. Kuzey Norveç’teki belediyelere ücret ve maaşların bütçe üzerindeki yükü daha fazladır. Bu fazlalığın nedeni Kuzey Norveç’teki belediyelerde çalışan personel sayısının çokluğudur.



Şekil 10. Belediyelerin Kamu Harcamalarının Sektörlere Göre Dağılımı (% , 2003)\*



Şekil 11. Belediyelerin Kamu Harcamalarının Sektörlere Göre Dağılımı (% , 2013)

\*Oslo, hem belediye hem de eyalet yönetimi olması sebebiyle kapsam dışı tutulmuştur.

Kaynak: (ssb.no/en, 2014)

## 7. SONUÇ

20. yüzyılda Kuzey Denizi'nde petrol ve doğal gazın keşfedilmesi ve bu duruma balıkçılık ve maden sektörlerindeki ilerlemenin de eklenmesiyle birlikte Norveç, 21. yüzyıla güçlü bir ekonomik, mali ve siyasi geçmişle girmiş ve bu düzeni 2000-2013 döneminde de devam ettirmiştir. Bu sistem kendisini kamu yönetiminde ve dolayısıyla kamu harcamalarında da göstermiştir.

Norveç'in dünyanın önemli petrol ve doğal gaz ihracatçısı olması, kamu harcamalarının GSYH içerisindeki payının düşük olmasına sebep olmaktadır. Norveç'te 2000-2013 yılları arasında kamu harcamalarının GSYH içerisindeki payı %42 iken OECD ülkelerinde %46'dır. Norveç'te kamu harcamaları fonksiyonel tasnife göre değerlendirildiğinde 2000 yılından 2013 yılına önemli değişikliklerin meydana geldiğini söylemek pek mümkün değildir. Sosyal devlet anlayışı kendisini kamu harcamalarında da göstermiştir. 2013 yılında sosyal

koruma harcamalarının toplam harcamalar içerisindeki payı %40'a kadar yükselmiştir. Sağlık harcamalarında bir istikrar söz konusu iken eğitim harcamaları söz konusu dönemde azalmıştır. Kamu harcamaları ekonomik sınıflandırma açısından değerlendirildiğinde çalışan personele ödenen işgücü ödemeleri ile hastalık ve maluliyet ödenekleri, işsizlik ödeneği ve emeklilik maaşı gibi nakdi sosyal yardımların ağırlığı dikkat çekmektedir. İki harcama kalemi 2000-2013 yılları arasında toplam harcamaların ortalama %61'ini oluşturmuştur.

Sunulan hizmetlerin niteliğini artırmak amacıyla düzenli olarak yerel yönetimlerin sayısını azaltan Norveç hükümeti, yerindelik ilkesinin de gereği olarak belirli hizmetleri eyaletlere ve belediyelere devretmiştir. Söz konusu dönemde yerel yönetimler toplam harcamaların ortalama %30'unu gerçekleştirmiştir ve bu oran yerel yönetimlerin güçlendirilmesi açısından oldukça yüksektir.

Sosyal koruma hizmetleri ve genel kamu hizmetlerinin büyük çoğunluğu merkezi hükümet tarafından yerine getirilirken eğitim ve sağlık hizmetlerinde yerel yönetimlerin daha fazla harcama yaptığı görülmektedir. Ayrıca savunma harcamalarının tamamı merkezi hükümet tarafından yerine getirilirken; dinlenme, kültür, din hizmetleri, çevre koruma hizmetleri ile iskân ve toplum refahı hizmetlerinin büyük çoğunluğu yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmektedir.

Norveç'te yerel yönetimler eyaletlerden ve belediyelerden oluşmaktadır. Eğitim hizmeti yerel yönetimlerin temel hizmet alanlarından birisidir ve ortaöğretim hizmeti eyaletler tarafından sunulurken ilköğretim, anaokulu ve kreş gibi eğitim hizmetleri belediyeler tarafından sunulmaktadır. Ortaöğretim harcamaları 2013 yılında eyaletlerin en önemli harcama alanı olmuştur. Belediyelerde ise eğitim hizmetinin yanında sağlık ve sosyal bakım hizmeti de önemli bir hizmettir. 2013 yılında anaokulu ve ilköğretim hizmeti toplam harcamaların %38'i kadardır. Benzer şekilde sağlık ve sosyal bakım hizmeti de toplam harcamaların %38'idir.

## S. DİKMEN

Sonuç olarak 2000-2013 yılları arasında Norveç'te kamu harcamaları istikrarlı bir seyir izlemiştir. Yapılan reformlarla sosyal koruma, eğitim ve sağlık hizmetlerinin artırılmaya çalışıldığı görülmektedir.

### KAYNAKÇA

ANDERSON, B., CURRISTINE, T., MERK, O. (2006), "Budgeting in Norway", *OECD Journal On Budgeting*, 6(1), 7–45.

BLOM-HANSEN, J., BORGE, L.-E., DAHLBERG, M. (2010), "Local Government in Denmark, Norway and Sweden", *Local Public Sector in Transition: A Nordic Perspective*, (Ed. A. Moisio), Helsinki: Government Institute for Economic Research, 95-121.

ÇİÇEK, H. G., ÇİÇEK, S. (2012), "Norveç Yerel Vergi Sistemi". *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 8(16), 201–221.

DFO. (2014), DFO - Norwegian Government Agency for Financial Management., <http://www.dfo.no/no/Om-DFO/Om-DFO/Norwegian-Government-Agency-for-Financial-Management/>, (20.12.2014).

DOWLING, T., MIRCHEVA, B., NOWAK, S., SHIRONO, K. (2014), *Norway Selected Issues*, 14(260), Washington DC.

EDİZDOĞAN, N., ÇETİNKAYA, Ö. (2011), *Kamu Bütçesi*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.

FOUBERG, E. H., HOGAN, E. P. (2004), *Norway*. Philadelphia: Chelsea House Publishers.

GOTKOWSKA, J. (2014), *Norway and the Bear Norwegian Defence Policy – Lessons for the Baltic Sea Region*, Warsaw, Poland: Ośrodek Studiów Wschodnich.

GOVERNMENT OF NORWAY. (2000), *The Main Functions of County Minicipalities and Municipalities in Norway*, Publication Number H-2120 E., <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Publication-number-H-2120-E/id420670/#1>, (09.01.2015).

GRYTTE, O. H. (2014), *Growth in Public Finances as Tool for Control: Norwegian Development 1850-1950*, NHH Dept. of Economics Discussion Paper No. 15, Bergen.

HAGEN, T. P., KAARBØE, O. M. (2004), *The Norwegian Hospital Reform of 2002: Central Government Takes Over Ownership of Public Hospitals*, No. Working Paper 2004:1.



IMF. (2009), *Norway: Report on Observance of Standards and Codes— Fiscal Transparency Module*, 09/193, Washington DC: International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2009/cr09193.pdf>, (09.01.2015).

JOHNSEN, J. R. (2006), *Health Systems in Transition*, Copenhagen: WHO Regional Office for Europe on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies, 8(1).

MINISTRY OF FINANCE. (2003), *Regulations on Financial Management in Central Government Provisions on Financial Management in Central Government. An English Translation of Regulations.*

MINISTRY OF FINANCE. (2007), *The Government Pension Fund*, regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/en/topics/the-economy/the-government-pension-fund/id1441>, (20.12.2014).

MUNDAL, H. (2008), *Public Financial Management Performance Report - Norway*, 15/2008, Oslo, 1–55.

NORWEGIAN MINISTRY OF LOCAL GOVERNMENT AND REGIONAL DEVELOPMENT. (2008), *Local Government in Norway*, Publication Number: H-2224, Oslo.

OECD. (2007), *OECD Territorial Reviews, Norway.*

OECD. (2010), *OECD Economic Surveys: Norway 2010*, (2010), OECD Publishing.

OECD. (2012), *OECD Economic Surveys Norway 2012*, (February), <http://www.oecd.org/eco/49654441.pdf>, (03.01.2015).

OECD. (2013), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013: OECD Countries and Emerging Economies*, OECD Publishing.

OECD. (2014a), *General Government Revenue - OECD Data, General Government*, doi:10.1787/b68b04ae-en.

OECD. (2014b), *OECD Health Statistics 2014 How Does Norway Compare?*, <http://www.oecd.org/els/health-systems/Briefing-Note-NORWAY-2014.pdf> (03.01.2015).

OECD. (2014c), *OECD Reviews of Health Care Quality: Norway 2014: Raising Standards*, OECD Publishing, [http://www.oecd.org/els/health-systems/ReviewofHealthCareQualityNORWAY\\_ExecutiveSummary.pdf](http://www.oecd.org/els/health-systems/ReviewofHealthCareQualityNORWAY_ExecutiveSummary.pdf), (03.01.2015).

OECD. (2015), *Economy*, <http://www.oecd.org/economy>, (10.1.2015).

S. DİKMEN

ROYAL MINISTRY OF FINANCE. (2014), *The National Budget 2015: A Summary*.

STATISTICS NORWAY. (2012), Concepts and Definitions in National Accounts. <https://www.ssb.no/en/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/concepts-and-definitions-in-national-accounts>, (03.01.2015).

STATISTICS NORWAY. (2014), General Government Revenue and Expenditure, 2013, <https://www.ssb.no/en/offentlig-sektor/statistikker/offinnut>, (15.12.2014).

TOKER, C. (2003), "Norveç Yönetim Sistemi". *21. Yüzyılda Yönetim*, Ankara: İçişleri Bakanlığı Yayınları.

TORTOP, N. (1995), "Norveç'te Mahalli İdareler ve Finansmanı", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 4(1).

TÜRKOĞLU, İ., DEMİRHAN, Y. (2013), "Yerel Yönetim Gelir ve Giderleri Bağlamında Türkiye'de İdari Reformlar", *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 22(2), 315– 332.

ULRIKSEN, S. (2013), *Balancing Act – Norwegian Security Policy, Strategy and Military Posture* (May), Stockholm Free World Forum.