



Kamu Harcamalarının AB ve Türkiye Açısından Karşılaştırmalı Analizi¹

Göksel Karaş

Arş. Gör. Dr., Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Uluslararası Ticaret ve Finansman Bölümü, goksel.karas@dpu.edu.tr,
ORCID: 0000-0003-4091-1258

Makale Bilgisi

Makale Tarihsel Süreci:

Geliş Tarihi: 27/12/2021

Düzeltilme Tarihi: 04/05/2022

Kabul Tarihi: 10/06/2022

Anahtar Kelimeler:

Kamu Harcamaları,
Karşılaştırma, AB, Türkiye

JEL Kodları: E62,H50,O57

Özet

Devletler, kamusal ihtiyaçların karşılanması ve kendisine atfedilen görevlerin yerine getirilmesi için bir takım harcamalar yapmak durumundadırlar. Kamu harcamaları olarak adlandırılan bu harcamalar, zaman içerisinde yaşanan ulusal ve uluslararası değişimlere bağlı olarak iktisat politikası hedeflerine ulaşmak için devletler tarafından etkin bir araç olarak kullanılmaktadır. Aynı zamanda kamu harcamaları devletin ekonomi içerisindeki büyüklüğünün ölçülmesinde kullanılan temel göstergelerden birisidir. Kamu harcamalarının kamusal hizmetler temelinde nasıl dağıtıldığı, hangi hizmetlere öncelik verildiğinin ve bu hizmetlerin toplumsal maliyetinin ne olduğunun anlaşılabilmesi için fonksiyonel olarak sınıflandırmaya gidilmektedir. Söz konusu sınıflandırma farklı hizmet türlerinin görünmesini sağlayan ve uluslararası karşılaştırma yapılmasına imkan tanıyan sınıflandırma türüdür. Buradan hareketle bu çalışma kapsamında, Türkiye ve AB ülkelerinde kamu harcamalarının fonksiyonel sınıflandırma düzeyinde benzerlik ve farklılıkları ortaya konularak genel eğilimlerin belirlenmesi amaçlanmaktadır. Yapılan karşılaştırmalar sonucunda genel hükümet harcamaları kapsamında Türkiye ve AB genelinde genel kamu hizmetleri, sağlık hizmetleri ve sosyal koruma hizmetleri türünde farklılaştığı görülmektedir, diğer hizmet türlerinde benzerlik söz konusudur. Merkezi hükümet harcamaları kapsamında ise Türkiye ve AB genelinde eğitim hizmetleri dışında diğer hizmet türlerinin tamamında benzerlik bulunmaktadır. Diğer taraftan yerel yönetim harcamaları kapsamında savunma hizmetleri ve kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri dışında diğer tüm hizmet türlerinde farklılaşma bulunmaktadır. AB geneline bakıldığında genel hükümet, merkezi hükümet ve yerel yönetim açısından öncelik sıralarının farklılaştığı ve her birinde farklı bir hizmet türüne öncelik verildiği görülmektedir. Türkiye genelinde ise her üç düzeyde de öncelik verilen hizmet türünün genel kamu hizmetleri olduğu görülmektedir.

¹ Karaş, G. (2022). Kamu Harcamalarının Ab ve Türkiye Açısından Karşılaştırmalı Analizi, *Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Çalışmalar Dergisi*, 4(1), 32-49.

Comparative Analysis Of Public Expenditures in Terms Of The EU And Turkey

Article Info

Article history:

Received: 27/12/2021

Revised: 04/05/2022

Accepted: 10/06/2022

Keywords: Public Expenditures, Comparison, EU, Turkey

JEL Codes: E62,H50,O57

Abstract

States have to make some expenditures to meet public needs and fulfill the duties attributed to them. These expenditures, which are called public expenditures, are used as an effective instrument by states to achieve their economic policy goals, depending on the national and international changes experienced over time. At the same time, public expenditures are one of the main indicators used to measure the size of the state in the economy. A functional classification is made in order to understand how public expenditures are distributed on the basis of public services, which services are given priority, and what the social cost of these services is. The classification in question is the type of classification that allows different types of services to appear and allows international comparison. From this point of view, within the scope of this study, it is aimed to determine the general trends by revealing the similarities and differences in the functional classification level of public expenditures in Turkey and EU countries. As a result of the comparisons, it is seen that there are differences in general public services, health services and social protection services within the scope of general government expenditures in Turkey and the EU, while there is a similarity in other types of services. Within the scope of central government expenditures, there is a similarity in all other types of services, apart from education services, across Turkey and the EU. On the other hand, within the scope of local government expenditures, there is differentiation in all other service types except defense services and public order and security services. When we look at the EU in general, it is seen that the order of priority in terms of general government, central government and local government differs and a different type of service is given priority in each. In Turkey, it is seen that the type of service given priority at all three levels is general public services.

GİRİŞ

İnsanların yerleşik hayata geçmesiyle birlikte topluluk halinde yaşam başlamıştır. Topluluk halinde yaşamaya başlayan insanlar toplumları oluşturmuş ve bunun sonucunda ortak temel ihtiyaçlar ortaya çıkmıştır. Ortak temel ihtiyaçların giderilmesi için merkezi otoriteye ihtiyaç duyulmuştur. Kamusal ihtiyaç olarak adlandırılan ortak temel ihtiyaçların giderilmesi için merkezi otoriteler tarafından bir takım harcamaların yapılması gerekmektedir. Bu tür harcamalara kamu harcaması adı verilmektedir. Merkezi otorite olan devletler başta kamusal ihtiyaçlar olmak üzere çeşitli nedenlerle kamu harcamalarını bir araç olarak kullanmaktadır. Bu nedenlerin başında ekonomik büyüme ve kalkınma, sosyal refahın artırılması, gelir dağılımında adaletin sağlanması ve tam istihdamın sağlanması gelmektedir. Sayılan nedenlerin

önceliklerine göre de kamu harcamalarının hizmet türleri itibariyle öncelik sıraları değişebilmektedir. Kamu harcamalarında yaşanan farklılıklar ülkeden ülkeye, hatta aynı ülke içerisinde bölge ve iller arasında bile görülebilmektedir. Bu nedenle bir ülkede kamu harcamalarının bileşiminin analiz edilmesi, o ülkenin siyasi tercihi ve karar alıcıların politika tercihlerindeki eğilimin belirlenmesinde önem arz etmektedir. Çünkü iktisat hangi malın, kimler için ve ne kadar üretileceğiyle ilgilenmektedir. Bu sorunsal iktisat politikası içerisinde yer alan maliye politikası açısından ele alındığında devlet hangi malı, kimler için ve ne kadar üretmelidir. İşte bu sorunsalın cevabı devletin yapmış olduğu kamu harcamalarının bileşiminin analizi sonucu ortaya çıkmaktadır.

Kamu harcamaları çeşitli şekillerde sınıflandırılabilir. Ancak uluslararası karşılaştırma yapılmasına imkan sağlayan en uygun sınıflandırma yöntemi fonksiyonel sınıflandırmadır. Çünkü aynı hizmet türü için farklı kurumlar tarafından harcama yapılsa bile, bu harcamalar ilgili hizmet türüne eklenmektedir. Bu şekilde hizmet odaklı bir sınıflandırma yapılmaktadır. Kamu harcamalarının fonksiyonel sınıflandırma üzerinden analiz edilmesi kamu harcamaları analizi olarak adlandırılmaktadır. Kamu harcamalarının analiz edilmesiyle politika yapıcılar açısından önemli çıkarımların elde edilmesi sağlanabilmektedir.

Buradan hareketle çalışma iki temel soruya cevap bulmayı amaçlamaktadır. Birincisi, Avrupa Birliği (AB) genelinde ve Türkiye’de kamu harcamalarının bileşiminde temel ortak noktalar ve farklılıklar nelerdir? İkincisi ise, finansal kriz ve ardından gelen AB ülkelerinin kamu harcamalarının karışımındaki ana eğilim nedir? Bu sorulara cevap verilerek temel farklılık ve benzerlikler ortaya konulmakta ve finansal kriz sonrası AB’ye uzun yıllardır üyelik süreci devam eden Türkiye açısından temel eğilimlerin ne olması gerektiği yönünde çıkarımlar ortaya konulmaktadır. Bu amaç doğrultusunda çalışmada AB ülkeleri, AB ortalaması ve Türkiye açısından 2006-2019 yılları arasında kamu harcamaları fonksiyonel sınıflandırma dikkate alınarak analiz edilmektedir. Çalışma dört bölüme ayrılmıştır. Birinci bölümde kamu harcaması kavramına değinilerek, kamu harcamalarının temel nitelikleri hakkında bilgi verilmektedir. İkinci bölümde kamu harcamalarının sınıflandırması hakkında bilgi verilmektedir. Üçüncü bölümde ise kamu harcamalarının AB ve Türkiye açısından karşılaştırmalı analizine yer verilmektedir. Dördüncü ve son bölümde ise sonuç ve genel değerlendirmelere yer verilmektedir.

KAMU HARCAMASI KAVRAMI

Devletler varlıklarını sürdürebilmeleri ve kendilerine atfedilen görevleri yerine getirebilmeleri için bir takım harcamalar yapmak durumundadır. Çünkü devletlerin ortaya çıkmasındaki temel unsur toplumdur. Bu nedenle de toplumsal ihtiyaçların giderilebilmesi için bir takım mal ve hizmetlerin devlet tarafından kullanılması gerekmektedir (Edizdoğan vd., 2012: 44). Toplumsal ihtiyaçların giderilmesinin yanı sıra devletlerin harcama yapmasını zorlayan diğer nedenler de bulunmaktadır. Tüm devletlerin temel amaçları arasında ekonomik büyüme ve kalkınma hedefi bulunmaktadır. Aynı zamanda bireyler arasında gelir dağılımının iyileştirilmesi, optimal kaynak dağılımının sağlanması, tam istihdamın sağlanması gibi amaçlar da bulunmaktadır (Uluatam, 2012: 233). Bahsedilen amaçlara ulaşmada devletler, yapacakları harcamaları birer araç olarak kullanabilmektedir.

Literatürde kamu harcaması olarak adlandırılan ve devlet tarafından gerçekleştirilen ilgili harcamalar, dar ve geniş anlamda olmak üzere iki farklı şekilde tanımlanabilmektedir. Dar

anlamda kamu harcamaları, devlet bütçesi ile yapılan harcamalardır. Geniş anlamda kamu harcamaları ise, devlet bütçesi ile yapılan harcamaların yanı sıra bütçe sistemi içerisinde yer almayan kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan harcamalar ile vergilerde istisna ve muafiyet uygulamaları sonucu devletin almaktan vazgeçtiği vergi gelirlerinin toplamıdır (Pehlivan, 2015: 67). Dar ve geniş anlamda kamu harcaması tanımlarından hareketle, hangi harcamaların kamu harcaması olarak kabul edileceği açıktır. Çünkü kamu tüzel kişileri tarafından gerçekleştirilen her harcama kamu harcaması olarak kabul edilmeyebilmektedir. Bu nedenle kamu harcamalarının niteliklerinin ortaya konulmasında fayda bulunmaktadır. Kamu harcamalarının nitelikleri aşağıdaki şekilde ifade edilebilmektedir.

- *Devlet bütçesi kapsamında gerçekleştirilir.* Bu nitelikten hareketle devlet ve devletin yetki verdiği kurum ve kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen tüm harcamalar kamu harcaması olarak nitelendirilmemektedir. Bir harcamanın kamu harcaması olarak nitelendirilebilmesi için, harcamanın kamusal finansman kaynaklarından ve/veya kamu mülkiyetinden sağlanan gelirlerle karşılanması gerekmektedir (Tokathoğlu ve Selen, 2020: 31).
- *Kamusal ihtiyaçların giderilmesi için gerçekleştirilir.* Devletler kendilerini oluşturan toplumun ihtiyaçlarının giderilmesinden sorumludur. Devletlerin bu kapsamdaki yapmış olduğu harcamalardır.
- *Makroekonomik amaçlara ulaşmada etkin birer mali araç olarak kullanılır.* Toplumsal ihtiyaçların giderilmesinin yanında ekonomik büyüme ve kalkınma, gelir dağılımının iyileştirilmesi, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması ve tam istihdamın sağlanması gibi makroekonomik amaçların gerçekleştirilmesi için kamu harcamalarından faydalanılmaktadır (Uluatam, 2012: 233).
- *Kamu kesiminin ekonomideki payının bir göstergesi olarak kabul edilir.* Kamu harcamaları, kamu kesiminin ekonomideki büyüklüğünün ölçülmesinde en çok kullanılan göstergedir. Bu gösterge ile kıt kaynakların ne kadarının kamu kesiminin kontrolü altında olduğu görülebilmektedir (Kirmanoğlu, 2007: 38-39; Savaşan, 2015: 31).
- *Gelirden bağımsız şekilde gerçekleştirilir.* Bütçe hazırlık sürecinde öncelikle giderlerin belirlenmesi aşaması bulunmaktadır. Modern mali düşünceye göre önce giderlerin belirlenmesi, tahmini ve buna göre de gelirlerin düzenlenmesi söz konusu olmaktadır (Tüğen, 2009: 228).
- *Finansmanı başta vergiler olmak üzere kamu tarafından elde edilen diğer gelirler ve borçlanma ile gerçekleştirilir.* Kamu harcamalarının finansmanı kamu gelirleri ile gerçekleştirilmektedir. Kamu gelirleri ise, vergi ve vergi benzeri gelirler, diğer gelirler ve borçlanmadan oluşmaktadır (Pehlivan, 2015: 85).

Kamu harcamalarının niteliklerinden hareketle kamu harcamalarının en önemli özelliğinin, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla önceden belirlenmiş yasal bir süreç içerisinde yapılması olup, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesindeki temel amaç ise kamusal ihtiyaçların giderilerek toplumsal refahın artırılmasıdır (Pehlivan, 2015: 68).

Kamu harcamaları bahsedildiği üzere iktisat politikası amaçlarına ulaşmada bir araç olarak kullanılabilir. Örneğin, enflasyonist dönemde para arzının kısılması ve toplam talebin azaltılması amacıyla para politikasına yardımcı olarak kamu harcamalarının da kısılması söz konusu olabilmektedir. Deflasyonist dönemde ise azalan talebin yeniden canlandırılabilmesi için para arzının artırılması amacıyla kamu harcamaları artırılabilir. Devlet tarafından

kamu harcamalarının yapılması noktasında bir tartışma bulunmazken, kamu harcamalarının hangi alanlara ne kadar yapılacağı ise tartışmalı bir konudur (Pınar, 2012: 34-35). Bu tartışma ise kamu harcamalarının hangi alanlara ne kadar yapılacağı konusunun siyasal karar alma süreci içerisinde gerçekleşmesinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle kamu harcamalarının büyüklüğü kadar hangi alanlara yapıldığı da son derece önemlidir.

KAMU HARCAMALARININ SINIFLANDIRILMASI

Kamu harcamalarının ekonomik ve sosyal açıdan olumlu ve olumsuz olmak üzere birçok etkisi bulunmaktadır. Bu etkiler ülkeden ülkeye hatta ülke içerisinde bölgeden bölgeye bile farklılık gösterebilmektedir. Kamusal hizmetlerin parasal bir karşılığı olarak ifade edilebilen kamu harcamalarının kamusal hizmetler arasında nasıl dağıtıldığının, hangi hizmetlere öncelik verildiğinin ve bu hizmetlerin toplumsal maliyetinin ne olduğunun anlaşılabilmesi için sınıflandırma yapılması zorunludur (Edizdoğan vd., 2012: 76). Kamu harcamalarının belirli bir takım ölçülere göre sınıflandırılmasında kamu harcamalarının etkinliklerinin ölçülmesi, etkilerinin incelenmesi ve ülkelerarası karşılaştırmalar yapılabilmesi gibi önemli faydalar sağlanabilmektedir (Tüleykan ve Parlak, 2018: 35).

Kamu harcamaları literatürde farklı şekillerde sınıflandırılmakla birlikte genel kabul görmüş haliyle aşağıdaki gibi sınıflandırılmaktadır.

- *İdari (Organik) Sınıflandırma:* İdari sınıflandırma bütçe tekniğiyle ilgili bir sınıflandırma türüdür. Buna göre harcamayı yapan kurum ya da idari organ temel alınarak sınıflandırma yapılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı, Bakanlıklar, Düzenleyici ve Denetleyici Kuruluşlar gibi devleti oluşturan idari yapı dikkate alınarak yapılan sınıflandırmadır. Devletin yapılanma şekli ülkelere göre farklılık göstermesi nedeniyle idari sınıflandırma ülkeler arası karşılaştırma yapma imkanı sağlamamaktadır (Uluatam, 2012: 237).
- *Ekonomik Sınıflandırma:* Buna göre kamu harcamalarının ulusal ekonomi, gelir dağılımı ve piyasa üzerinde yaratmış olduğu etkilerin incelenmesi amacıyla tabii tutulduğu sınıflandırmadır (Tuncer ve Yüksel, 2011: 218). Kamu harcamaları ekonomik sınıflandırmada reel harcamalar ve transfer harcamaları olmak üzere iki temel düzeyde sınıflandırılmaktadır.
- *Fonksiyonel Sınıflandırma:* Kamu harcamalarının harcamayı yapan kuruluşa göre sınıflandırılması yerine, hedeflenen amaçlar dikkate alınarak sınıflandırılması fonksiyonel sınıflandırmadır (Uluatam, 2012: 237). Bir başka ifadeyle fonksiyonel sınıflandırma ile harcamayı yapan kuruluş yerine hizmet esas alınmaktadır (Edizdoğan vd., 2012: 79). Fonksiyonel sınıflandırmaya göre kamu harcamaları; genel kamu hizmetleri, savunma hizmetleri, kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri, ekonomik işler ve hizmetler, çevre koruma hizmetleri, iskan ve toplum refahı hizmetleri, sağlık hizmetleri, dinlenme, kültür ve din hizmetleri, eğitim hizmetleri, sosyal koruma hizmetleri şeklinde sınıflandırılmaktadır. Görüldüğü üzere fonksiyonel sınıflandırma, toplam kamu harcamalarının hedeflenen amaçlar doğrultusunda nasıl dağıldığını göstermekte ve aynı fonksiyona katkı sağlayan farklı kurumların yaptıkları harcamaların toplanmasıyla elde edilmektedir (Tuncer ve Yüksel, 2011: 217). Fonksiyonel sınıflandırmayla kamu harcamalarının amacı, harcamaların hedeflenen amaçlar arasındaki dağılımı ve tercihlerdeki önceliklerin daha kolay anlaşılabilmesi ve hizmetler konusunda ortaya

çıkabilecek karmaşıklığın giderilmesi noktasında sağlıklı bilgiler sunulabilmektedir (Edizdoğan vd., 2012: 79). Fonksiyonel sınıflandırma kapsamında yer alan alt hizmet türleri Ek-1’de verilen tabloda yer almaktadır.

Çalışma kapsamında yapılan kamu harcamaları karşılaştırmaları fonksiyonel sınıflandırma dikkate alınarak yapılmıştır.

KAMU HARCAMALARININ AB VE TÜRKİYE AÇISINDAN ANALİZİ

Bir ekonomide devlet politikalarının hacim olarak büyüklüğünün ölçülmesinde en önemli gösterge kamu harcamalarının ilgili ülkenin ekonomisi içerisindeki payıdır (Yüksel ve Songur, 2011: 367). Bu nedenle makroekonomik ve sosyal açıdan hedeflenen amaçlara ulaşmada devlet tarafından kullanılan en önemli politika araçlarının arasında kamu harcamaları gelmektedir.

Kamu harcamalarının ülke genelinde hangi hizmet kalemleri bazında gerçekleştirildiğinin incelenmesi politika yapıcılar açısından önem arz etmektedir. Kamu harcama analizi olarak adlandırılan bu analiz, bir coğrafi alanda bir bütçe dönemi boyunca kamu kaynaklarından fonksiyonel bütçe kalemleri itibariyle hangi hizmet kalemlerine ne kadar harcama gerçekleştirildiğinin ortaya konulması amacıyla yapılan bir analizdir (TESEV, 2008: 2).

Kamu harcamalarının hizmetler itibariyle dağılımı gerek ülkeler itibariyle gerekse de ülke içerisinde bölge ve iller bazında farklılaşabilmektedir. Bu duruma etki eden bir takım faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerin başında, iktisadi gelişme düzeyi, devlet anlayışı ve yapısı, coğrafi konum, uluslararası kurum, kuruluş ve anlaşmalar ile toplum tercihleri gelmektedir. Bu faktörlerden hareketle çalışma kapsamında Türkiye ile AB ülkeleri ve AB geneli kamu harcamalarının fonksiyonel sınıflandırma dikkate alınarak karşılaştırmalı analizinin yapılması amaçlanmaktadır. Türkiye ile AB ülkelerinin analize konu edinmesinin nedeni Türkiye’nin AB üyelik sürecinde olmasıdır.

Türkiye, 1959 yılında dönemin Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)’na üye olmak için başvuruda bulunmuş ve üyelik başvurusu 12 Eylül 1963 Ankara Anlaşmasının imzalanması ile kabul edilmiştir. Ardından 1970 yılında imzalanan Katma Protokol ile geçiş dönemi başlamıştır. Dönemler itibariyle istikrarsız bir seyir izleyen Türkiye-AB üyelik süreci 1980 askeri darbesiyle birlikte askıya alınmıştır. Ardından 1983 yılında yeniden süreç başlatılmış ve 5 Mart 1995 tarihinde Gümrük Birliği anlaşması imzalanarak, Türkiye-AB ilişkileri ayrı bir boyuta ulaşmıştır. Türkiye’nin adaylığı 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi ile resmen onaylanmıştır. Ardından çeşitli tarihlerde gözden geçirmeler yapılmış ve 2005 yılında başlayan müzakereler günümüzde halen devam etmektedir. AB’de İngiltere’nin üyelikten ayrılmasıyla birlikte günümüzde 27 üye ülkesi bulunmaktadır. Ancak çalışma kapsamında İngiltere’nin henüz yeni ayrılması sebebiyle AB üyesi 28 ülke olarak dikkate alınmış ve ortalamalar da 28 ülke üzerinden hesaplanmıştır. AB üyesi ülkeler ile Türkiye’de genel hükümet harcamalarının toplam kamu harcamalarına oranı Tablo 1’de yer almaktadır.

Tablo 1. Genel Hükümet Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranı (%), 2006-2019 Ortalama)

	Savunma	Ekonomik İşler	Eğitim	Çevre Koruma	Genel Kamu Hizmetleri	Sağlık	İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	Kamu Düzeni ve Güvenlik	Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	Sosyal Koruma
Almanya	2.21	7.88	9.36	1.25	13.87	15.44	1.16	3.45	2.39	42.99
Avusturya	1.27	12.43	9.67	0.89	13.73	15.5	0.71	2.65	2.48	40.67
Belçika	1.7	12.61	11.47	2.29	15.56	14.3	0.71	3.34	2.41	35.61
Birleşik Krallık	5.06	7.75	12.63	1.87	10.82	16.96	2.07	4.84	1.83	36.17
Bulgaristan	3.45	14.58	9.98	2.2	11.47	12.49	3.57	6.99	2.28	32.99
Çekya	2.14	15.17	10.7	2.33	11.45	17.74	1.96	4.37	3.38	30.76
Danimarka	2.42	6.2	12.47	0.84	13.46	15.61	0.52	1.85	3.24	43.39
Estonya	4.65	11.89	15.67	1.62	9.54	13.04	1.09	5.26	5.47	31.77
Finlandiya	2.6	8.73	11.45	0.49	14.54	13.54	0.72	2.38	2.44	43.11
Fransa	3.19	9.34	9.76	1.74	11.89	14.19	2.16	2.89	2.65	42.19
Güney Kıbrıs	4.35	10.68	14.19	0.69	20.94	7.02	5.04	4.6	2.47	30.02
Hırvatistan	2.77	17.15	9.86	1.33	11.68	12.79	4.71	4.9	3.42	31.39
Hollanda	2.71	9.57	11.78	3.34	11.45	16.91	1.08	4.24	2.99	35.93
İrlanda	0.96	12.24	11.41	1.89	12.12	17.21	2.57	3.71	1.94	35.95
İspanya	2.22	11.56	9.61	2.2	13.61	14.21	1.51	4.51	3.11	37.46
İsveç	2.71	8.57	13.01	0.92	14.74	13.47	1.14	2.61	2.54	40.29
İtalya	2.59	8.36	8.36	1.71	18.02	14.24	1.16	3.76	1.43	40.37
Letonya	3.41	17.21	14.99	1.56	11.21	10.19	2.96	5.42	4.21	28.84
Litvanya	3.66	10.96	14.26	1.82	12.06	16.14	0.99	4.51	2.76	32.84
Lüksemburg	0.81	12.77	11.34	1.94	12.24	12.22	1.48	2.44	2.87	41.89
Macaristan	1.93	14.73	10.56	1.39	18.67	10.16	1.7	4.15	4.47	32.24
Malta	1.73	12.56	13.42	3.63	16.56	13.68	1.05	3.27	2.3	31.8
Polonya	3.81	12.16	12.41	1.39	12	11.01	1.72	5.21	2.88	37.41
Portekiz	2.38	9.56	11.63	1.33	16.86	14.39	1.17	3.94	2.12	36.62
Romanya	3.73	17.31	9.42	1.86	12.31	11.15	3.34	6.02	2.84	32.02
Slovakya	2.21	12.62	9.77	2.01	12.19	17.1	1.51	5.69	2.31	34.59
Slovenya	2.41	11.58	12.59	1.52	12.25	13.89	1.31	3.57	3.33	37.55
Yunanistan	4.94	10.62	7.94	2.27	20.35	11.21	0.46	3.69	1.34	37.18
AB 28 Ülke Ort.	2.79	11.67	11.42	1.73	13.77	13.78	1.77	4.08	2.78	36.22
Türkiye	5.27	9.03	11.27	0.10	39.04	4.92	1.44	6.77	1.47	20.68

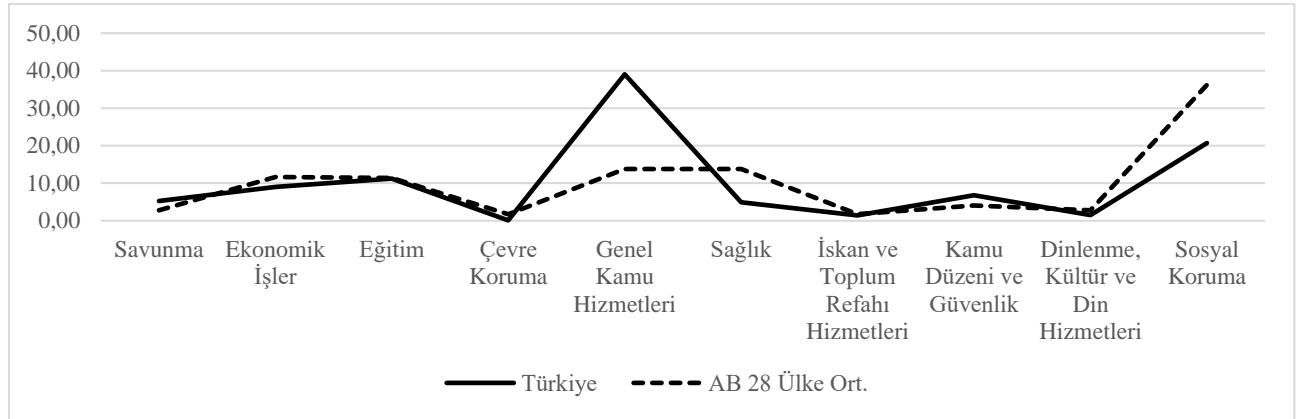
Kaynak: AB verileri Eurostat Veritabanından, Türkiye verileri ise Muhasebat Genel Müdürlüğü veritabanından elde edilerek tarafımızca düzenlenmiştir.

Tablo 1'e göre AB genelinde genel hükümet toplam harcamaları içinde en yüksek paya sosyal koruma hizmetleri sahiptir. Sosyal koruma hizmetleri, emeklilik maaşları, aile ve çocuklar için sübvansiyonlar, işsizlik sübvansiyonları ve sosyal koruma konusunda Ar-Ge harcamalarından oluşmaktadır. Dikkat çekilmesi gereken nokta ise ülkeye göre toplam kamu harcamalarının (Letonya) yaklaşık üçte biri ile %40'ından fazlasını (Almanya, Avusturya, Danimarka,

Finlandiya, Fransa, İsveç, İtalya ve Lüksemburg) sosyal koruma hizmetleri oluşturmaktadır. Üye ülkeler arasında %43.39 ile en yüksek orana Danimarka sahip olup, en düşük orana ise %28.84 ile Letonya sahiptir. Sağlık (Güney Kıbrıs hariç) ve genel kamu hizmetleri (Estonya hariç) tüm üye devletlerde nicelik açısından önemli bir paya sahip olup, toplam harcamaların en az %10'unu oluşturmaktadır. Aynı zamanda genel kamu hizmetleri ülkeler itibariyle dalgalanma (%9.54-%20.94) göstermektedir. Sağlık hizmetleri ise Güney Kıbrıs dışında bir ortalama etrafında dağılım göstermektedir. Savunma hizmetleri, eğitim hizmetleri, çevre koruma hizmetleri, iskan ve toplum refahı hizmetleri, kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri ile dinlenme, kültür ve din hizmetleri kapsamında gerçekleştirilen harcamaların birlik genelinde çok fazla dalgalanma göstermediği ifade edilebilir. Ekonomik işlerle ilgili harcamalar ise birlik içerisinde ülkelere göre dalgalanma (%6.2-%17.31) göstermektedir.

Türkiye’de ise genel hükümet toplam kamu harcamaları içerisinde en yüksek paya (%39.04) genel kamu hizmetleri sahipken, en düşük paya ise (%1.44) iskan ve toplum refahı hizmetleri sahiptir. Türkiye ile AB ülkelerinin kamu harcamalarının ortalamasının karşılaştırılmasına Grafik 1’de yer verilmiştir.

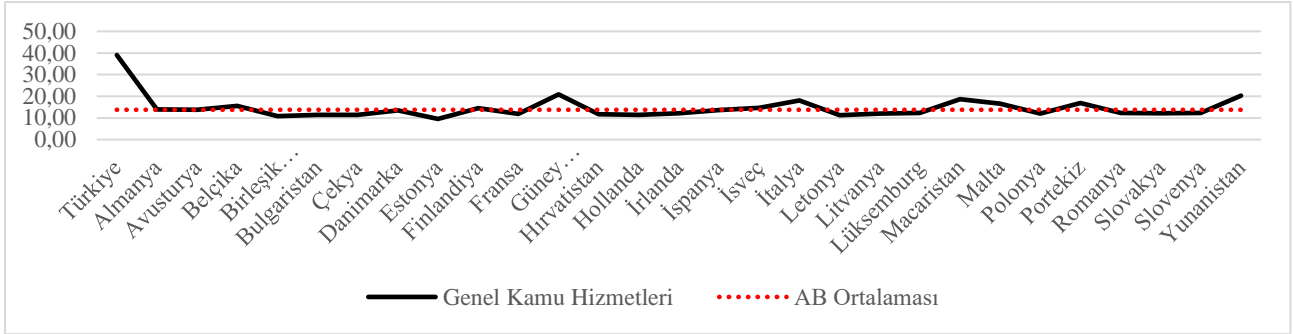
Grafik 1. Türkiye ve AB Genel Hükümet Harcamaları Karşılaştırması (% , 2006-2019 Ortalama)



Grafik 1’de görüldüğü üzere Türkiye ile AB’de savunma, ekonomik işler, eğitim, çevre koruma, iskan ve toplum refahı, kamu düzeni ve güvenlik ile dinlenme, kültür ve din hizmetleri harcamaları birbirine yakın gerçekleşmiştir. Türkiye’de genel kamu hizmetleri için yapılan harcamalar (%39.04) AB ortalamasının (%13.77) oldukça üzerinde gerçekleşmiştir. Sağlık hizmetleri kapsamında yapılan harcamalar ile sosyal koruma hizmetleri kapsamındaki harcamalar ise AB ortalamasının altında seyir izlemektedir. Bu durum Türkiye’de daha çok genel kamu hizmetlerine öncelik verildiğini, sağlık ve sosyal koruma hizmetlerine nispeten daha az öncelik verildiğini göstermektedir.

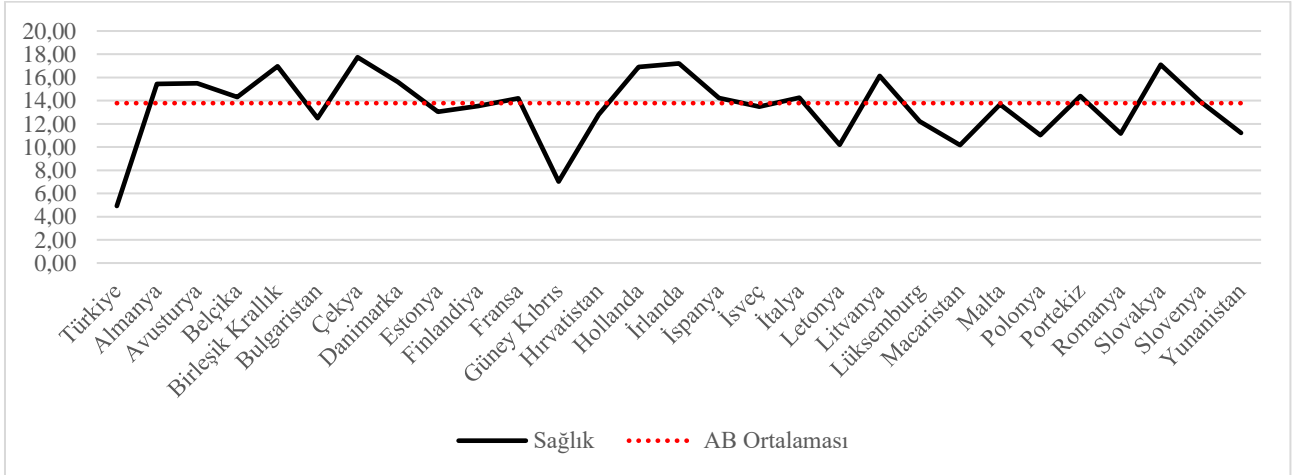
Türkiye ile AB ortalaması arasında farklılık gösteren genel kamu hizmetleri, sağlık hizmetleri ve sosyal koruma hizmetleri kapsamında gerçekleştirilen harcamaların AB üyesi ülkeler ile karşılaştırılmasının yapılması birlik genelinde hangi ülkeler ile paralellik hangi ülkeler ile farklılık gösterdiğinin yorumlanması açısından önem arz etmektedir. Bu kapsamda öncelikle genel kamu hizmetlerinin karşılaştırılmasına değinilmektedir. Genel kamu hizmetlerinin Türkiye ile AB ülkeleri bazında karşılaştırılmasına Grafik 2’de yer verilmektedir.

Grafik 2. Türkiye ve AB Ülkeleri Genel Kamu Hizmetleri Harcamaları Karşılaştırması
(%, 2006-2019 Ortalama)



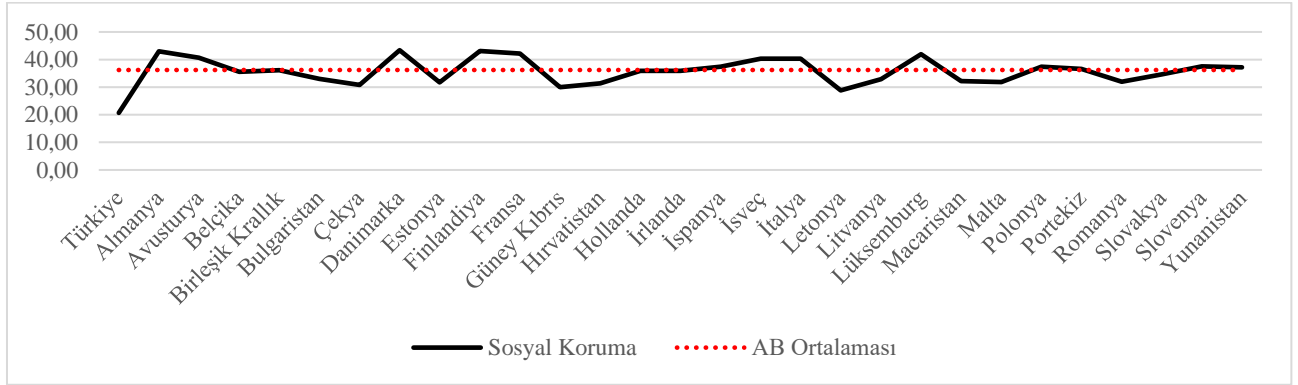
Grafik 2'ye göre Türkiye'nin birlik üyesi ülkelerden açık şekilde farklılaştığı görülmektedir. Birlik içerisindeki ülkeler incelendiğinde ise Güney Kıbrıs, İtalya, Macaristan, Portekiz ve Yunanistan'ın AB ortalamasının üzerinde bir harcama gerçekleştirdiği görülürken, Türkiye ile bu yönde bir benzerlik göstermektedir. Almanya, Avusturya, Danimarka, Finlandiya ve İspanya'nın gerçekleştirmiş olduğu genel kamu hizmetleri harcamaları AB ortalamasına en yakın şekildedir.

Grafik 3. Türkiye ve AB Ülkeleri Sağlık Hizmetleri Harcamaları Karşılaştırması
(%, 2006-2019 Ortalama)



Grafik 3'te görüldüğü üzere Türkiye'nin sağlık hizmetleri kapsamında yapmış olduğu kamu harcamaları AB ortalamasının oldukça altındadır. AB ülkeleri bazında incelendiğinde Güney Kıbrıs'ın yapmış olduğu sağlık hizmetleri harcamaları da diğer ülkelere oranla AB ortalamasının oldukça altında gerçekleşmiştir. Belçika, Estonya, Finlandiya, İspanya, İsveç, İtalya, Malta ve Slovenya'da sağlık hizmetleri harcamaları AB ortalamasına en yakın olan ülkelerdir.

Grafik 4. Türkiye ve AB Ülkeleri Sosyal Koruma Hizmetleri Harcamaları Karşılaştırması
(%, 2006-2019 Ortalama)



Sosyal koruma hizmetleri kapsamında gerçekleştirilen harcamaların ülkeler bazında gösterildiği Grafik 4'e göre, Türkiye AB ortalamasının altında bir oranda harcama gerçekleştirmiştir. Bahsedildiği üzere Türkiye'nin AB'ye kıyasla kamu harcamalarında en fazla önemi genel kamu hizmetlerine ayırdığı ifade edilebilir. AB ülkeleri bazında sosyal koruma hizmetleri için yapılan harcamaların Çekya, Estonya, Güney Kıbrıs, Hırvatistan, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta ve Romanya'da AB ortalamasının altında kaldığı görülmektedir. AB ortalamasına en yakın şekilde sosyal koruma hizmetleri harcaması gerçekleştiren ülkeler ise, Birleşik Krallık, Bulgaristan, Hollanda, İrlanda, İspanya ve Portekiz'dir.

Tablo 2. Merkezi Hükümet Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranı (% , 2006-2019 Ortalama)

	Savunma	Ekonomik İşler	Eğitim	Çevre Koruma	Genel Kamu Hizmetleri	Sağlık	İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	Kamu Düzeni ve Güvenlik	Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	Sosyal Koruma
Almanya	7.74	10.07	2.58	1.12	28.41	1.45	0.93	1.1	0.63	45.97
Avusturya	1.9	12.6	9.9	0.7	34.93	4.04	0.5	3.65	1.82	31.86
Belçika	3.16	7.71	3.27	0.66	66.99	2.4	0	3.91	0.25	11.65
Birleşik Krallık	5.49	6.94	11.56	0.96	13.44	18.49	3.51	4.15	1.2	34.26
Bulgaristan	4.66	19.29	5.42	0.74	44.2	7.76	1.18	9.37	2.37	5.01
Çekya	2.91	14.23	11.12	0.66	12.9	10.04	1.2	5.41	1.98	39.55
Danimarka	3.27	5.66	9.7	0.54	32.29	7.86	0.54	2.3	2.43	35.41
Estonya	5.44	10.53	9.27	1.1	24.91	6.76	0.06	6.08	3.85	32
Finlandiya	5.16	12.57	12.69	0.65	22.31	11.06	0.7	3.82	2.11	28.93
Fransa	7.69	14.46	16.63	0.6	29.61	1.19	1.44	5.52	1.9	20.96
Güney Kıbrıs	5.34	13.09	17.39	0.14	25.18	8.51	7.05	5.64	2.19	15.47
Hırvatistan	4.27	21.03	3.46	1.29	46	6.7	3.2	6.61	1.86	5.58
Hollanda	4.55	10.64	16.82	0.7	29.27	6.32	0.53	6.12	1.5	23.55
İrlanda	1.04	11.89	12.63	0.93	13.56	18.25	1.09	3.53	1.41	35.67
İspanya	4.76	9.35	0.75	0.52	69.47	1.26	0.09	5.25	1.16	7.39
İsveç	4.5	9.89	5.86	0.37	31.6	4.04	0.41	3.7	1.74	37.89
İtalya	4.29	11.3	11.28	0.36	33.39	12.19	0.91	5.44	1.46	19.38
Letonya	5.74	22.81	15.41	2.26	17.09	15.39	1.32	8.47	3.56	7.95

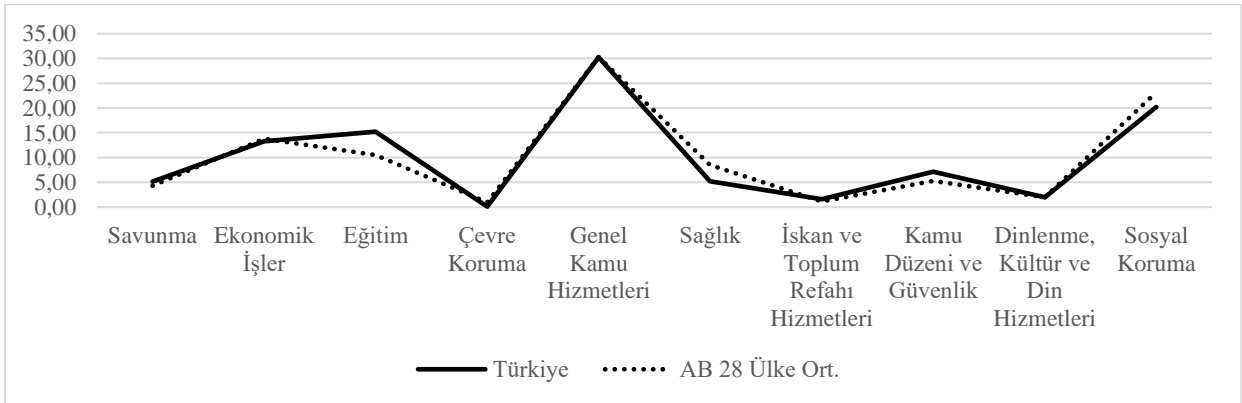
Litvanya	5.15	12.18	7.8	0.73	45.05	11.53	0.13	5.86	2.17	9.4
Lüksemburg	1.11	15.49	13.46	0.88	19.92	2	1.76	3.07	2.05	40.26
Macaristan	2.79	18.66	12.04	0.95	26.16	11.41	0.88	5.82	4.79	16.5
Malta	1.73	12.44	13.49	3.31	16.88	13.74	1.05	3.22	2.23	31.91
Polonya	6.69	13.39	16.69	0.64	18.88	4.85	0.69	8.53	1.33	28.31
Portekiz	3.19	9.54	13.24	0.38	34.89	18.11	0.14	5.06	1.24	14.21
Romanya	5.19	36.89	5.93	0.99	19.78	6.53	2.31	7.94	1.41	13.03
Slovakya	3.41	17.75	10.54	1.61	24.49	6.96	0.4	8.51	2.1	24.23
Slovenya	3.89	15.65	15.91	1.77	16.91	12.57	0.58	5.39	3.15	24.18
Yunanistan	6.46	10.94	9.95	1.61	50.57	6.97	0.2	4.78	1.05	7.47
AB 28 Ülke Ort.	4.31	13.82	10.53	0.97	30.29	8.51	1.17	5.29	1.96	23.14
Türkiye	5.16	13.26	15.24	0.10	30.21	5.18	1.57	7.12	1.95	20.20

Kaynak: AB verileri Eurostat Veritabanından, Türkiye verileri ise Muhasebat Genel Müdürlüğü veritabanından elde edilerek tarafımızca düzenlenmiştir.

Merkezi hükümet tarafından gerçekleştirilen kamu harcamalarının fonksiyonel dağılımı incelendiğinde, birlik üyesi ülkelerin harcama kalemleri bazında birbirinden farklılaştığı görülmektedir. Merkezi hükümet tarafından gerçekleştirilen harcamalarda %10'luk payın üzerinde yer alarak en çok harcama yapılan hizmet kalemleri genel kamu hizmetleri, sosyal koruma hizmetleri, ekonomik işler ve eğitim hizmetleridir. Merkezi hükümet tarafından gerçekleştirilen harcamalar, genel hükümet harcamaları ile sağlık hizmetleri dışında en fazla harcama yapılan kalemler bazında birbiriyle uyumlu şekildedir.

Türkiye bazında merkezi hükümet tarafından gerçekleştirilen harcamaların dağılımına ise Grafik 5'te AB ortalaması ile karşılaştırmalı şekilde yer verilmektedir.

Grafik 5. Türkiye ve AB Ülkeleri Merkezi Hükümet Harcamaları Karşılaştırması
(%, 2006-2019 Ortalama)



Türkiye'de merkezi hükümet tarafından yapılan harcamaların en fazla gerçekleştirildiği hizmet türünün genel kamu hizmetleri olduğu görülmektedir. Ardından sosyal koruma hizmetleri ve eğitim hizmetleri en fazla harcamanın gerçekleştirildiği hizmet türleridir. Türkiye'de genel hükümet ve merkezi hükümet tarafından gerçekleştirilen harcamalarda önem sırasının birbiriyle uyumlu olduğu görülmektedir. Türkiye ve AB ortalaması karşılaştırıldığında ise eğitim hizmetleri dışında hemen hemen tüm hizmet türlerinde birbirine yakın oranda harcamanın gerçekleştirildiği görülmektedir. Eğitim hizmetleri kapsamında gerçekleştirilen harcamalar ise genel kamu harcamaları içerisinde AB'ye oranla Türkiye'de daha yüksek gerçekleşmiştir.

Tablo 3. Yerel Yönetim Harcamalarının Toplam Harcamalara Oranı (% , 2006-2019 Ortalama)

	Savunma	Ekonomik İşler	Eğitim	Çevre Koruma	Genel Kamu Hizmetleri	Sağlık	İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	Kamu Düzeni ve Güvenlik	Dinlenme , Kültür ve Din Hizmetleri	Sosyal Koruma
Almanya	0	14.44	15.39	4.21	17.55	2.13	3.87	3.25	6.15	33.01
Avusturya	0	12.74	16.04	2.29	16.23	21.8	2.06	1.77	6.04	21.03
Belçika	0	10.21	18.98	6	18.41	0.6	3.01	12.51	9.45	20.83
Birleşik Krallık	0.01	9.1	28.34	4	7.31	0.89	6.78	8.96	2.84	31.77
Bulgaristan	0.54	10.72	30.72	8.41	11.33	9.19	13.34	1.44	5.56	8.75
Çekya	0.07	18.76	27.24	6.99	11.15	12.39	4.54	1.66	7.14	10.06
Danimarka	0	3.61	9.21	0.69	4.12	23.97	0.29	0.27	2.14	55.7
Estonya	0	13.91	38.31	3.32	7.39	15.67	4.11	0.3	9.5	7.49
Finlandiya	0	6.61	18.71	0.42	16.11	27.37	0.89	1.16	3.96	24.77
Fransa	0	19.49	14.63	7.48	18.99	0.72	8.31	2.94	9.4	18.04
Güney Kıbrıs	0	0	0	14.06	42.11	0	28.02	0	15.81	0
Hırvatistan	0	12.64	29.7	1.98	7.66	18.38	10.26	2.37	8.53	8.48
Hollanda	0	14.16	30.04	9.84	7.67	2.31	2.78	4.56	6.92	21.72
İrlanda	0	22.72	6.54	11.12	4.47	0	17.28	3.67	5.93	28.27
İspanya	0	15.97	3.59	9.92	34.49	1.31	6.54	7.21	11.72	9.25
İsveç	0	6.18	21.11	1.46	11.31	27.14	2.04	0.79	3.52	26.45
İtalya	0	12.49	6.57	5.18	17.66	46.46	3.13	1.61	2.01	4.89
Letonya	0	17.75	35.7	1.49	8.16	8.86	9.71	1.44	7.56	9.33
Litvanya	0.09	9.83	37.16	5.55	6.54	19.42	3.7	1.78	5.14	10.79
Lüksemburg	0	15.22	16.91	12.06	23.82	0.41	6.54	2.26	14.21	8.57
Macaristan	0	13.71	22.35	5.04	21.12	9.35	7.19	0.92	7.97	12.35
Malta	0	12.06	0	25.18	53.59	0	0	4.44	4.73	0
Polonya	0	15.89	27.04	3.44	9.73	15.55	4.51	1.86	6.86	15.12
Portekiz	0	17.7	11.94	7.72	28.8	6.18	7.74	1.15	8.98	9.79
Romanya	0	21.52	20.79	4.77	10.88	11.16	9.53	1.28	7.18	12.89
Slovakya	0	15.64	39.31	6.21	13.71	2.64	7.73	1.24	6.25	7.27
Slovenya	0	11.81	36.89	4.69	9.7	11.21	5.1	1.5	8.45	10.65
Yunanistan	0	21.29	5.64	15.21	30.62	0	4.64	0.5	7.8	14.3
AB 28 Ülke Ort.	0.03	13.43	20.32	6.74	16.81	10.54	6.56	2.60	7.21	15.77
Türkiye	0.18	20.80	3.93	9.37	31.38	1.34	23.32	3.31	5.03	1.34

Kaynak: AB verileri Eurostat Veritabanından, Türkiye verileri ise Muhasebat Genel Müdürlüğü veritabanından elde edilerek tarafımızca düzenlenmiştir.

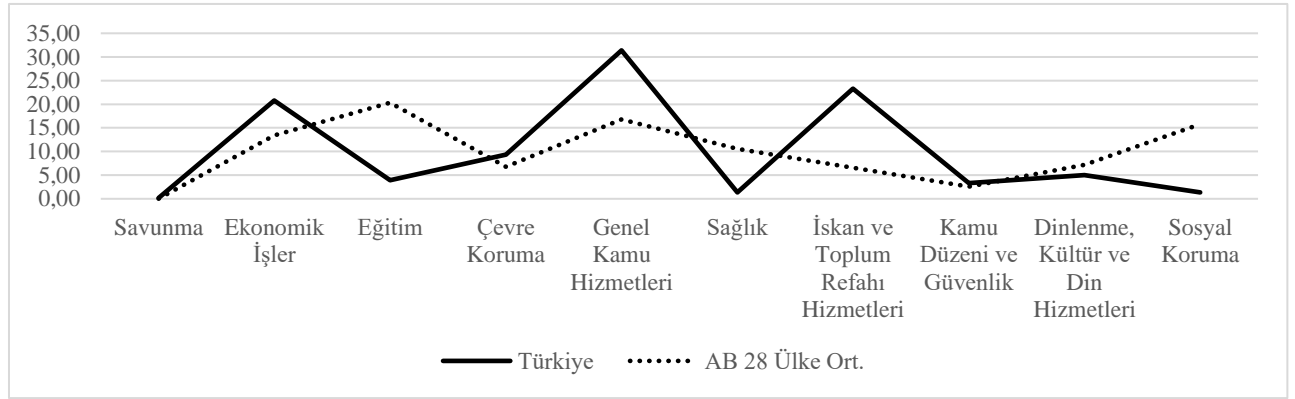
Yerel yönetimler bazında kamu harcamalarının fonksiyonel dağılımı incelendiğinde ise birlik içerisindeki ülkelerde savunma hizmetleri dışında birbirinden farklılaştığı görülmektedir. Savunma hizmetleri ulusal düzeyde sunulması gereken bir hizmet olması nedeniyle genel ve merkezi hükümetler tarafından harcamaya konu edilirken, yerel yönetimler tarafından sunulan hizmet türleri arasında yer almamaktadır. AB geneli itibarıyla bakıldığında, yerel yönetimler

tarafından gerçekleştirilen kamu harcamaları içerisinde en yüksek paya sırasıyla eğitim hizmetleri, genel kamu hizmetleri, sosyal koruma hizmetleri, ekonomik işler ve sağlık hizmetleri sahip olup, bu hizmetlerin toplam kamu harcamaları içerisindeki payları en az %10'dur.

Türkiye özelinde bakıldığında ise toplam kamu harcamaları içerisinde yerel yönetimler tarafından en yüksek harcamaya sahip hizmet türleri genel kamu hizmetleri, iskan ve toplum refahı hizmetleri ve ekonomik işlerdir. Diğer hizmet türlerinin toplam kamu harcamaları içerisindeki payı %10'un altında gerçekleşmiştir.

Grafik 6. Türkiye ve AB Ülkeleri Yerel Yönetim Harcamaları Karşılaştırması

(%, 2006-2019 Ortalama)



Türkiye ve AB ortalaması karşılaştırıldığında ise yerel yönetimler tarafından sunulan hizmetlerin savunma hizmetleri, çevre koruma hizmetleri, kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri ile dinlenme, kültür ve din hizmetleri dışında önem derecelerinin farklılaştığı görülmektedir. Türkiye'de en fazla harcama payına sahip hizmet türü genel kamu hizmetleri iken, AB'de eğitim hizmetleridir. Türkiye'de eğitim hizmetleri ise %10'un altında bir paya sahiptir. Yine Türkiye'de sağlık hizmetlerinin payının %10'un altında olmasına karşılık, AB'de ise %10'un üzerindedir. Türkiye'de yerel yönetimler tarafından önem verilen diğer bir hizmet türü ise iskan ve toplum refahı hizmetleri iken, AB'de bu hizmet türünün payı %6.56'dır. AB'de yerel yönetimler tarafından önem derecesi yüksek bir diğer hizmet türü sosyal koruma hizmetleri iken, Türkiye'de bu hizmet türünün payı %1.34'tür.

Türkiye'de genel hükümet, merkezi hükümet ve yerel yönetimler bazında gerçekleştirilen kamu harcamalarının fonksiyonel hizmet türleri itibariyle birbiriyle benzer sırada önem derecelerine sahip olduğu görülmektedir. AB ortalamasına bakıldığında ise genel hükümet, merkezi hükümet ve yerel yönetimler bazında kamu harcamalarının fonksiyonel hizmet türleri itibariyle önem sıralarının farklılaştığı görülmektedir. İlk üç sırayı genel hükümet harcamalarında sosyal koruma hizmetleri, sağlık hizmetleri ve genel kamu hizmetleri, merkezi hükümet harcamalarında genel kamu hizmetleri, sosyal koruma hizmetleri ve ekonomik işler, yerel yönetim harcamalarında ise eğitim, genel kamu hizmetleri ve sosyal koruma hizmetleri yer almaktadır.

SONUÇ

Devletler toplumsal ihtiyaçları karşılamak için kamu harcamalarından yararlanmaktadır. Kamu harcamaları yoluyla devletler, toplumsal ihtiyaçların karşılanması amacının yanı sıra ekonomik büyüme ve kalkınma, gelir dağılımının iyileştirilmesi, tam istihdamın sağlanması ve toplumsal

refahın artırılması gibi amaçların da ulaşılmasını hedeflemektedir. Devletler gerek ulusal gerekse de uluslararası boyutta yaşanan gelişmelere bağlı olarak hedeflenen amaçlara ulaşmak için kamu harcamalarını hizmet türleri itibariyle önem derecelerine göre bir araç olarak kullanabilmektedir. Bir ülkenin kamu harcaması bileşenleri analiz edilerek ilgili dönem veya dönemler itibariyle önem verdiği alanlar tespit edilebilmektedir. Bu durum aynı zamanda kamu harcamaları açısından ülkeler arası karşılaştırma yapılarak politika yapıcılar açısından yol gösterici rol de üstlenebilmektedir.

Kamu harcamaları temelde idari, fonksiyonel ve ekonomik olmak üzere üç şekilde sınıflandırılabilir. Uluslararası karşılaştırmaya en uygun sınıflandırma şekli ise fonksiyonel sınıflandırmadır. Buradan hareketle çalışmada AB ülkeleri ve AB geneli ile Türkiye'nin kamu harcamaları 2006-2019 dönemi karşılaştırılarak benzerlikler, farklılıklar ve temel eğilimlerin belirlenmesi amaçlanmaktadır.

Yapılan analiz genel hükümet, merkezi hükümet ve yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilen harcamalar dikkate alınarak üç farklı düzeyi kapsamaktadır. Yapılan karşılaştırma sonucunda AB genelinde genel hükümet harcamaları içerisinde en az %10 ve üzeri olan en yüksek paya sahip hizmet türleri sosyal koruma hizmetleri, sağlık hizmetleri, genel kamu hizmetleri, ekonomik işler ve eğitim hizmetleridir. Merkezi yönetim açısından ise genel kamu hizmetleri, sosyal koruma hizmetleri, ekonomik işler ve eğitim hizmetleri iken, yerel yönetimler açısından eğitim hizmetleri, genel kamu hizmetleri, sosyal koruma hizmetleri, ekonomik işler ve sağlık hizmetleridir. AB geneline bakıldığında her bir yönetimin farklı bir hizmet türüne öncelik verdiği ifade edilebilir. Yani genel hükümetin sosyal koruma hizmetleri yoluyla sosyal devlet anlayışının gerekliliklerini yerine getirmeye çalıştığı, merkezi hükümetin genel kamu hizmetleri kapsamında daha fazla harcama yaptığı ve yerel yönetimlerin ise eğitim hizmetlerine daha fazla pay ayırdığı görülmektedir. Türkiye ile AB karşılaştırması yapıldığında ise genel hükümet harcamalarının temelde öncelik sırasına göre farklılaştığı görülmektedir. Türkiye'de genel hükümet harcamaları içerisinde en yüksek paya genel kamu hizmetleri sahipken, ardından sosyal koruma hizmetleri ve eğitim hizmetleri gelmektedir. Genel hükümet harcamalarının bileşenleri bazında Türkiye ile AB'nin farklılaştığı görülmektedir. Merkezi hükümet harcamaları içinde Türkiye'de en yüksek paya sahip hizmet türleri genel kamu hizmetleri, sosyal koruma hizmetleri, eğitim hizmetleri ve ekonomik işlerdir. Merkezi yönetimler tarafından yapılan harcamaların karşılaştırılması sonucu ise AB ile uyumlu olduğu görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında merkezi yönetimlerin harcamalarındaki eğilimin birbiriyle benzer olduğu ifade edilebilir. Yerel yönetimler tarafından yapılan harcamalarda en yüksek paya ise genel kamu hizmetleri, iskan ve toplum refahı hizmetleri ve ekonomik işler sahiptir. Yerel yönetimler açısından Türkiye ve AB karşılaştırıldığında genel eğilimin farklılaştığı görülmektedir. Elbette bu durumun ortaya çıkmasında gelişmişlik düzeylerinin, yönetim şeklinin ve bulunulan coğrafi konumun da etkilerinin olduğu söylenebilir. Ancak gerek gelişmiş ülkelerin yer aldığı ve gerekse de tam üyelik sürecinin hala devam etmesi gibi nedenlerle Türkiye'de AB'nin temel eğilimleri doğrultusunda kamu harcamalarının öncelikleri gözden geçirilerek, etkinlikleri artırılabilir. Aynı zamanda Türkiye'de de AB'ye benzer şekilde genel hükümet, merkezi hükümet ve yerel yönetimler bazında harcama öncelikleri farklılaştırılarak bu sayede birden fazla hizmet türüne öncelik verilmesi sağlanabilir.

KAYNAKÇA

- Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö. ve Gümüş, E., (2012), *Kamu Maliyesi*. (4. Baskı), Ekin Basım Yayın, Bursa.
- Eurostat Veritabanı. (2021), <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/database>, (Erişim: 11.11.2021).
- Kirmanoglu, H., (2007), *Kamu Ekonomisi Analizi*. Betan Basım Yayım, İstanbul.
- Pehlivan, O., (2015), *Kamu Maliyesi*. Celepler Matbaacılık, Trabzon.
- Pınar, A., (2012), *Maliye Politikası*. (5. Baskı), Turhan Kitabevi, Ankara.
- Savaşan, F., (2015), *Kamu Ekonomisi*. (5. Baskı), Dora Basım Yayın, Bursa.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü. (2021), <https://muhasabat.hmb.gov.tr/Anasayfa>, (Erişim: 11.11.2021).
- TESEV, (2008), *Kamu Harcamaları Analizi El Kitabı*. https://www.tesev.org.tr/wp-content/uploads/rapor_Kamu_Harcamaları_Analizi_El_Kitabı.pdf, (Erişim: 01.12.2021).
- Tokatlıoğlu, M. ve Selen, U., (2019), *Maliye Politikası*. (2. Baskı), Ekin Basım Yayın, Bursa.
- Tuncer, İ. ve Yüksel, C., (2011), Kamu Harcamalarının Ekonomik Analizi. Abdulkadir Kökocak (Ed.), *Kamu Ekonomisi içinde* (s.211-275). Ekin Basım Yayın, Bursa.
- Tüğen, K., (2009), *Devlet Bütçesi*. (8. Baskı), Bassaray Matbaası, İzmir.
- Tüleykan, H. ve Parlak, M. A., (2018), Türkiye’de Kamu Kesiminin Eğitim Harcamalarının Değerlendirilmesi (2006-2018). *Journal of International Management, Educational and Economics Perspectives*, 6(2), 34-53.
- Uluatam, Ö., (2012), *Kamu Maliyesi*. (12. Baskı), İmaj Yayınevi, Ankara.
- Yüksel, C. ve Songur, M., (2011), Kamu Harcamalarının Bileşenleri ile Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Ampirik Bir Analiz (1980-2010). *Maliye Dergisi*, 161, 365-380

EK-1. FONKSİYONEL SINIFLANDIRMAYA GÖRE HİZMET TÜRLERİ

Birinci Düzey	İkinci Düzey
Genel Kamu Hizmetleri	Yasama ve Yürütme Organları, Finansal ve Mali İşler, Dışişleri Hizmetler Dış Ekonomik Yardım Hizmetleri Genel Hizmetler Temel Araştırma Hizmetleri Borç Yönetimi Hizmetleri Genel Nitelikli Transferlere İlişkin Hizmetler Genel Kamu Hizmetlerine İlişkin Ar-Ge Hizmetleri
Savunma Hizmetleri	Askeri Savunma Hizmetleri Sivil Savunma Hizmetleri Dış Askeri Yardım Hizmetleri Sınıflandırmaya Girmeyen Savunma Hizmetleri
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	Güvenlik Hizmetleri Yangından Korunma Hizmetleri Mahkeme Hizmetleri Cezaevi İdaresi Hizmetleri Kamu Düzeni ve Güvenliğine İlişkin Ar-Ge Hizmetleri Sınıflandırmaya Girmeyen Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri
Ekonomik İşler ve Hizmetler	Genel Ekonomik İşler ve Hizmetler Tarım, Ormancılık, Balıkçılık ve Avcılık Hizmetleri Yakıt ve Enerji Hizmetleri

	Ulaştırma Hizmetleri İletişim Hizmetleri Diğer Endüstriler Ekonomik Faaliyetlere İlişkin Ar-Ge Hizmetleri Sınıflandırmaya Girmeyen Ekonomik İşler ve Hizmetler
Çevre Koruma Hizmetleri	Atık Yönetimi Hizmetleri Atık Su Yönetimi Hizmetleri Kirliliğin Azaltılması Hizmetleri Doğal Oryamın ve Bio Çeşitliliğin Korunması Çevre Korumaya İlişkin Ar-Ge Hizmetleri Sınıflandırmaya Girmeyen Çevre Koruma Hizmetleri
İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	İskan İşleri ve Hizmetleri Toplum Refahı Hizmetleri Su Temini İşleri ve Hizmetleri Sokak ve Caddeleri Aydınlatma Hizmetleri
Sağlık Hizmetleri	Tıbbi Ürünler, Cihaz ve Ekipmanlara İlişkin İşler ve Hizmetler Ayakta Yürütülen Tedavi Hizmetleri Hastane İşleri ve Hizmetleri Halk Sağlığı Hizmetleri Sağlık Hizmetlerine İlişkin Ar-Ge Hizmetleri Sınıflandırmaya Girmeyen Sağlık Hizmetleri
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	Dinlenme ve Spor Hizmetleri Kültür Hizmetleri Yayın ve Yayım Hizmetleri Din Hizmetleri Sınıflandırmaya Girmeyen Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri
Eğitim Hizmetleri	Okul Öncesi ve İlköğretim Hizmetleri Ortaöğretim Hizmetleri Yükseköğretim Hizmetleri Seviyeye Göre Sınıflandırılmayan Eğitim Hizmetleri Eğitime Yardımcı Hizmetler Eğitime İlişkin Ar-Ge Hizmetleri Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri
Sosyal Koruma Hizmetleri	Hastalık ve Malullük Yardım Hizmetleri Yaşlılık Yardımı Hizmetleri Aile ve Çocuk Yardımı Hizmetleri İşsizlik Yardımı Hizmetleri İskan Yardımı Hizmetleri Sosyal Güvenliği Bulunmayanlara Sağlanan Hizmetler Sınıflandırmaya Girmeyen Sosyal Koruma Hizmetleri

EXTENDED ABSTRACT

States have to make some expenditures in order to maintain their existence and fulfill the functions imposed on them due to the changing understanding of the state over time. These expenditures made by the state and its affiliated institutions are called public expenditures. States use public expenditures as a tool to achieve their economic and fiscal policy goals. It is tried to achieve a number of goals such as ensuring economic growth and development, improving income distribution, increasing employment and increasing social welfare through public expenditures. Public expenditures are also used as an important indicator of the state's presence in the economy. It is also important to analyze the effects of public expenditures in terms of service types, both on a cross-country, country basis, and on the basis of regions and provinces within the country. This analysis, which is called public expenditure analysis, provides an understanding of how public expenditures are distributed among public services, which services are given priority, and what the social cost of these services is. For this purpose,

the classification of public expenditures is neglected. Public expenditures, which can be classified in different ways, are basically classified in three ways as administrative, economic and functional.

From this point of view, the study aims to find answers to two basic questions. First, what are the main commonalities and differences in the composition of public expenditures across the EU and in Turkey? Second, what is the main trend in the mix of EU countries' public expenditures after the financial crisis? By answering these questions, the main differences and similarities are revealed and inferences about what the basic tendencies should be for Turkey, which has been in the EU membership process for many years after the financial crisis, are put forward. For this purpose, in this study, public expenditures between the years 2006-2019 in terms of EU countries, EU average and Turkey are analyzed by taking into account the functional classification.

The analysis covers three different levels, taking into account the expenditures made by the general government, central government and local governments. As a result of the comparison, social protection services, health services, general public services, economic affairs and education services have the highest share in general government expenditures across the EU, with at least 10% or more. In terms of central government, general public services, social protection services, economic affairs and education services, while in terms of local governments, education services, general public services, social protection services, economic affairs and health services. Looking at the EU in general, it can be stated that each administration gives priority to a different type of service. In other words, it is seen that the general government tries to fulfill the requirements of the social state understanding through social protection services, the central government spends more on general public services, and local governments allocate more shares to education services. When Turkey and the EU are compared, it is seen that the general government expenditures basically differ according to the order of priority. General public services have the highest share in general government expenditures in Turkey, followed by social protection services and education services. It is observed that Turkey and the EU differ on the basis of the components of general government expenditures. The types of services that have the highest share in central government expenditures in Turkey are general public services, social protection services, education services and economic affairs. As a result of the comparison of the expenditures made by the central governments, it is seen that they are in line with the EU. From this point of view, it can be stated that the trend in the expenditures of central governments is similar to each other. General public services, housing and community welfare services and economic affairs have the highest share in expenditures made by local governments. When Turkey and EU are compared in terms of local governments, it is seen that the general tendency differs. Of course, it can be said that the level of development, management style and geographical location also have an effect on the emergence of this situation. However, due to reasons such as the presence of developed countries and the fact that the full membership process is still ongoing, the efficiency of public expenditures can be increased in Turkey by reviewing the priorities of public expenditures in line with the basic trends of the EU.