

Günümüz Dünyasında Mali Gelişmeler: Teori ve Uygulama

Editörler: Serhat Gözen • Ersin Nail Sağdıç

+40.25 \$

-05.75 \$

İDGH	EJ+EO	LSM/VK	EJ+EO	EJ+EO	IDGH	EJ+EO	EJ+EO	IDGH	EJ+EO	
80	0.650	86.560	▲ 24.7050	▲ 86.560	88.560	0.650	86.560	▲ 86.560	0.650	86.560
30	807.5	57.030	▲ 47.0540	▲ 57.030	57.030	807.5	57.030	▲ 57.030	807.5	57.030
40	0.607	5.7540	▲ 6760.70	▲ 5.7540	5.7540	0.607	5.7540	▲ 5.7540		5.7540
	0.650	86.560	▲ 24.7050		88.560	0.650	86.560			



ÖZGÜR
YAYINLARI

Günümüz Dünyasında Mali Gelişmeler: Teori ve Uygulama

Editörler:

Serhat Gözen • Ersin Nail Sağdıç



Published by

Özgür Yayın-Dağıtım Co. Ltd.

Certificate Number: 45503

📍 15 Temmuz Mah. 148136. Sk. No: 9 Şhitkamil/Gaziantep

☎ +90.850 260 09 97

📞 +90.532 289 82 15

🌐 www.ozgurayinlari.com

✉ info@ozgurayinlari.com

Günümüz Dünyasında Mali Gelişmeler: Teori ve Uygulama

Editörler: Serhat Gözen • Ersin Nail Sağdıç

Language: Turkish

Publication Date: 2025

Cover design by Mehmet Çakır

Cover design and image licensed under CC BY-NC 4.0

Print and digital versions typeset by Çizgi Medya Co. Ltd.

ISBN (PDF): 978-625-5757-85-2

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub963>



This work is licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>
This license allows for copying any part of the work for personal use, not commercial use, providing author attribution is clearly stated.

Suggested citation:

Gözen S. (ed), Sağdıç, E. N. (ed) (2025). *Günümüz Dünyasında Mali Gelişmeler: Teori ve Uygulama*.

Özgür Publications. DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub963>. License: CC-BY-NC 4.0

The full text of this book has been peer-reviewed to ensure high academic standards. For full review policies, see <https://www.ozgurayinlari.com/>



ÖNSÖZ

Küreselleşme ile toplumsal ihtiyaçların yön değiştirmesi, iktisat politikalarının ve kamu maliyesinin sürekli olarak teorik ve ampirik temelde yorumlanmasını zorunlu kılmaktadır. Günümüz ekonomi dünyasında mali gelişmeler, sadece vergiler, kamu bütçesi veya kamu harcamaları ile sınırlı kalmamaktadır. Aksine; ekonomi politikasından sosyal devlet mekanizmasının sürdürülebilirliğine, devletin karşılaştığı yenilikçi politikalardan bireyi temel alan analizlere kadar geniş bir yelpazeye yayılmaktadır.

Editörler olarak “Günümüz Dünyasında Mali Gelişmeler: Teori ve Uygulama” başlıklı bu çalışmayı oluşturmamızın temel çıkış noktası, maliye teorisindeki klasik yaklaşımları güncel sorunlar ve ampirik bulgularla harmanlayarak literatüre katkı sağlamaktır. Eser, makroekonomik istikrarın temel taşları olan enflasyon ve büyüme dinamiklerinden, trafik cezalarının mali amacı veya obezitenin akademik başarı üzerindeki etkisi gibi spesifik mikro konulara kadar disiplinler arası bir bakış açısı sunmaktadır. OECD ülkeleri ve Türkiye özelinde yapılan analizler, teorik tartışmaların pratik uygulamadaki karşılığını görmemize olanak tanımaktadır.

Yayımlanan kitap bölümlerinin tüm yayın hakları yayıncıya, yazarların içerik sorumluluğu yazarlara aittir. Kitap bölümlerindeki görüşler yazarların kişisel görüşleri olup; herhangi bir kurum veya kuruluşun resmi görüşünü yansıtmamaktadır. Bu eserin ortaya çıkmasında emek veren, bilgi birikimlerini paylaşan tüm bölüm yazarlarına şükranlarımızı sunarız.

Aralık 2025

Serhat Gözen

Ersin Nail Sağdıç

İçindekiler

ÖNSÖZ

iii

Bölüm 1

Enflasyonun Kontrolünde Maliye ve Para Politikalarının Rolü: Türkiye Üzerine
Bir Değerlendirme 1

Göksel Karas

Bölüm 2

Kamu Harcamaları ve Enflasyon İlişkisi: OECD Örneği 17

Hasan Hüseyin Aleçakır

Hatice Dayar

Bölüm 3

Kütahya Ekonomisinde Yapısal Dönüşümün Dinamikleri (2004–2023) 35

İlhan Korkmaz

Güner Tuncer

Bölüm 4

Kamu ve Özel Kesim Sosyal Harcamaları ile Ekonomik Büyüme İlişkisi:
Seçilmiş OECD Ülkeleri Analizi 51

Ersin Nail Sağdıç

Fazlı Yıldız

Bölüm 5

Avrupa Birliği'nde Misyon Odaklı Yenilik Politikası: Kamu Mali Yönetiminde
Yönsellik Yaklaşımı 69

Ebru Yalçın

Bölüm 6

Mali Sürdürülebilirlik ve Ölçüm Yöntemleri	85
<i>Süleyman Emre Özcan</i>	
<i>Özer Özçelik</i>	

Bölüm 7

Küresel Çevre Kirliliği ile Mücadelede Uygulanan Mali Politikalar	107
<i>Hatice Arslanparçası</i>	
<i>Serhat Gözen</i>	

Bölüm 8

Yeşil Bütçeleme: Sürdürülebilir Kalkınma İçin Mali Politika Aracı	149
<i>Özer Özçelik</i>	
<i>Süleyman Emre Özcan</i>	

Bölüm 9

Türkiye’de Dolaysız ve Dolaylı Vergilerin Gelir Dağılımına Etkisi	175
<i>Ebru Karas</i>	

Bölüm 10

Katılımcı Demokrasiye Giden Yolda Erişim, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Aracı Olarak Vatandaş Bütçesi Uygulaması: Türkiye’de Vatandaş Bütçe Rehberi (2017-2025)	197
<i>Fatma Alkan</i>	

Bölüm 11

Anayasa Mahkemesi Kararlarında Sosyal Devlet İlkesi ve Vergilendirme	247
<i>Gülstan Altıok</i>	
<i>Meltem İrteş Gülşen</i>	

Bölüm 12

Trafik Cezalarının Mali ve Mali Olmayan Amaçları: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme	269
<i>Betül Hayrullahoğlu</i>	

Bölüm 13

Obezite ile Akademik Başarı Arasındaki İlişki	285
<i>Hasan Hüseyin Aleçakır</i>	
<i>Güner Tuncer</i>	

Enflasyonun Kontrolünde Maliye ve Para Politikalarının Rolü: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme

Göksel Karas¹

Özet

Bu çalışma, 2006Ç1–2025Ç2 dönemi verilerini kullanarak Türkiye ekonomisinde enflasyonla mücadelede para ve maliye politikalarının etkinliğini ampirik olarak analiz etmektedir. Modelde enflasyon bağımlı değişken olarak ele alınırken; bütçe açığı, kamu borcu, para arzı (M2), reel faiz oranı ve reel efektif döviz kuru bağımsız değişkenler olarak kullanılmıştır. Değişkenlerin durağanlığı, ADF ve yapısal kırılmalı Zivot-Andrews birim kök testleri kullanılarak sınanmıştır. Tüm serilerin birinci farklarında durağan olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, Bai-Perron çoklu yapısal kırılmalı eşbütünleşme testi sonuçları, Türkiye'nin enflasyon dinamiklerinde 2016Ç3 ve 2021Ç4 dönemlerinde önemli yapısal değişimlerin meydana geldiğini ortaya koymaktadır. Bu kırılma noktaları, artan jeopolitik risk dönemleri ve COVID-19 sonrası para politikası rejim değişiklikleri ile örtüşmektedir. Bulgular hem para hem de maliye politikalarının enflasyonu etkilemede belirleyici bir rol oynadığını; ancak etkilerinin büyüklüğünün ve yönünün mevcut makroekonomik koşullara bağlı olarak değiştiğini göstermektedir.

1. GİRİŞ

Enflasyon, yalnızca fiyatlar genel düzeyindeki sürekli artışı ifade eden bir makroekonomik sorun değil, aynı zamanda ekonomik istikrar, gelir dağılımı ve politika güvenilirliği üzerinde doğrudan etkili olan stratejik bir politika alanıdır. İktisat literatüründe enflasyonun nedenleri ve kontrol mekanizmaları farklı teorik yaklaşımlar çerçevesinde ele alınmaktadır. Monetarist görüş, enflasyonu esas olarak para arzındaki genişlemeye bağlarken, Keynesyen yaklaşım talep baskısı ve mali genişleme kaynaklı fiyat artışlarını ön plana çıkarmaktadır. Yapısalcı iktisatçılar ise enflasyonun özellikle gelişmekte olan

1 Kutahya Dumlupınar University, goksel.karas@dpu.edu.tr (ORCID: 0000-0003-4091-1258)

ülkelerde üretim yapısı, dışa bağımlılık ve kamu maliyesi gibi kurumsal faktörlerden beslendiğini savunmaktadır.

Türkiye ekonomisi bu bağlamda teorik tartışmaların ampirik karşılık bulduğu önemli bir örnek teşkil etmektedir. 2001 sonrası dönemde uygulanan enflasyon hedeflemesi rejimi, para politikasına dayalı bir çerçeve sunmuş olsa da, 2018 sonrası süreçte bütçe genişlemeleri, kur şokları ve mali teşviklerin fiyat istikrarı üzerinde belirleyici rol oynadığı görülmektedir. Bu nedenle Türkiye’de enflasyon dinamiklerini analiz ederken yalnızca parasal göstergelere odaklanmak yeterli değildir; maliye politikası değişkenlerinin ve yapısal kırılmaların da modellere dâhil edilmesi gerekmektedir.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB), Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında 2002 yılından itibaren örtük, 2006 yılından itibaren ise açık enflasyon hedeflemesi rejimine geçerek para politikasını fiyat istikrarı odaklı bir çerçeveye oturtmuştur. Bu dönemde kısa vadeli faiz oranları ana politika aracı olarak kullanılmış, iletişim ve beklenti yönetimi para politikasının tamamlayıcı unsurları haline gelmiştir. Ancak 2018 sonrasında yaşanan kur şokları, küresel pandemi ve genişletici maliye politikaları, para politikasının tek başına enflasyonu kontrol etmekte yetersiz kalabileceğine ilişkin tartışmaları yeniden gündeme getirmiştir. Özellikle TCMB’nin faiz indirimleriyle eşzamanlı olarak artan bütçe harcamaları ve kredi teşvikleri, para ve maliye politikalarının eşgüdümünün fiyat istikrarı açısından kritik olduğunu göstermektedir.

Bu çalışma, Türkiye’de para ve maliye politikalarının enflasyon üzerindeki etkilerini birlikte analiz ederek, fiyat istikrarının sağlanmasında hangi politika bileşiminin daha etkili olduğunu ampirik olarak test etmeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda çalışma altı bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünün ardından ikinci bölümde teorik çerçeve ele alınmakta; üçüncü bölümde Türkiye’de enflasyonun tarihsel gelişimine yer verilmiştir. Dördüncü bölümde ilgili literatür özetlenmektedir. Beşinci bölümde veri seti ve yöntem tanıtılarak ampirik bulgular sunulmaktadır. Son bölümde ise elde edilen sonuçlar ışığında Türkiye ekonomisine yönelik politika önerilerine yer verilmektedir.

2. TEORİK ÇERÇEVE

Bir ekonomide fiyatlar genel düzeyinde yaşanan sürekli artış enflasyon olarak tanımlanmaktadır. Enflasyon, genellikle tüketici fiyat endeksi (TÜFE), toptan eşya fiyat endeksi (TEFE) veya üretici fiyat endeksi (ÜFE) gibi ölçütlerle ölçülmekte olup, kalıcı ve sürekli bir artışın yaşanması durumunda ekonomik istikrarsızlığın temel göstergelerinden biri kabul edilmektedir

(Mankiw, 2021). Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından hazırlanan raporlarda, özellikle son dönemlerde artan enerji ve gıda fiyatlarının enflasyonun küresel bazda artmasına neden olduğunu ve bu sürecin çoğu ülkede yaşam maliyetlerini belirgin şekilde artırdığını raporlamaktadır (IMF, 2022).

Enflasyon, ekonomi üzerinde bir takım makro ve mikro etkilere neden olabilmektedir. Öncelikle fiyatlar genel seviyesindeki sürekli artış hanehalklarının reel gelirlerinin aşınmasına neden olarak tüketim tercihlerini olumsuz etkilemektedir. Nitekim uluslararası kuruluşlar tarafından hazırlanan raporlarda da bu durum açık şekilde ortaya konulmaktadır. OECD (2023) tarafından yayınlanan raporda, yüksek enflasyon dönemlerinde özellikle sabit gelirli grupların temel ihtiyaçlarını karşılamada zorlandığı ifade edilmektedir (OECD, 2023). Enflasyonun bir başka etkisi ise finansal piyasalar üzerinde gerçekleşmektedir. Artan enflasyon beklentileri faiz oranlarının yükselmesine neden olarak kredi maliyetlerinin artmasına yol açmakta ve bu durum yatırım kararlarını olumsuz etkilemektedir (Ata, 2013; BIS, 2022). Bu durum gerek özel gerekse de kamu yatırım harcamalarında verimlilik açısından kayıplara yol açabilmektedir. Yatırım harcamalarında yaşanan azalma, yeni yatırımların azalmasına neden olduğundan ekonomik büyümede azalma olarak kendini göstermektedir (Tokatlıoğlu ve Selen, 2019). Toplam talebin canlı olduğu yüksek enflasyon dönemlerinde ithal malların uluslararası piyasalarda görece olarak ucuzlaması, ithalatın artmasına neden olmaktadır. Bu durum da cari açığın artmasıyla sonuçlanmaktadır (Tokatlıoğlu ve Selen, 2019). Cari açığın artması ülkelerin makroekonomik göstergeleri üzerinde olumsuz bir tamım etkiler meydana getirebilmektedir (Çelikkol, 2024).

Sosyal etkiler açısından enflasyon, gelir dağılımı üzerinde bozulma meydana getirerek eşitsizlik yaratma potansiyeline sahiptir. Düşük gelirli hanehalklarının harcamalarında gıda ve enerji gibi zorunlu tüketim kalemlerinin ağırlığının yüksek olması, enflasyonist dönemlerde toplumun alt gelir gruplarını daha fazla etkilemektedir (Dünya Bankası, 2021). Aksine yüksek gelire sahip hanehalkları ise finansal enstrümanlar ve gayrimenkul gibi değer koruyucu araçlarla satın alma güçlerini koruyabilmektedir. Bu nedenle enflasyon, ekonomik bir sorun olmanın ötesinde sosyal adalet ve refah politikaları açısından da dikkatle izlenmesi gereken bir göstergedir. Enflasyonun kısa dönemde ekonomide kaynak ve gelir dağılımını bozması, uzun dönemde de ekonomik büyümeyi olumsuz etkilemesi hükümetlerin enflasyonla mücadele etmesini zorunlu kılmaktadır (Tokatlıoğlu ve Selen, 2019).

Enflasyonla mücadelede temel iktisat politikaları olarak bilinen para ve maliye politikaları ağırlıklı olarak kullanılmaktadır. İktisat literatüründe enflasyonla mücadelede büyük ölçüde para politikası ekseninde ele alınmıştır. Para politikası, merkez bankalarının para arzını ve finansal koşulları kontrol altına almak amacıyla çeşitli araçlar kullanarak yürüttüğü temel ekonomi politikasıdır (Bölükbaş, 2018). Bu çerçevede faiz oranları, açık piyasa işlemleri, zorunlu karşılıklar, reeskont politikası, disponibilitate ve kredi tavanları gibi araçlar fiyat istikrarını sağlamak adına başlıca müdahale kanalları olarak kabul edilmektedir (Akşid, 2002). Kurala dayalı yaklaşımlar, para politikası araçlarının enflasyondaki değişimlere duyarlı ve öngörülebilir şekilde kullanılması durumunda fiyat istikrarının daha sürdürülebilir olacağını öne sürmektedir (Taylor, 1993). Bu yaklaşımın aksine, para politikasının başarısının yalnızca teknik araçlara değil, aynı zamanda merkez bankasının güvenilirliği, tutarlılığı ve iletişim stratejisine de bağlı olduğunu öne süren beklentiler kanalı temelli yaklaşımlar da bulunmaktadır (Barro ve Gordon, 1983). Bu nedenle para otoritesinin ekonomik aktörlere net sinyaller veren, uzun vadeli hedeflerle uyumlu ve tahmin edilebilir bir politika duruşu sergilemesi, enflasyon beklentilerinin yönetilmesinde kritik bir unsur olarak değerlendirilmektedir.

Maliye politikası ise, ekonomik istikrarı desteklemek üzere devletin kamu harcamaları, vergi gelirleri ve borçlanma gibi unsurlar üzerinden piyasaya müdahalede bulunduğu bir diğer temel iktisat politikasıdır (Bölükbaş, 2018). Maliye politikası, kaynak dağılımında etkinliğin, ekonomik büyüme ve kalkınmanın, gelir dağılımında adaletin ve ekonomik istikrarın sağlanması gibi temel hedeflere ulaşmada araç olarak kullanılırken (Gözen, 2022), enflasyonla mücadelede de para politikasını tamamlayıcı nitelikte önemli bir araç seti sunmaktadır. Devletin kamu harcamaları, vergi düzenlemeleri ve borçlanma stratejileri yoluyla yürüttüğü maliye politikası, özellikle bütçe disiplini ve talep yönetimi üzerinden fiyatlar genel düzeyi üzerinde etkili olabilmektedir. Literatürde maliye politikasıyla para politikası arasındaki eşgüdümün, fiyat istikrarı hedeflerinin gerçekleştirilmesinde belirleyici rol oynayabileceği kabul edilmektedir (Sargent ve Wallace, 1981; Leeper, 1991). Fiyat Düzeyi Mali Teorisi yaklaşımı olarak ifade edilen yaklaşıma göre, koordinasyonun sağlanamaması halinde birbirini baskılayan bir ekonomi politikası sorununun ortaya çıkacağı vurgulanmaktadır.

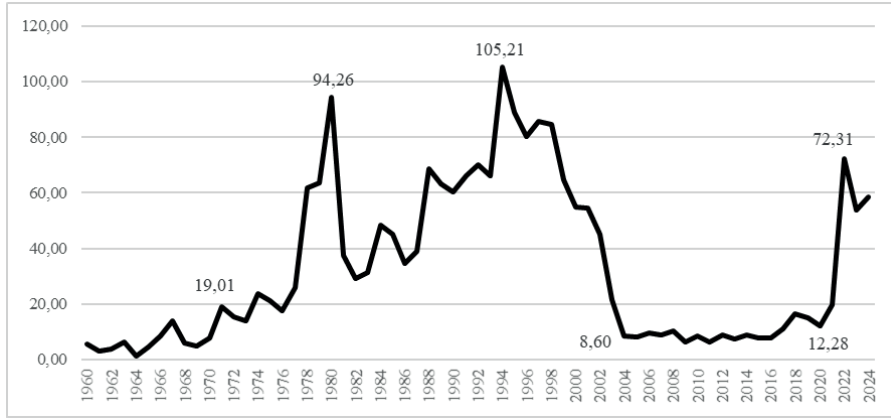
Enflasyonla mücadele konusu iktisadi görüşler temelinde de tartışılan konular arasında yer almaktadır. Klasik temelli yaklaşıma göre, para yansızdır. Yani, para arzı artışları reel faktörler üzerinde bir etki yaratmazken, sadece fiyatlar genel seviyesi üzerinde bir artış neden olmaktadır. Dolayısıyla para arzında bir artış olmadan enflasyonda artış oluşmamaktadır. Monetarist

görüŖe göre de uzun dönemde para arzı artışları reel ekonomi üzerinde etkili olmayıp, yalnızca fiyatlar üzerinde etkilidir. Enflasyonun kontrol altına alınabilmesi için para arzı istikrarsızlıklarına neden olacak her türlü politika uygulamalarından uzak durulmalıdır. Buradan hareketle enflasyonla mücadelede para arzı artış hızı reel milli gelir artış oranı gibi bir orana endekslenerek kontrol altında tutulmalıdır (Tokathioğlu ve Selen, 2019). Arz yanlı iktisadi yaklaşıma göre, enflasyonla mücadelede toplam talebin kısılmasından ziyade toplam arzın artırılması gerekmektedir. Klasik temelli yaklaşımlar enflasyonla mücadelede genellikle para politikası üzerinde dururken, maliye politikasına karşı çıkmaktadır. Keynesyen iktisadi yaklaşıma göre, enflasyonla mücadelede enflasyonist açığın azaltılması önemlidir. Kısa dönemde toplam talep ve toplam arz dengesinin sağlanması yönünde politikalar uygulanmalıdır. Bunun için, vergi gelirlerinin artırılması ve kamu harcamalarının azaltılması yönünde izlenecek politikalar yoluyla toplam talebin toplam arz düzeyine çekilmesi önemlidir. Keynesyen görüşe göre zaman içerisinde yaşanan gelişmelere bağılı olarak fiyat istikrarının sağlanabilmesi amacıyla farklı politika araçlarının farklı bileşimlerde kullanılması gerektiğı ortaya çıkmıştır. Buna göre, enflasyonla mücadelede para ve maliye politikaları birbirini destekleyecek şekilde uygulanmalıdır (Tokathioğlu ve Selen, 2019). Yapısal yaklaşıma göre, enflasyonun nedenlerinin araştırılarak, temel yapısal bozuklukların net bir şekilde belirlenmesi önemlidir. Çünkü enflasyon ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılaşmakla birlikte temel yapısal bozuklukların enflasyona neden olduğı ifade edilmektedir. Dolayısıyla yapısalci yaklaşıma göre, özellikle gelişmekte olan ülkelerde enflasyonla mücadelede yalnızca para ve maliye politikalarının kullanımı yeterli olmayacaktır. Para ve maliye politikalarının yanı sıra ekonomideki temel yapısal sorunların giderilmesi de gerekmektedir (Tokathioğlu ve Selen, 2019).

3. TÜRKİYE'DE ENFLASYON OLGUSU

Cumhuriyet'in ilanından 1980'e kadar olan dönemde Türkiye'de enflasyon farklı yapısal kırılmalar eşliğinde dalgalı bir seyir izlemiştir. 1923-1950 arası dönemde savaş sonrası toparlanma ve devletçilik politikalarının etkisiyle fiyatlar genel seviyesi görece istikrarlı kalmış, enflasyon düşük tek haneli oranlarda seyretmiştir (Boratav, 2003). Ancak 1950 sonrasında uygulanan genişleyici maliye ve kredi politikaları ile dışa bağımlı kalkınma modeli, özellikle 1954'ten itibaren enflasyonist baskıların belirginleşmesine yol açmıştır. 1960'lı yıllardan itibaren planlı kalkınma dönemine geçilmesine rağmen kamu harcamalarındaki artışlar, kronik bütçe açıkları ve tarımda verimlilik sorunları fiyatlar genel seviyesinin yukarı yönlü hareketini

hızlandırmıştır (Yeldan, 2001). 1970’lerde ise petrol şokları, döviz darboğazı ve siyasi istikrarsızlıkların birleşmesiyle birlikte Türkiye çift haneli enflasyon sürecine kalıcı olarak girmiş; dönemin sonuna gelindiğinde enflasyon artık yapısal bir sorun haline gelmiştir. Bu süreç, 1980 sonrası istikrar programlarının temel gerekçelerinden biri olarak literatürde geniş yer bulmuştur. Aşağıda yer alan Şekil 1’de Türkiye’de enflasyonun tarihi gelişimi gösterilmektedir.



Şekil 1: Türkiye’de Enflasyonun Tarihsel Gelişimi (1960-2024)

Kaynak: Dünya Bankası, *World Development Indicators*, 2025, (<https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG>).

1980’li ve 1990’lı yıllar Türkiye’nin önemli ekonomik ve siyasi olaylarla karşı karşıya kaldığı dönemler olmuştur. 1980 yılına kadar yaşanan istikrarsızlıklar ve sonrasında yaşanan askeri darbe nedeniyle enflasyon %94.26 olarak gerçekleşmiş ve o döneme kadar en yüksek enflasyon oranına ulaşılmıştır. Ardından 24 Ocak kararları ile birlikte başlayan piyasa ekonomisine geçiş uygulaması önemli bir adım olmakla birlikte, bu dönemde yaşanan dış borçlanma ve mali disiplin sorunları yüksek enflasyonun temel belirleyicileri olmuştur (Karaer, 2024). Bu dönemde enflasyon yukarı yönlü bir eğilim içerisinde olmuştur. 1980-1990 arası dönemde enflasyon ortalama olarak %49.13 olarak gerçekleşmiştir. 1990 yılına gelindiğinde, siyasi istikrarsızlıklar ve yüksek reel faiz politikası uygulamaları, döviz kurlarında dalgalanmalara ve ekonomik büyümede kesintiye neden olmuştur. Tüm bu olumsuzluklar 1994 yılında ekonomik krize neden olmuş ve 5 Nisan 1994’te yeni bir istikrar programının uygulanmaya konulmasına yol açmıştır (Özhan ve Şahin, 2024). Nitekim 1994 yılında enflasyon oranı %105.21 ile Cumhuriyet tarihinin en yüksek oranına ulaşmıştır. Uygulanan istikrar

programının etkileriyle enflasyonda düşüş gözlenmiş ardından 2000 yılının Kasım ayında yaşanan krizle birlikte enflasyonda yaşanan düşüş durmuştur. Sonrasında yaşanan 2021 yılının Şubat ayın kriziyle birlikte “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” uygulamaya geçmiştir. Bu program çerçevesinde Merkez Bankası’nın kurumsal bağımsızlığı güçlendirilmiş ve para politikasında enflasyon hedeflemesi rejimine geçilmiştir. Söz konusu reformların etkisiyle enflasyon oranları hızla gerilemiş ve 2000’lerin ortalarında tek haneli değerlere ulaşılmıştır (Yılmaz, 2003). 2020 sonrası süreçte Türkiye ekonomisi gerek küresel gerekse de ulusal düzeyde yaşanan gelişmelere bağlı olarak yüksek enflasyonun yaşandığı bir döneme girmiştir. Küresel ölçekte başlayıp hemen hemen çoğu ülkenin önemli derecede etkilendiği Covid-19 pandemisi tedarik zincirinin aksamasına neden olmuş ve bu durum başta temel gıda eve ürünleri ve enerji fiyatları olmak üzere çoğu ürünün fiyatının artmasına yol açmıştır. Bu dönemde itibaren artış trendi içerisinde giren enflasyon, 2022 yılında %72.31 ile en yüksek noktaya ulaşmıştır.

4. LİTERATÜR TARAMASI

Enflasyonla mücadelede hangi politikaların etkili olabileceğiyle ilgili literatürde çok sayıda çalışma bulunmakla birlikte, bu çalışmalardan bazıları para politikası, bazıları maliye politikası, bazıları da para ve maliye politikalarının eşanlı etkilerine odaklanmıştır. Çalışmanın amacına uygun olarak, literatürde ulaşılabilen bazı çalışmalar aşağıda yer almaktadır. Türkiye özelinde yapılan çalışmalardan Akçay vd. (2001), kamu maliyesi sürdürülebilirliği ile enflasyon arasındaki ilişkiyi inceledikleri çalışmalarında, 1970-2000 döneminde borç dinamiklerinin sürdürülemez bir görünüm sergilediğini ve bu durumun mali konsolidasyon ihtiyacına işaret ettiğini belirtmektedir. Uzun dönemli ilişkilere yönelik bulgular, konsolide bütçe açığının enflasyon üzerinde kalıcı bir etkiye sahip olmadığını, buna karşın kamu sektörü borçlanma gereğinin (PSBR) enflasyonla eşbütünleşik olduğunu göstermektedir. Kuru ve Özmen (2003) Türkiye’de 1983-1999 dönemine ait çeyreklik verilerle bütçe açıkları, enflasyon ve para arzı arasındaki uzun dönemli ilişkileri dar ve geniş tanımlı para arzları üzerinden inceledikleri çalışmada, para ile enflasyon arasındaki eşzamanlı nedensellik nedeniyle parasalci yaklaşımın geçerliliğini reddetmektedir. Öte yandan, enflasyon ile bütçe açıkları arasında doğrudan bir ilişki tespit edilememesi, mali baskınlık hipotezine dayalı saf maliye teorisi yaklaşımlarının da Türkiye bağlamında yetersiz kaldığını göstermektedir. Öruç (2016), 1950-2014 dönemini kapsayan çalışmada, bütçe açığı ve enflasyon serileri birim kök testleri ile analiz etmiş, ardından Philipps-Oualiris eşbütünleşme yöntemiyle

uzun dönemli ilişkiyi sınamış ve dinamik en küçük kareler (DOLS) yöntemiyle katsayı tahminleri yapmıştır. Bulgular, bütçe açığı ve enflasyon arasında anlamlı ve kalıcı bir eşbütünleşme ilişkisinin varlığını göstermekte olup, bütçe açığındaki artışın enflasyonu ciddi biçimde yükselttiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonuçlar, klasik ve monetarist yaklaşımların maliye politikalarının etkisiz olduğu yönündeki tezlerinden ziyade, Keynesyen ve mali yaklaşım çerçevesinde bütçe açıklarının fiyat düzeyi üzerinde belirleyici olduğu görüşünü destekler niteliktedir. Çatalbaş (2017) tarafından yapılan çalışmada yapısalci yaklaşıma dayanarak parametrik olmayan regresyon yöntemiyle 1999-2006 dönemi için M2 ve TÜFE verileri analiz edilmektedir. Bulgular, genel olarak enflasyondaki artışların para arzını da artırdığını gösterirken, bazı dönemlerde ilişkinin yön değiştiğini ortaya koymaktadır. Bu durum, parasalcı yaklaşımın öngördüğü tek yönlü nedenselliğin her zaman geçerli olmadığını ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde para arzı-enflasyon dinamiğinin yapısal faktörlerle şekillendiğini göstermektedir. İslatince (2017) tarafından Türkiye’de 1988-2016 dönemine ait verilerle para arzı, fiyatlar ve ücretler arasındaki nedensellik ilişkisi incelenen çalışmada, monetarist yaklaşım temel alınmakla birlikte elde edilen sonuçlarla yapısalci görüşe daha yakın bulgular sunulmaktadır. Analiz, para arzı ile fiyatlar arasında çift yönlü nedensellik bulunduğunu göstererek enflasyonun yalnızca parasal genişleme ile açıklanamayacağını ortaya koymaktadır. Bölükbaş (2021), 2006:Q1-2021:Q2 dönemi verilerini kullanarak Türkiye’de para ve maliye politikalarının enflasyon üzerindeki etkilerini eşanlı olarak analiz etmiş ve para politikasının fiyat düzeyi üzerinde negatif, maliye politikasının ise pozitif yönlü bir etkiye sahip olduğunu ortaya koymuştur. Bu bulgular, sıkı para politikasının enflasyonu düşürücü etkisine karşın genişletici maliye politikalarının fiyat istikrarı hedeflerini zayıflatabileceğini göstermektedir. Karaş (2023) tarafından yapılan 1994-2021 dönemini kapsayan çalışmada ARDL sınır testi yöntemi kullanılarak bütçe açığı, para arzı ve dış borç yükünün enflasyon üzerindeki uzun dönemli etkileri incelenmiştir. Analiz sonuçları, bütçe açığı ve dış borçlanmanın enflasyonu artırıcı yönde etkilediğini; buna karşın para arzındaki artışın enflasyonu düşürücü bir etkiye sahip olduğunu ortaya koymuştur. Bu bulgular, bütçe açıklarının enflasyonist baskıların temel belirleyicilerinden biri olduğu yönündeki yaklaşımları desteklerken, para arzının yapısına ve aktarım mekanizmasına bağlı olarak anti-enflasyonist bir rol de üstlenebileceğini göstermektedir.

5. VERİ, YÖNTEM VE BULGULAR

Bu çalışmada Türkiye’de 2006Ç1-2025Ç2 dönemleri arasında enflasyonla mücadele para ve maliye politikalarının etkinliği incelenmiştir. Bu amaçla söz konusu ilişkiyi tahmin edebilmek amacıyla aşağıdaki model oluşturulmuştur:

$$\text{Model: } \text{enflasyon} = \beta_0 + \beta_1 \text{butce} + \beta_2 \text{borc} + \beta_3 \text{lnm2} + \beta_4 \text{rfaiz} + \beta_5 \text{reer} + \varepsilon_i \quad (1)$$

Eşitlikteki *enflasyon* tüketici fiyat endeksini, *butce* bütçe açığının GSYH’ye oranını, *borc* kamu net borcunun GSYH’ye oranını, *lnm2* m2 para arzının doğan logaritmasını, *rfaiz* reel faiz oranını, *reer* ise reel efektif döviz kurunu temsil etmektedir. Araştırmada kullanılan değişkenlerden bütçe açığı Hazine ve Maliye Bakanlığı (HM) İstatistikler bölümünden, diğer değişkenler ise Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi (EVDS)’nden derlenmiştir. Araştırma kapsamında oluşturulan model tahmini için kullanılan değişkenlere ait bilgiler Tablo 1’de özetlenmiştir.

Tablo 1: Değişkenlere İlişkin Tanımlayıcı İstatistikler

	<i>enflasyon</i>	<i>butce</i>	<i>borc</i>	<i>M2</i>	<i>rfaiz</i>	<i>reer</i>
Ortalama	4.334688	-2.315966	18.42978	9.171219	13.68930	92.47667
Medyan	2.809822	-2.001711	17.60594	9.078119	10.02151	99.64500
Maksimum	28.28672	2.955215	38.24551	10.32825	54.11662	127.7100
Minimum	-0.369884	-9.941318	5.702395	8.394289	-10.11589	50.28000
Standart Sapma	4.816943	2.559622	8.296841	0.528823	11.65471	22.01893
Gözlem	78	78	78	78	78	78

Tablo 1’de enflasyon, bütçe açığı (*butce*), dış borç stoku (*borc*), para arzı (*M2*), reel faiz oranı (*rfaiz*) ve reel efektif döviz kuru (*reer*) değişkenlerine ilişkin temel tanımlayıcı istatistikler yer almaktadır. Ortalama değerlere bakıldığında, analize konu dönemde enflasyonun ortalama %4,33 seviyesinde seyrettiği, bütçe açığının ise GSYH’ye oranla ortalama -%2,31 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir. Borç stokunun ortalama %18,4 seviyesinde olması, kamu borçlanması makroekonomik göstergeler üzerinde önemli bir baskı unsuru olabileceğine işaret etmektedir.

Araştırma kapsamında gerçekleştirilen analizde zaman serisi yönteminden yararlanılmıştır. Değişkenler arasındaki ilişkileri test edebilmek amacıyla öncelikle değişkenlerin durağanlık durumları birim kök testleri ile tespit edilmiştir. Durağanlık seviyeleri için Augmented Dickey Fuller (ADF) ve yapısal kırılmaları dikkate alan Zivot-Andrews yapısal kırılmalı birim kök testleri kullanılmıştır. Analizin sonraki kısmında zaman serilerinde birden çok kırılma noktasını dikkate alarak eşbütünleşme ilişkisini tespit etmeyi amaçlayan Bai-Perron Çoklu Kırılmalı Eşbütünleşme Testi kullanılmıştır.

Bu test, serinin regresyon katsayılarının kırılma noktalarına göre değiştiğini varsayar ve kırılma noktalarını veri üzerinden tahmin eder. Böylece uzun dönemdeki stabile ve kırılma dönemleri arasındaki ilişkileri anlamaya olanak tanır.

Tablo 2: Değişkenlere Ait ADF Birim Kök Test Sonuçları

Değişken	Model	Gecikme Uzunluğu	Test İstatistiği	%1 Kritik Değer	%5 Kritik Değer	%10 Kritik Değer	Olasılık	Sonuç
Enflasyon	Sabit	6	-1.207	-3.51	-2.89	-2.58	0.667	
	Sabit+Trend	5	-1.900	-4.04	-3.45	-3.15	0.644	
M2 (log)	Sabit	0	4.860	-3.51	-2.89	-2.58	1.000	
	Sabit+Trend	7	-2.016	-4.04	-3.45	-3.15	0.583	
Reel Faiz	Sabit	0	-0.606	-3.51	-2.89	-2.58	0.862	
	Sabit+Trend	0	-1.258	-4.04	-3.45	-3.15	0.891	
REER	Sabit	0	-1.281	-3.51	-2.89	-2.58	0.635	
	Sabit+Trend	0	-2.976	-4.04	-3.45	-3.15	0.146	
Bütçe Açığı/ GSYH	Sabit	3	-2.440	-3.51	-2.89	-2.58	0.135	
	Sabit+Trend	3	-2.589	-4.04	-3.45	-3.15	0.286	
Kamu Borcu/ GSYH	Sabit	1	-2.271	-3.51	-2.89	-2.58	0.184	
	Sabit+Trend	1	-1.615	-4.04	-3.45	-3.15	0.778	
Δ Enflasyon	Sabit	4	-7.429	-3.51	-2.89	-2.58	0.000	I(1)
	Sabit+Trend	4	-7.399	-4.04	-3.45	-3.15	0.000	I(1)
Δ M2 (log)	Sabit	1	-3.517	-3.51	-2.89	-2.58	0.010	I(1)
	Sabit+Trend	0	-7.681	-4.04	-3.45	-3.15	0.000	I(1)
Δ Reel Faiz	Sabit	2	-5.487	-3.51	-2.89	-2.58	0.000	I(1)
	Sabit+Trend	2	-5.918	-4.04	-3.45	-3.15	0.000	I(1)
Δ REER	Sabit	4	-5.515	-3.51	-2.89	-2.58	0.000	I(1)
	Sabit+Trend	4	-5.451	-4.04	-3.45	-3.15	0.000	I(1)
Δ Bütçe Açığı/ GSYH	Sabit	2	-9.731	-3.51	-2.89	-2.58	0.000	I(1)
	Sabit+Trend	2	-9.660	-4.04	-3.45	-3.15	0.000	I(1)
Δ Kamu Borcu/ GSYH	Sabit	0	-5.882	-3.51	-2.89	-2.58	0.000	I(1)
	Sabit+Trend	0	-6.207	-4.04	-3.45	-3.15	0.000	I(1)

Tablo 2'ye göre modelde yer alan tüm değişkenler ADF birim kök testine göre düzey değerlerinde birim kök içermektedir. Yani tüm değişkenler düzey değerlerinde durağan değildir. Değişkenlerin durağanlaştırılabilmesi için birinci dereceden fark alma işlemi uygulanmış ve yeniden analize tabi

tutulmuştur. Birinci dereeden farkı alınan tüm değişkenlerin durağan olduğu tespit edilmiştir.

Geleneksel birim kök testleri, serilerdeki olası yapısal kırılmaları dikkate almadığı durumlarda durağanlık analizinde yanıltıcı sonuçlara yol açabilmektedir. Bu nedenle, serilerin durağanlık düzeyleri yalnızca ADF testi ile değil, aynı zamanda Zivot-Andrews (1992) yapısal kırılmalı birim kök testi ile de incelenmiştir. Bu test, düzey veya trend yapısında içsel olarak belirlenen tek kırılma noktasına izin vererek, serilerin durağan olup olmadığını ekonomik şokları ya da politika değişimlerini yansıtan kırılmaları dikkate alarak değerlendirmektedir. Aşağıda yer alan tabloda, her bir değişken için kırılmanın gerçekleştiği tarih ile birlikte test istatistikleri verilmiş olup, sonuçlar serilerin düzeyde mi yoksa birinci farkta mı durağan olduğunu belirlemek amacıyla yorumlanmıştır. Tablo 3'te Zivot-Andrews (1992) yapısal kırılmalı birim kök testi sonuçlarına yer verilmektedir.

Tablo 3: Değişkenlere Ait Zivot-Andrews Yapısal Kırılmalı Birim Kök Test Sonuçları

Değişken	Model	Kırılma Tarihi	Test İstatistiği	%1 Kritik Değer	%5 Kritik Değer	%10 Kritik Değer	Sonuç
Enflasyon	Sabit	2021Ç4	-4.366	-5.34	-4.93	-4.58	I(1)
	Trend	2016Ç3	-4.639	-4.80	-4.42	-4.11	I(1)
	Sabit+Trend	2022Ç1	-4.825	-5.57	-5.08	-4.82	I(1)
M2 (log)	Sabit	2021Ç4	-4.306	-5.34	-4.93	-4.58	I(1)
	Trend	2019Ç3	-4.074	-4.80	-4.42	-4.11	I(1)
	Sabit+Trend	2018Ç4	-4.733	-5.57	-5.08	-4.82	I(1)
Reel Faiz	Sabit	2022Ç3	-2.555	-5.34	-4.93	-4.58	I(1)
	Trend	2022Ç2	-4.361	-4.80	-4.42	-4.11	I(1)
	Sabit+Trend	2021Ç4	-4.955	-5.57	-5.08	-4.82	I(1)
REER	Sabit	2017Ç4	-4.195	-5.34	-4.93	-4.58	I(1)
	Trend	2010Ç2	-3.517	-4.80	-4.42	-4.11	I(1)
	Sabit+Trend	2017Ç4	-3.984	-5.57	-5.08	-4.82	I(1)
Bütçe Açığı/ GSYH	Sabit	2011Ç3	-3.869	-5.34	-4.93	-4.58	I(1)
	Trend	2016Ç1	-3.505	-4.80	-4.42	-4.11	I(1)
	Sabit+Trend	2011Ç1	-3.855	-5.57	-5.08	-4.82	I(1)
Kamu Borcu/ GSYH	Sabit	2018Ç2	-3.429	-5.34	-4.93	-4.58	I(1)
	Trend	2014Ç3	-2.899	-4.80	-4.42	-4.11	I(1)
	Sabit+Trend	2011Ç2	-3.371	-5.57	-5.08	-4.82	I(1)

Zivot-Andrews yapısal kırılmalı birim kök testi sonuçlarına göre, incelenen tüm değişkenler seviyede durağan olmayıp birinci farkta durağan (I(1)) çıkmıştır. Test aynı zamanda değişkenlerde farklı dönemlerde yapısal kırılmalar olduğunu ortaya koymuştur; örneğin enflasyonda 2016Ç3 ve 2022Ç1, M2’de 2018Ç4 ve 2019Ç3 gibi kırılmalar mevcuttur. Bu kırılmalar, ekonomik şoklar ve politika değişiklikleri gibi yapısal olayların etkisini yansıtmaktadır.

Bai ve Perron (1998, 2003) tarafından geliştirilen Çoklu Kırılmalı Eşbütünleşme Testi, zaman serilerinde birden fazla yapısal kırılmanın varlığını dikkate alarak uzun dönemli ilişkileri analiz etmeye imkân tanır. Geleneksel eşbütünleşme testleri, yapısal kırılmaları göz ardı ettiğinde yanıltıcı sonuçlar verebilirken, Bai-Perron yöntemi serilerdeki kırılma noktalarını otomatik olarak tespit eder ve her kırılma döneminde eşbütünleşme ilişkilerini ayrı ayrı değerlendirir. Bu yaklaşım, özellikle ekonomik ve finansal serilerde ani şoklar veya politika değişiklikleri nedeniyle ortaya çıkan yapısal değişimleri modellemekte etkilidir (Bai ve Perron, 1998; 2003). Test, çoklu kırılmaların tespit edilmesine ve uzun dönemli parametrelerin farklı rejimlerde nasıl değiştiğinin incelenmesine olanak sağlar, bu nedenle makroekonomik ve finansal analizlerde yaygın olarak kullanılmaktadır. Bai-Perron çoklu kırılmalı eşbütünleşme testi sonuçları Tablo 4’te yer almaktadır.

Tablo 4: Bai-Perron Çoklu Kırılmalı Eşbütünleşme Testi Sonuçları

Hipotez	Test İstatistiği	%1 Kritik Değer	%5 Kritik Değer	%10 Kritik Değer	Kırılma Tarihi	Karar
H ₀ : 1 kırılma H ₁ : 2 kırılma	4.36	4.88	3.98	3.63	2016Ç3 2021Ç4	%5 düzeyinde reddedildi (2 kırılma mevcut)

Tablo 4’e göre, Bai-Perron çoklu kırılmalı eşbütünleşme testi, Türkiye özelinde kurulan modelde birden fazla yapısal kırılma olduğunu ortaya koymaktadır. Test sonuçları, H₀ hipotezinin (“tek kırılma vardır”) %5 anlamlılık düzeyinde reddedildiğini ve iki kırılmanın (2016Ç3 ve 2021Ç4) bulunduğunu göstermektedir. Bu tarihler, Türkiye ekonomisinde önemli politika ve ekonomik şoklarla örtüşmektedir; 2016Ç3 dönemi, küresel ve bölgesel ekonomik belirsizliklerin yanı sıra Türkiye’deki jeopolitik gelişmelerle karakterize edilirken, 2021Ç4 dönemi COVID-19 pandemisinin ekonomik etkileri ve kur dalgalanmaları gibi olağanüstü ekonomik şokları içermektedir. Bu durum, uzun dönemli eşbütünleşme ilişkilerinin analizinde yapısal kırılmaların göz ardı edilmemesi gerektiğini vurgulamaktadır.

6. SONUÇ

Enflasyonun nedenleri ve kontrol mekanizmaları üzerine geliştirilen teorik yaklaşımlar, Klasik, Keynesyen ve yapısalcı modeller arasında önemli farklılıklar barındırmaktadır. Bu çalışma, söz konusu teorik tartışmaların Türkiye ekonomisi özelinde hangi bileşenler üzerinden geçerlilik kazandığını anlamak amacıyla para ve maliye politikalarının enflasyon üzerindeki etkilerini birlikte analiz etmiştir. Elde edilen ampirik bulgular, Türkiye’de enflasyonun ne yalnızca parasalcı ne de yalnızca maliye temelli yaklaşımla açıklanabileceğini göstermektedir. Ayrıca Bai-Perron testiyle tespit edilen 2016Ç3 ve 2021Ç4 kırılmaları, enflasyon dinamiklerinin rejim değişimlerine duyarlı olduğunu ve tek dönemli politika analizlerinin yanıltıcı olabileceğini ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede çalışmanın temel sonucu, Türkiye’de enflasyonun karma karakterli olduğu ve “hibrit bir politika yaklaşımının” zorunlu olduğudur. Yani yalnızca sıkı para politikası uygulamaları yeterli olmayacak; aynı zamanda mali disiplini önceleyen ve bütçe açığını sınırlayan bir maliye politikası tasarımına ihtiyaç vardır. Diğer bir ifadeyle Türkiye’de fiyat istikrarı ancak “eşgüdümlü para-maliye politikası bileşimi” ile sağlanabilir.

Teorik açıdan bakıldığında, elde edilen sonuçlar Fiyat Düzeyi Mali Teorisi yaklaşımına yakındır. Para arzının kontrolü kadar kamu borçlanma dinamiklerinin güvenilirliği ve mali sürdürülebilirlik algısı da enflasyon beklentilerini doğrudan şekillendirmektedir. Bu nedenle fiyat istikrarına ulaşmak için sadece kısa vadeli faiz ayarlamaları değil, bütçe kuralları, borç yönetimi stratejileri ve kurumsal güvenilirlik unsurları da dikkate alınmalıdır. Sonuç olarak Türkiye’de enflasyonla mücadele, geleneksel yaklaşımların ötesinde, rejim değişikliklerini ve mali sürdürülebilirliği içeren dinamik bir politika çerçevesi gerektirmektedir.

Kaynaklar

- Akçay, O. C., Alper, C. E., & Özmucur, S. (2001). *Budget deficit, inflation and debt sustainability: Evidence from Turkey (1970-2000)*. Boğaziçi University Institute of Social Sciences Working Paper ISS/EC, 12.
- Akşid, M. (2002). *Para teorisi ve politikası* (1. baskı). Beta Yayınları, Ankara.
- Ataç, B. (2013). *Maliye politikası* (10. baskı). Tırhan Kitabevi, Ankara.
- Bai, J., & Perron, P. (1998). Estimating and testing linear models with multiple structural changes. *Econometrica*, 66(1), 47–78.
- Bai, J., & Perron, P. (2003). Computation and analysis of multiple structural change models. *Journal of Applied Econometrics*, 18(1), 1–22.
- Bank for International Settlements. (2022). *Annual economic report 2022*. BIS.
- Barro, R. J., & Gordon, D. B. (1983). Rules, discretion and reputation in a model of monetary policy. *Journal of Monetary Economics*, 12(1), 101–121.
- Bölükbaş, M. (2018). Para ve maliye politikalarının enflasyon üzerindeki etkisi: BRIC ülkeleri ve Türkiye için bir bootstrap panel Granger nedensellik analizi. *Bankacılar Dergisi*, 105, 47–62.
- Bölükbaş, M. (2021). Türkiye’de para ve maliye politikalarının enflasyon üzerindeki etkisi: 2006-2021 dönemi için bir analiz. *13th International Conference of Strategic Research on Scientific Studies and Education (ICoSReSE) Proceedings*, 12–20.
- Boratav, K. (2003). *Türkiye iktisat tarihi 1908-2002*. İmge Kitabevi, Ankara.
- Çatalbaş, K. G. (2017). Türkiye’de para arzı ile enflasyon arasındaki ilişkinin parametrik olmayan regresyon analizi ile incelenmesi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(3), 197–212.
- Çelikkol, H. (2024). Finansal gelişme ile cari denge arasındaki ilişkinin simetrik ve asimetrik nedensellik yaklaşımı ile analizi: BRICS-T ülkeleri örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 82, 383–395. <https://doi.org/10.51290/dpusbe.1550641>
- Dünya Bankası. (2021). *Global economic prospects: Inequality and inflation*. World Bank Publications.
- Dünya Bankası. (2025). *World Development Indicators*. <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG>
- Gözen, S. (2022). The effect of public investment expenditure on unemployment in Turkey: Evidence from panel data analysis. *BILTURK, The Journal of Economics and Related Studies*, 4(4), 213–233. <https://doi.org/10.47103/bilturk.1172975>
- Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2025). *Genel yönetim mali istatistikleri*. <https://mu-hasebat.hmb.gov.tr/mali-istatistik-analiz-raporu>
- International Monetary Fund. (2022). *World economic outlook: Countering the cost-of-living crisis*. IMF.

- İslatince, H. (2017). Para arzı ve enflasyon ilişkisi: Türkiye için nedensellik analizi (1988-2016). *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17(3), 43–56.
- Karaer, M. (2024). Türkiye’de yüksek enflasyon dönemlerinin vergi sistemi üzerine etkisi. *Uluslararası Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Dergisi*, 11(114), 2609–2619.
- Karış, E. (2023). Türkiye’de bütçe dengesi ve enflasyon arasındaki ilişkinin incelenmesi: ARDL sınır testi yaklaşımı. *The Journal of International Scientific Researches*, 8(3), 550–565.
- Koru, T. A., & Özmen, E. (2003). Budget deficits, money growth and inflation: The Turkish evidence. *Applied Economics*, 35(5), 591–596.
- Leeper, E. M. (1991). Equilibria under ‘active’ and ‘passive’ monetary and fiscal policies. *Journal of Monetary Economics*, 27(1), 129–147.
- Mankiw, N. G. (2021). *Principles of economics* (9th ed.). Cengage Learning.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). *Inflation and purchasing power*. OECD.
- Örüş, E. (2016). Bütçe açıkları enflasyonist etkiye sahip midir? Türkiye üzerine uzun dönemli analiz. *Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16(1), 1–21. <https://doi.org/10.11616/basbed.vi.455743>
- Özhan, E. N., & Şahin, S. (2024). Türkiye’de enflasyonist dönemlerde bütçe transfer harcamalarının rolü ve önemi. Enflasyon ve Kamu Maliyesi (Editörler: Y. Ayyıldız, Y. Demirli & S. Şahin), (61–90). Özgür Yayınları, Gaziantep.
- Sargent, T. J., & Wallace, N. (1981). Some unpleasant monetarist arithmetic. *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, 5(3), 1–17.
- Taylor, J. B. (1993). Discretion versus policy rules in practice. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 39, 195–214.
- Tokatlıoğlu, M., & Selen, U. (2019). *Maliye politikası* (2. baskı). Ekin Basım Yayın, Bursa.
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. (2025). *Elektronik veri dağıtım sistemi*. <https://evds2.tcmb.gov.tr>
- Yeldan, E. (2001). *Küreselleşme sürecinde Türkiye ekonomisi: Bölüşüm, birikim ve büyüme*. İletişim Yayınları.
- Yılmaz, M. (2003). Türkiye’de 2001 krizinin ekonomik etkileri ve mali reformlar. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(3), 101–118.

Kamu Harcamaları ve Enflasyon İlişkisi: OECD Örneği

Hasan Hüseyin Aleçakır¹

Hatice Dayar²

Özet

Bu çalışma, 38 OECD üyesi ülke için kamu harcamaları ile enflasyon arasındaki nedensellik ilişkisini incelemektedir. Analizde, kamu harcamaları göstergesi olarak kamu harcamaları/GSYH oranı, enflasyon göstergesi olarak ise tüketici enflasyon oranı kullanılmıştır. Veriler, Dünya Bankası (WDI) veri tabanından derlenen yıllık panel veri setinden elde edilmiştir. Değişkenlerdeki yatay kesit bağımlılığı Pesaran CDLM ve $CDLM_{adj}$ testleri kullanılarak sınanmıştır. Bu bağımlılığın tespit edilmesi üzerine, durağanlık analizi ikinci nesil Pesaran CIPS birim kök testi kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, modellerdeki eğim katsayılarının heterojenliği Pesaran-Yamagata Delta testi ile doğrulanmıştır. Bu bulgular doğrultusunda hem heterojenliği hem de yatay kesit bağımlılığını dikkate alan Emirmahmutoglu ve Köse (2011) panel nedensellik yaklaşımı uygulanmıştır. Sonuçlar, panel genelinde %1 anlamlılık düzeyinde kamu harcamalarından enflasyona doğru tek yönlü bir nedensellik olduğunu göstermektedir. Ülke bazında bakıldığında; Kanada, Şili, Fransa, İzlanda, İsrail, Kore, Yeni Zelanda, İsviçre ve Türkiye’de kamu harcamalarından enflasyona doğru anlamlı bir nedensellik tespit edilirken, enflasyon oranları ile kamu harcamaları arasında ampirik bir ilişki bulunamamıştır. Bulgular, OECD örnekleminde kamu harcamalarının toplam talep ve finansman kanalları üzerinden enflasyon dinamiklerini etkileyebileceğini göstermektedir. Dolayısıyla, harcama düzeyinin yanı sıra harcama bileşiminin ve konjonktürel koşullarla uyumlu maliye politikasının enflasyonla mücadelede kritik bir rol oynadığını ortaya koymaktadır.

1 Kutahya Dumlupınar University, hasan.alecakir@dpu.edu.tr (ORCID: 0009-0000-9397-5285)

2 Kutahya Dumlupınar University, hatice.dayar@dpu.edu.tr (ORCID: 0000-0003-1186-5125)

1. GİRİŞ

Enflasyon, fiyatlar genel düzeyinin sürekli ve belirgin artışına bağlı olarak gelir dağılımı, tasarruf ve yatırım kararları üzerinde bozucu etkiler yaratan temel sorunlardan biri olarak görülmektedir. Son yıllarda küresel ekonomiyi sarsan şoklar, enflasyonun hem düzeyini hem de belirleyicilerini yeniden tartışma gündemine taşımıştır. Bu bağlamda küresel finansal kriz ile 2020'nin ilk çeyreğinde ortaya çıkan COVID-19 pandemisi, dünya ekonomilerinde arz-talep dengelerini ve maliyet yapısını ciddi biçimde etkilemiştir. Pandemi sürecinde derinleşen ekonomik problemler ve tedarik zinciri kırılmaları küresel maliyet artışlarını hızlandırmakta ve bu durum hemen tüm ekonomiler için enflasyonist baskıları artıran bir tehdit oluşturmaktadır. Bu durum, küresel enflasyon 2022'de %7,9 ile zirveye çıktıktan sonra 2023'te %5,9 seviyesine gerilerken küresel finansal kriz sonrası dönemde (örnek 2013 yılı) görece düşük bir enflasyon oranında görülmektedir. Ayrıca bu farklılaşma enflasyonun oluşumunda rol oynayan dinamiklerin dönemsel şoklara göre değişebildiğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla enflasyonun ortaya çıkışında rol oynayan unsurların belirlenmesi, sürecin doğru anlaşılması açısından önem taşımaktadır.

Enflasyonun hangi mekanizmalarla ortaya çıktığını açıklığa kavuşturmak hem politika tasarımı hem de ampirik analizlerin sağlamlığı açısından kritik önem taşımaktadır. Enflasyona yol açan faktörler genel olarak talep yönlü, maliyet yönlü, ithal ve yapısal enflasyon başlıkları altında ele alınmaktadır. Parasal genişleme, enflasyonist talep baskıları, maliyet itişli şoklar ve yapısal aksaklıklar birlikte ya da ayrı ayrı fiyatlar üzerinde yukarı yönlü etki yaratabilmektedir. Ek olarak, enflasyonun dinamik ve karmaşık bir süreç olması, bu unsurların etkilerini pratikte kesin biçimde ayırtırmayı güçleştirmektedir (Totonchi, 2011). Bu unsurların fiyatlar genel düzeyi üzerindeki etkisi, farklı iktisadi teoriler tarafından çeşitli kanallar üzerinden yorumlanmaktadır.

Enflasyona ilişkin teorik açıklamalar; kısa-uzun dönem ayrımı, kapalı-açık ekonomi analizleri, düşük-yüksek-hiper enflasyon yaklaşımları, rekabet yapısına dayalı modeller ve maliye-para politikası etkileşimini esas alan perspektifler üzerinden çeşitlenmektedir (Kibritçioglu, 2002). Dolayısıyla enflasyon, farklı iktisadi mekanizmaların eşzamanlı etkisi altında şekillenen çok boyutlu bir olgu olarak değerlendirilebilir (Tuncer and Yıldız, 2024). Bu çok boyutluluk, enflasyonun belirleyicilerini incelerken maliye politikası kanallarının da özellikle dikkate alınmasını gerekli kılmakta ve dolayısıyla enflasyonun nedenlerini sınıflandırmak ve işleyiş kanallarını tartışmak için hareket noktasını oluşturmaktadır.

Maliye politikası araçları içinde kamu harcamaları hem toplam talep hem de maliyet ve beklentiler kanalıyla fiyatlar genel düzeyini etkileyebilecek başlıca unsurlardan biridir. Kamu harcamaları; sosyal refah programları, altyapı yatırımları, savunma, sağlık, eğitim ve idari hizmetler gibi geniş bir alanı kapsamaktadır. Ek olarak, ekonomik büyüme, istihdam ve gelir dağılımı üzerinde doğrudan veya dolaylı sonuçlar doğurabilmektedir. Devletler kamu hizmetlerine ve altyapıya yaptıkları harcamalarla verimliliği artırmayı, ekonomik faaliyeti desteklemeyi ve yaşam standartlarını yükseltmeyi hedeflemektedir. Bu bağlamda kamu harcamalarının düzeyi ve bileşimi toplam talep koşulları ve göreceli fiyatlar üzerinden enflasyon dinamikleriyle yakından ilişkilidir. Özellikle vergi gelirleri veya borçlanma imkânlarında eşdeğer bir artış olmaksızın harcamaların hızla genişlemesi, toplam talebi yükselterek enflasyonist baskıları artırabilir (Korkmaz and Güvenoğlu, 2021). Bunun yanında kamu kaynaklarının belirli sektörlerle yoğunlaşması da göreceli fiyatları değiştirerek fiyatlar genel düzeyine yansıyabilmektedir. Dolayısıyla kamu harcamaları ile enflasyon arasındaki ilişki, ülkelerin ekonomik ve kurumsal özelliklerine bağlı olarak farklı kanallardan işleyen karmaşık ve çok boyutlu bir etkileşim alanı sunmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, kamu harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisini OECD ülkelerinde nedensellik ilişkisi çerçevesinde incelemektir. Çalışma beş bölüme ayrılmıştır. Giriş bölümünün ardından ikinci bölümde kamu harcamaları ile enflasyon arasındaki ilişkinin teorik temelleri ele alınmakta, üçüncü bölümde ampirik literatür sistematik biçimde özetlenmekte, dördüncü bölümde veri seti, model ve yöntem tanımlanarak bulgular sunulmakta ve beşinci bölümde sonuç ile politika çıkarımları değerlendirilmektedir.

2. TEORİK ÇERÇEVE

Kamu harcamaları ile enflasyon arasındaki ilişki, kamu maliyesi literatüründe hem kuramsal hem de ampirik düzeyde yoğun biçimde tartışılan, yönü ve şiddeti ülkelere ve dönemlere göre değişebilen bir nedensellik sorunudur. Bu doğrultuda bir yandan kamu harcamalarının düzeyi, bileşimi ve finansman yöntemi toplam talep, para arzı ve beklentiler kanalıyla enflasyonu etkilerken diğer yandan enflasyon da vergi gelirlerinin reel değerini, faiz ödemelerinin büyüklüğünü ve kamu harcamalarının bileşimini dönüştürerek kamu maliyesi kararlarını şekillendirmektedir (Musgrave, 1959; Friedman, 1968; Sargent and Wallace, 1981; Woodford, 1995). Birçok kamu harcaması ve enflasyon ilişkisi teorisinden bahsedilmekle birlikte bu çalışmanın amacına uygun olarak iktisat okullarının bakış açılarına göre kamu harcaması enflasyon ilişkisi açıklanmaktadır. Bu doğrultuda, iktisadi düşünce tarihine bakıldığında bu ilişkinin tek yönlü ve mekanik bir bağ olarak değil, çoğu

zaman geri beslemeli ve kurumsal çerçeveye duyarlı bir süreç olarak ele alındığı görülmektedir. Farklı ekoller, nedenselliğin yönü ve mekanizmaları hakkında birbirinden farklı, hatta kimi zaman zıt beklentiler üretmektedir.

Klasik ve neoklasik görüş devletin rolünü “gece bekçisi devlet/jandarma devlet” anlayışı çerçevesinde savunma, adalet ve bazı altyapı hizmetleriyle sınırlandırırken, fiyat ve ücretlerin esnek olduğu varsayımı altında uzun dönemde ekonominin kendiliğinden tam istihdama yöneldiğini kabul etmektedir. Bu çerçevede enflasyonun temel açıklamasını miktar teorisi üzerinden para arzı dinamikleriyle ilişkilendirmektedir (Pehlivan, 2015). Fisher’in $M.V = P.Y$ denkleminde reel çıktı ve dolaşım hızının uzun dönemde görece sabit kabul edilmesi, fiyat düzeyinin parasal büyüklükler tarafından belirlendiği ve enflasyonun esasen para arzındaki aşırı artışların sonucu olduğu tezini güçlendirmektedir (Fisher, 1911). Bu bakış açısında kamu harcamalarından enflasyona doğru nedensellik doğrudan değildir. Bütçe açıklarının parasal finansmanla karşılanması halinde gündeme gelmekte, para arzının kontrol altında tutulduğu rejimlerde kamu harcamalarının tek başına kalıcı enflasyon yaratamayacağı savunulmaktadır (Friedman, 1968).

Keynesyen iktisat, özellikle eksik istihdam ve talep yetersizliği koşullarında, kamu harcamalarını toplam talebi canlandıran temel bir istikrar politikası aracı olarak konumlandırmaktadır. Keynes’in *The General Theory of Employment, Interest and Money* adlı eseri, özel sektör talebinin yetersiz olduğu durumlarda devlet harcamalarının artırılması gerektiğini savunmaktadır (Keynes, 1936). Lerner’in (1943) fonksiyonel maliye yaklaşımı, bütçe açığı veya fazlasının kendisinden çok bu araçların istihdam ve fiyat düzeyi üzerindeki sonuçlarının değerlendirilmesi gerektiğini vurgulayarak eksik istihdam koşullarında kamu harcaması artışlarının üretimi ve istihdamı artırırken enflasyonist baskı yaratmayacağını ancak tam istihdam civarında aynı genişleyici maliye politikasının fiyatlar genel düzeyini yukarı iteceğini ifade etmektedir (Lerner, 1943). Bu çerçevede Keynesyen literatür, konjonktüre bağlı olarak kamu harcamalarından enflasyona doğru nedenselliğin gücünün değişeceğini, çıktı açığının yüksek olduğu dönemlerde harcama artışlarının daha çok reel büyüme ve istihdam üzerinden etkili olacağını, çıktı açığının kapandığı dönemlerde ise aynı harcama artışlarının enflasyona neden olacağını öngörmektedir (Keynes, 1936; Blinder and Solow, 1973).

Kamu tercihi ve anayasal iktisat literatürü, siyasetçilerin ve bürokratların da bireysel çıkarlarını maksimize etmeye çalışan aktörler olduğunu varsayarak, kamu harcamaları-enflasyon ilişkisinin siyasi teşvikler ve kurumsal kısıtlar çerçevesinde analiz edilmesi gerektiğini vurgulamaktadır (Buchanan and

Tullock, 1962; Brennan and Buchanan, 1980). Seçim dönemleri öncesinde oy maksimizasyonu amacıyla kamu harcamalarının artırılması ve vergilerin ertelenmesi ya da düşük tutulması, bütçe açıklarının büyümesine ve özellikle para politikasının gevşek olduğu veya merkez bankası bağımsızlığının zayıf olduğu rejimlerde enflasyonist baskıların artmasına yol açabilmektedir (Nordhaus, 1975; Alesina and Tabellini, 1990). Diğer taraftan enflasyonun kendisi, vergi direncinin ve kayıt dışılığın yüksek olduğu ekonomilerde “örtük vergi” işlevi gören bir finansman aracı olarak kullanılabilir. Bu durumda siyasal otoriteler açıkça vergi artırmak yerine enflasyon yoluyla reel servet transferi gerçekleştirmeyi tercih edebilmektedir (Brennan and Buchanan, 1980). Böyle bir politik-ekonomik ortamda, hem genişleyici ve popülist kamu harcamalarından enflasyona doğru, hem de artan enflasyonun yarattığı toplumsal baskı ve kurumsal reform ihtiyacından kamu harcamalarına ve bütçe kuralı uygulamalarına doğru işleyen çift yönlü bir nedensellik ilişkisi söz konusu olmaktadır (Buchanan and Wagner, 1977; Alesina and Perotti, 1996).

3. LİTERATÜR

Kamu harcamaları ile enflasyon arasındaki ilişkiye dair literatür, söz konusu ilişkinin yönü ve büyüklüğünün ülkelerin yapısal özelliklerine, harcama bileşimine ve kullanılan ampirik yöntemle bağlı olarak değişebildiğini göstermektedir. Bu bölümde, bu ilişkiyi ele alan ulusal ve uluslararası ampirik çalışmalar sistematik biçimde özetlenmektedir. Mevcut bulguların örtüştüğü noktalar ile ayrıştığı alanlar tartışılmakta ve böylece çalışmanın ampirik motivasyonu temellendirilmektedir. Çoğu ampirik çalışma, kamu harcamalarındaki artışın enflasyon üzerinde pozitif ve anlamlı bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir (Barro and Bianchi, 2025; Ashley, Gariba, Issifu, Agbenuvor, and Ackah, 2024; Hamadouche, 2024; Ekong, Umoh ve Akpan, 2025; Barro and Bianchi, 2023; Hamadouche, Hamadouche, Ghandour, Hamadouche, and Boutrig, 2024; Srivastava, Kanaujiya, and Kannoujia, 2024; Shifaniya, Hettiarachchi, Weeraddana, and Parmila, 2022). Özellikle OECD ülkeleri, Cezayir, Gana, Hindistan, Endonezya, Irak ve Sri Lanka gibi farklı ekonomik yapılarda yapılan analizlerde, kamu harcamalarındaki artışın enflasyon oranlarını yükselttiği tespit edilmiştir. Teorik olarak, kamu harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisi, talep yönlü baskı ve kamu finansmanının para arzı üzerindeki etkileriyle açıklanmaktadır (Barro and Bianchi, 2025; Ashley, Gariba, Issifu, Agbenuvor, and Ackah, 2024; Varvarigos, 2010; Jiang, Puzzello, and Zhang, 2022).

Kamu harcamalarının bileşimi, enflasyon üzerindeki etkiyi belirlemede kritik öneme sahiptir. Yatırım (sermaye) harcamaları kısa vadede enflasyonu

arttırabilirken, cari harcamalar (maaş, sübvansiyon vb.) enflasyon üzerinde daha güçlü ve kalıcı bir baskı oluşturabilir (Klein and Linnemann, 2023; Nwamuo, 2022; Y.O. and E.R., 2023 Ekong, Umoh ve Akpan, 2025; Hamadouche, Hamadouche, Ghandour, Hamadouche, and Boutrig, 2024; Hamadouche, 2024; Seccareccia, 2023). Bazı çalışmalarda ise sermaye harcamalarının enflasyon üzerinde negatif veya önemsiz etkisi olduğu, cari harcamaların ise pozitif ve anlamlı etkisi olduğu bulunmuştur (Y.O. and E.R., 2023 Ekong, Umoh ve Akpan, 2025; Hamadouche, Hamadouche, Ghandour, Hamadouche, and Boutrig, 2024; Hamadouche, 2024; Joy, Okafor ve Abaa, 2021; Ihekwereme, 2025).

Ülke bazında yapılan analizlerde, kamu harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisi farklılık göstermektedir. Örneğin, Cezayir’de %1’lik kamu harcaması artışı uzun vadede %0,23, kısa vadede ise %2’lik enflasyon artışına yol açmaktadır (Hamadouche, 2024; Ekong, Umoh ve Akpan, 2025; Hamadouche, Hamadouche, Ghandour, Hamadouche, and Boutrig, 2024). Gana’da kamu harcamaları, enflasyonun %21’ini açıklamaktadır (Ashley, Gariba, Issifu, Agbenuvor, and Ackah, 2024). Endonezya ve Hindistan’da ise kamu harcamalarındaki artışın enflasyonu artırdığı ancak etkinin büyüklüğünün döneme ve harcama türüne göre değiştiği görülmektedir (Barro and Bianchi, 2025; Kara ve Yuliawan, 2023; Mandala, 2020; Nugroho ve Utomo, 2022). Bazı ülkelerde ise, uzun vadede kamu harcamalarının enflasyon üzerindeki etkisi azalmakta veya negatifleşebilmektedir (Ekong vd., 2025; Nwamuo; 2022; Brahmia, 2025; Fernandı ve Loja, 2020; Toriola, Adebosin, Oyewole ve Aberu, 2022).

Birçok çalışmada, kamu harcamalarındaki artışın enflasyonu tetiklediği ancak enflasyonun da kamu harcamalarını etkileyebildiği (tek yönlü veya çift yönlü nedensellik) bulunmuştur (Bakırtaş, 2002; Şahin ve Özenç, 2007; Ezirim vd., 2008; Magazzino, 2011; Akçacı ve Kocağ, 2013; Korkmaz ve Karakuş, 2018; Bölükbaş ve Alp, 2018; Güneş, 2020 Korkmaz ve Güvenoğlu, 2021; Ezirim, Muoghalu, Elike, 2008; Kara ve Yuliwan, 2023; Attari ve Javed, 2013; Hamadouche vd., 2024; Ebisine, 2021; Tuncer, Yıldız, 2024). Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, kamu harcamalarındaki artışın enflasyon üzerinde daha güçlü bir nedensel etkisi olduğu tespit edilmiştir (Ashley vd., 2024; Hamadouche 2024; Ekong vd., 2024; Hamadouche vd., 2024; Srivastava vd., 2024; Shifaniya vd., 2022).

4. YÖNTEM ve BULGULAR

Bu çalışmada kamu harcamaları ile enflasyon oranı arasındaki nedensellik ilişkisi, OECD’ye üye 38 ülkeyi kapsayan ve 2013-2024 dönemine ait

verilerden oluşan bir panel veri seti kullanılarak analiz edilmektedir. Ekim 2024 itibarıyla OECD üyesi ülkeler şunlardır: Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Şili, Kolombiya, Kosta Rika, Çekya, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Kore Cumhuriyeti (Güney Kore), Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Meksika, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, Türkiye, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri. Analizde kullanılan değişkenlerden kamu harcaması düzeyini temsil eden kamu harcamaları/GSYH oranına (KH) ve enflasyon oranına (EO) ilişkin veriler, Dünya Bankası'nın World Development Indicators (WDIa, 2025; WDIb, 2025) veri tabanından derlenmiştir.

Kamu harcamaları ve enflasyon arasındaki nedensellik ilişkisini 38 OECD ülkesinde tahmin edebilmek amacıyla aşağıdaki eşitliklerdeki modeller oluşturulmuştur:

$$KH_{it} = \beta_0 + \beta_1 EO_{it} + e_{it} \quad (1)$$

$$EO_{it} = \beta_0 + \beta_1 KH + e_{it} \quad (2)$$

Model 1 ve Model 2'de KH kamu harcamalarının düzeyini, EO ise enflasyon oranını temsil etmektedir. Eşitliklerde i panel birimlerini, t zaman boyutunu e ise hata terimini göstermektedir. Bu çalışmanın araştırma yönteminde temel amaç modele dahil edilen ülkelerdeki kamu harcamaları ile enflasyon oranı arasındaki nedensel bir ilişki olup olmadığını ortaya koymaktır. Değişkenler arasındaki nedensellik ilişkisinin incelenmesinde Emirmahmutoğlu ve Köse (2011) tarafından geliştirilen Granger nedensellik testi kullanılmıştır. Emirmahmutoğlu ve Köse (2011) yaklaşımı, Granger nedensellik çerçevesini esas almakla birlikte heterojen panel veri modelleri için uyarlanmış bir testtir. Bu yöntemin önemli avantajlarından biri, tahmin edilen modellerde yatay kesit bağımlılığının bulunması durumunda dahi uygulanabilir olmasıdır. Ayrıca, söz konusu test seriler arasında eşbütünleşme ilişkisinin bulunmadığı durumlarda da geçerli ve etkin sonuçlar sunabilmektedir.

Geleneksel VAR sürecine dayalı nedensellik analizinde, değişkenler durağan kabul edildiğinde Wald istatistiklerinin asimptotik olarak ki-kare dağılımına uyduğu varsayılmaktadır. Ancak serilerin bütünleşme derecelerinin net biçimde tespit edilememesi durumunda ortaya çıkan sorunları aşmak amacıyla Toda ve Yamamoto (1995) alternatif bir yaklaşım önermiştir. Bu yaklaşımda yatay kesit bağımlılığı ile hem kesit sayısının (N) hem de zaman boyutunun (T) görece küçük olması gibi hususlar dikkate alınmamaktadır. Emirmahmutoğlu ve Köse (2011) ise bu sınırlılıkları göz

önünde bulundurarak heterojen panellerde yatay kesit bağımlılığını ve N ile T'nin görece küçük olduğu durumları da hesaba katan, panel veri bağlamında daha esnek ve güvenilir bir nedensellik testi geliştirmişlerdir.

Söz konusu nedensellik analizinin ilk aşamasında uygun gecikme uzunluğunu belirlemek amacıyla panel VAR modeli tahmin edilmektedir. Ardından, seriler arasında en yüksek bütünleşme derecesine sahip değişken için tespit edilen bütünleşme seviyesi, modele ek gecikme sayısı olarak $k_i + dmax_i$ biçiminde dahil edilerek VAR sistemi yeniden tahmin edilmektedir. Emirmahmutoğlu ve Köse (2011) tarafından heterojen paneller için geliştirilen bu nedensellik yaklaşımında, “nedensellik yoktur” biçimindeki sıfır hipotezini test etmek amacıyla Fisher (1932) tarafından geliştirilen ve panel için birleştirilmiş test istatistiğinin elde edilmesine imkân veren istatistik kullanılmaktadır.

$$\ddot{e} = -2 \sum_{i=1}^N \ln(p_i) \quad (3)$$

Söz konusu test istatistiği, ki-kare dağılımına sahip olup $2N$ serbestlik derecesi ile tanımlanmaktadır. Buradapipi, i 'nci yatay kesit birimine ilişkin Wald istatistiğinin olasılık değerini ifade etmektedir. Ancak bu test istatistiği, yatay kesitler arasında karşılıklı etkileşimin bulunduğu, başka bir ifadeyle yatay kesit bağımlılığının var olduğu durumlarda etkinliğini yitirmektedir. Bu sorunu giderebilmek amacıyla Emirmahmutoğlu ve Köse (2011), bootstrap yaklaşımını kullanarak heterojen panel modellerine uyarlanmış ve $k_i + dmax_i$ ve $k_i + dmax_i$ gecikme yapısını içeren aşağıdaki VAR modelini önermişlerdir (Emirmahmutoğlu ve Köse, 2011).

$$x_{i,t} = \mu_t^x + \sum_{j=1}^{k_i+dmax_i} A_{11,ij} x_{i,t-j} + \sum_{j=1}^{k_i+dmax_i} A_{12,ij} y_{i,t-j} + u_{i,t}^x \quad (4)$$

$$y_{i,t} = \mu_t^y + \sum_{j=1}^{k_i+dmax_i} A_{21,ij} x_{i,t-j} + \sum_{j=1}^{k_i+dmax_i} A_{22,ij} y_{i,t-j} + u_{i,t}^y \quad (5)$$

Eşitlik 4 ve 5'te $dmax_i$ modeldeki her bir yatay kesit birimi için maksimum bütünleşme derecesini, t zaman boyutunu, i yatay kesit birimlerini göstermektedir. Denklemlerde x değişkeninden y değişkenine ya da tam tersine nedensellik ilişkisi olup olmadığı tahmin edilmektedir.

Emirmahmutoğlu ve Köse (2011) nedensellik analizini gerçekleştirmeden önce modellerde yatay kesit bağımlılığının varlığı ve modellerin homojenliklerinin test edilmesi gerekmektedir. Bu yüzden öncelikle modellerde kullanılan değişkenlerin yatay kesit bağımlılığına sahip olup olmadıkları veri seti $N > T$ özelliğine sahip olduğu için Pesaran'nın (2004) geliştirdiği CD_{LM} ve Pesaran vd. (2008)'in geliştirdiği $CDLM_{adj}$ testleri ile sınanmıştır. Tablo 1'deki sonuçlar değerlendirildiğinde modellerde kullanılan

değişkenlerin yatay kesit bağımlılığına sahip olduğu görülmektedir. Değişkenlerde yatay kesit bağımlılığı olduğu için değişkenlerin durağanlık sınaması ikinci nesil panel birim kök testlerinden olan Pesaran (2007) Panel Birim Kök Testi ile sınanmıştır.

Emirmahmutoglu ve Köse (2011) nedensellik analizinin uygulanmasından önce kurulan modellerde yatay kesit bağımlılığı ile eğim katsayılarının homojen olup olmadığının test edilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede ilk aşamada, modellerde yer alan değişkenlerin yatay kesit bağımlılığı içerip içermediği, veri setinin $N > T$ özelliğine sahip olması nedeniyle Pesaran (2004) tarafından geliştirilen CDLM testi ile Pesaran vd. (2008) tarafından önerilen düzeltilmiş CDLMadj testi kullanılarak incelenmiştir. Tablo 1'de raporlanan sonuçlar, modellerde kullanılan değişkenlerin yatay kesit bağımlılığı gösterdiğine işaret etmektedir. Değişkenler arasında yatay kesit bağımlılığı tespit edildiğinden, serilerin durağanlık yapısı ikinci nesil panel birim kök testlerinden Pesaran'ın (2007) Panel Birim Kök (CIPS) testi ile analiz edilmiştir.

Tablo 1: Değişkenlerin Yatay Kesit Bağımlılığı ve Birim Kök Test Sonuçları

	CD _{LM}		CDLM _{adj}	
KH	39.66466 (0.000)		53.78067 (0.000)	
EO	77.68076 (0.000)		145.7831 (0.000)	
Pesaran 2007 CIPS Birim Kök Test Sonuçları				
	Düzey		Birinci Fark	
	Sabit	Sabit ve Trend	Sabit	Sabit ve Trend
KH	-1.709 (0.526)	-2.287 (0.441)	-2.960 (0.000)	-3.305 (0.000)
EO	-3.495 (0.000)	-3.571 (0.000)	-3.953 (0.000)	-3.581 (0.000)
Not: Gecikme uzunluğu 0 olarak seçilmiştir.				

Analizin bir sonraki aşamasında kurulan modellerdeki denklemlerin eğim katsayılarının homojen olup olmadığı Pesaran ve Yamagata'nın (2008) geliştirdiği Delta testi aracılığıyla incelenmiştir. Modellerde yatay kesit bağımlılığının varlığı ise Pesaran (2004) tarafından önerilen CDLM testi ile Pesaran vd. (2008) tarafından geliştirilen düzeltilmiş CDLMadj testi kullanılarak değerlendirilmiştir. Söz konusu testlere ilişkin bulgular Tablo 2'de özetlenmektedir.

Tablo 2: Model Yatay Kesit bağımlılığı ve Katsayı Homojenlik Testi

Model 1 ($KH_{it} = \beta_0 + \beta_1 EO_{it} + e_{it}$)			
		İstatistik	p-değeri
Yatay Kesit Bağımlılığı	CD_{LM}	41.86309	0.000
	$CDLM_{adj}$	60.17542	0.000
Homojenlik	Delta Tilde	2.717	0.000
	Delta Tilde _{adj}	3.137	0.000
Model 2 ($EO_{it} = \beta_0 + \beta_1 KH_{it} + e_{it}$)			
		İstatistik	p-değeri
Yatay Kesit Bağımlılığı	CD_{LM}	77.50340	0.000
	$CDLM_{adj}$	144.9504	0.000
Homojenlik	Delta Tilde	3.137	0.000
	Delta Tilde _{adj}	3.622	0.000

Elde edilen sonuçlar, her iki modelde de yatay kesit bağımlılığının bulunduğunu göstermektedir. Eğim katsayılarının homojenliğini inceleyen Delta testine ilişkin bulgular ise, her iki model için de eğim katsayılarının homojen olduğu yönündeki sıfır hipotezinin %1 anlamlılık düzeyinde reddedildiğini ortaya koymaktadır. Buna göre modellerde yer alan eğim katsayılarının heterojen olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Araştırma sonucunda değişkenlerin ve modelin yatay kesit bağımlılığı içermesi ve modellerdeki eğim katsayılarının heterojen olması, Emirmahmutoglu ve Köse (2011) Nedensellik Testi'nin yapılabileceğini göstermektedir. Söz konusu test aynı yatay kesit bağımlılığını dikkate almakta, değişkenler arasındaki eş bütünleşik ilişkinin varlığını göz ardı etmektedir.

Tablo 3: Emirmahmutoglu ve Köse Analiz Sonuçları

			KH→EO	EO→KH	
Ülkeler	GU	T İstatistiği	Olasılık	T İstatistiği	Olasılık
Avustralya	1	0.250	0.617	0.636	0.425
Avusturya	1	2.632	0.105	0.043	0.836
Belçika	1	0.865	0.352	0.131	0.717
Kanada	1	5.285	0.022**	0.100	0.752
Şili	1	38.166	0.000***	0.255	0.613
Kolombiya	1	0.454	0.501	1.309	0.253
Kosta Rika	1	1.039	0.308	0.002	0.964
Çekya	1	0.385	0.535	1.065	0.302
Danimarka	1	0.728	0.393	0.004	0.947

Estonya	1	1.405	0.236	0.981	0.322
Finlandiya	1	0.570	0.450	0.104	0.747
Fransa	1	4.915	0.027**	0.710	0.399
Almanya	1	2.673	0.102	0.159	0.690
Yunanistan	1	1.598	0.206	0.030	0.863
Macaristan	1	0.006	0.939	0.015	0.903
İzlanda	1	20.531	0.000***	0.302	0.583
İrlanda	1	0.038	0.845	1.260	0.262
İsrail	1	6.541	0.011***	0.197	0.657
İtalya	1	2.662	0.103	0.107	0.743
Japonya	1	0.795	0.373	0.307	0.579
Kore	1	5.382	0.020**	1.919	0.166
Letonya	1	2.487	0.115	0.082	0.774
Litvanya	1	0.696	0.404	0.095	0.758
Lüksemburg	1	0.307	0.580	2.378	0.123
Meksika	1	0.466	0.495	0.051	0.822
Hollanda	1	0.193	0.660	0.136	0.713
Y.Zelanda	1	3.119	0.077*	0.916	0.339
Norveç	1	0.408	0.523	0.506	0.477
Polonya	1	0.424	0.515	1.235	0.267
Portekiz	1	0.020	0.888	1.565	0.211
Slovakya	1	0.175	0.676	4.039	0.044
Slovenya	1	1.977	0.160	0.213	0.645
İspanya	1	1.964	0.161	0.136	0.712
İsveç	1	1.274	0.259	2.278	0.131
İsviçre	1	2.915	0.088*	0.116	0.733
Türkiye	1	4.612	0.032**	1.851	0.174
İngiltere	1	2.555	0.110	0.091	0.763
ABD	1	10.077	0.002**	0.215	0.643
Panel results	Fisher				
	stat.	p-value			
	KH=>EO	189.278	0.000***		
EO=>KH		58.537	0.931		

, **, * sırasıyla $p<0.10$, $p<0.05$, $p<0.01$ 'i göstermektedir.*

Tablo 3. 2013-2024 yılları arasında 38 OECD ülkesi için kamu harcamaları ile enflasyon oranı arasındaki Emirmahmutoğlu ve Köse (2011) Nedensellik Testi sonuçları temelinde nedensellik ilişkisini göstermektedir. Fisher test istatistiği temelinde %1 anlamlılık düzeyinde kamu harcamaları ile enflasyon arasında bir tek yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Ülke bazlı nedensellik sonuçları değerlendirildiğinde, Kanada, Şili, Fransa, İzlanda, İsrail, Kore, Yeni Zelanda, İsviçre ve Türkiye’de kamu harcamaları ile enflasyon arasında tek yönlü bir ilişkinin olduğu görülmektedir.

5. SONUÇ

Bu çalışma, OECD'ye üye 38 ülkede kamu harcamaları (KH) ile enflasyon oranı (EO) arasındaki nedensellik ilişkisini 2013-2024 dönemine ait panel veri seti üzerinden Emirmahmutoglu ve Köse (2011) heterojen panel nedensellik testiyle incelemiştir. Elde edilen bulgular, panel genelinde kamu harcamalarından enflasyona doğru %1 anlamlılık düzeyinde tek yönlü bir nedensellik bulunduğunu göstermektedir. Ülke bazında sonuçlar ise Kanada, Şili, Fransa, İzlanda, İsrail, Kore, Yeni Zelanda, İsviçre ve Türkiye'de kamu harcamalarından enflasyon yönünde anlamlı bir nedensellik ilişkisinin varlığına işaret etmektedir. Buna karşılık enflasyondan kamu harcaması yönünde panel düzeyinde sistematik ve yaygın bir kanıt tespit edilememiştir. Bu durum, OECD örnekleminde kamu harcaması artışlarının toplam talep ve finansman kanalları üzerinden fiyatlar genel düzeyini etkileyebildiğini ancak enflasyonun kamu harcamalarını belirleyen baskın bir geri besleme mekanizması üretmediğini düşündürmektedir.

Bulgular, çalışma boyunca tartışılan teorik çerçeveye uyumludur. Özellikle talep koşullarının baskınlaştığı dönemlerde kamu harcamalarındaki genişlemenin toplam talebi artırarak talep yönlü enflasyonist baskıları güçlendirebileceği buna karşın üretim kapasitesinin genişlediği, verimliliğin yükseldiği veya harcamaların daha çok sermaye/altyapı yatırımlarına yöneldiği durumlarda enflasyon etkisinin zayıflayabileceği literatürde vurgulanmaktadır. Bu nedenle kamu harcamalarının enflasyona etkisinin yalnızca düzey üzerinden değil, bileşim ve finansman biçimi üzerinden de değerlendirilmesi gerekmektedir. Ülke sonuçlarındaki farklılaşma, harcama kompozisyonu, mali disiplin düzeyi, kurumsal yapı ve para politikasının kredibilitesi gibi unsurların enflasyonun maliye politikası kanalını güçlendirebildiğini göstermektedir.

Enflasyonun etkili biçimde kontrolü, altında yatan nedenlerin doğru teşhis edilmesini zorunlu kılar. Talep yönlü enflasyonla mücadelede toplam talebi dengeleyen para ve maliye politikaları öne çıkarken; maliyet yönlü enflasyon girdi piyasalarını istikrara kavuşturmaya dönük arz yönlü müdahaleleri gerektirmektedir (Blanchard, 2021). İthal enflasyon, döviz kuru yönetimi ve ticaret politikalarının önemini artırırken; yapısal enflasyon ise uzun vadeli kurumsal ve ekonomik reform ihtiyacını ortaya koymaktadır (Krugman and Obstfeld, 2019). Çalışmanın bulguları, OECD ülkelerinde kamu harcamalarının enflasyon üzerinde nedensel bir rol oynadığını gösterdiğinden özellikle talep fazlasının baskın olduğu koşullarda harcama artışlarının zamanlaması ve hedeflenmesi enflasyonla mücadelede kritik hale gelmektedir. Eğer enflasyonun temel nedeni toplam talep fazlalığı ise talebi

dizginlemeye yönelik geleneksel para politikası araçları uzun ve değişken gecikmelere rağmen etkin bir çözüm sunabilmektedir (Stiglitz, 2023). Bu etkinliğin sürdürülebilmesi, maliye politikasının da aynı hedef doğrultusunda uyumlu hareket etmesine bağlıdır.

Son olarak, bu çalışma yalnızca OECD ülkeleri ve seçilen dönemle sınırlıdır. Ayrıca kamu harcamalarının alt kalemleri (cari/sermaye, transferler vb.) ayrı ayrı analiz edilmemiştir. Gelecekte yapılacak araştırmaların, harcama bileşimi ile enflasyon arasındaki nedenselliği daha ayrıntılı sınıflandırmalarla test etmesi, farklı ülke gruplarını karşılaştırması ve şok dönemleri (pandemi, enerji krizi gibi) için alt dönem analizleri yürütmesi literatüre önemli katkılar sağlayacaktır. Buna rağmen mevcut bulgular, kamu harcamalarının enflasyon dinamikleri üzerinde kayda değer bir belirleyici olduğunu ve politika tasarımı harcamaya büyüklüğü kadar harcamanın niteliği, finansmanı ve makroekonomik konjonktürle uyumunun da dikkate alınması gerektiğini açık biçimde ortaya koymaktadır.

Kaynaklar

- Akçacı, T., & Kocağ, E. (2013). Kamu harcamalarının enflasyonist etkisinin ekonometrik analizi. *International Journal of Social Science*, 6(8), 1–18.
- Alesina, A., & Perotti, R. (1997). Fiscal adjustments in OECD countries: Composition and macroeconomic effects. *IMF Staff Papers*, 44(2), 210–248. <https://EconPapers.repec.org/RePEc:pal:imfstp:v:44:y:1997:i:2:p:210-248>
- Attari, M., & Javed, A. (2013). Inflation, economic growth and government expenditure of Pakistan: 1980–2010. *Procedia Economics and Finance*, 5, 58–67. [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(13\)00010-5](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(13)00010-5)
- Bakırtaş, İ. (2003). Kamu harcamalarının temel makroekonomik göstergelerle ilişkisi ve nedenselliği (1983–2000 Türkiye örneği). *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9, 41–66.
- Barro, R. J., & Bianchi, F. (2025). Fiscal influences on inflation in OECD countries, 2020–2023. *Economic Journal*. <https://doi.org/10.1093/ej/ueaf066>
- Barro, R. J., & Bianchi, F. (2023). Fiscal influences on inflation in OECD countries, 2020–2023 (NBER Working Paper No. w31838). National Bureau of Economic Research. <https://ssrn.com/abstract=4624240>
- Blanchard, O. (2021). *Macroeconomics* (8th ed.). Pearson.
- Blinder, A., & Solow, R. (1973). Does fiscal policy matter? *Journal of Public Economics*, 2(4), 319–337.
- Bölükbaş, M., & Alp, M. (2018). Türkiye’de enflasyon ve kamu harcamaları arasındaki ilişki: 1960–2017 dönemi için bir analiz. In *IV. International Caucasus–Central Asia Foreign Trade and Logistics Congress* (pp. 1121–1132).
- Brahmia, S. (2025). Fiscal policy and inflation determinants in Tunisia: An ARDL model approach. *Journal of Infrastructure, Policy and Development*. <https://doi.org/10.24294/jipd10906>
- Brennan, G., & Buchanan, J. M. (1980). *The power to tax: Analytical foundations of a fiscal constitution*. Cambridge University Press.
- Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1962). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. University of Michigan Press.
- Buchanan, J. M., & Wagner, R. E. (1977). *Democracy in deficit: The political legacy of Lord Keynes*. Academic Press.
- Ashley, E. M., Gariba, S. P., Issifu, S. A., Agbenuvor, E. K., & Ackah, S. T. (2024). Relationship between public expenditure and inflation. *The International Journal of Business and Management*, 12(6). <https://doi.org/10.24940/theijbm/2024/v12/i6/BM2406-001>
- Ebisine, L. (2021). Public expenditure and inflation in Nigeria. *International Journal of Multidisciplinary Research and Analysis*. <https://doi.org/10.47191/ijmra/v4-i7-10>

- Ekong, C., Umoh, O., & Akpan, O. (2025). Public debt, government spending and inflationary pressure in Nigeria: Ascertaining the threshold level. *International Journal of Research and Innovation in Social Science*. <https://doi.org/10.47772/ijriss.2025.90400225>
- Emirmahmutoğlu, F., & Köse, N. (2011). Testing for Granger causality in heterogeneous mixed panels. *Economic Modelling*, 28(3), 870–876. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2010.10.018>
- Ezirim, C., Muoghalu, M., & Elike, U. (2008). Inflation versus public expenditure growth in the U.S.: An empirical investigation. (*Eksik yayın bilgisi – dergi adı veya yayınevi gerekirse eklenebilir.*)
- Fernando, C., & Loja, R. (2020). El gasto público y su incidencia sobre la inflación en el Ecuador, periodo 2000–2017. (*Eksik yayın bilgisi*)
- Fisher, I. (1911). *The purchasing power of money*. Macmillan.
- Fisher, R. A. (1932). *Statistical methods for research workers* (4th ed.). Oliver and Boyd.
- Friedman, M. (1968). The role of monetary policy. *American Economic Review*, 58(1), 1–17.
- Granger, C. W. J. (1969). Investigating causal relations by econometric models and cross-spectral methods. *Econometrica*, 37(3), 424–438. <https://doi.org/10.2307/1912791>
- Güneş, H. (2020). Kamu harcamalarının ekonomik büyüme ve enflasyona etkisi: 28 OECD ülkesi için bir panel veri analizi. *Yönetim, Ekonomi, Edebiyat, İslami ve Politik Bilimler Dergisi*, 5(2), 1–15.
- Hamadouche, F. (2024). The impact of public expenditure on inflation: An ARDL approach. *Financial Markets, Institutions and Risks*. [https://doi.org/10.61093/fmir.8\(2\).70-85.2024](https://doi.org/10.61093/fmir.8(2).70-85.2024)
- Hamadouche, F. Z. (2024). The impact of public expenditure on inflation: An ARDL approach. *Financial Markets, Institutions and Risks*, 8(2), 70–85.
- Hamadouche, F., Hamadouche, B., Ghandour, M., Hamadouche, A., & Boutrig, B. (2024). Granger test and ARDL model for the socio-economic challenges investigation: Public expenditure components, economic growth, and inflation. *SocioEconomic Challenges*. [https://doi.org/10.61093/sec.8\(4\).70-87.2024](https://doi.org/10.61093/sec.8(4).70-87.2024)
- Hamilton, E. J. (1934). *American treasure and the price revolution in Spain, 1501–1650*. Harvard University Press.
- Ihekwereme, J. (2025). Fiscal policy and economic stability in Nigeria. *International Journal of Human Research and Social Science Studies*. <https://doi.org/10.55677/ijhrsss/03-2025-vol02i4>

- Jiang, J., Puzzello, D., & Zhang, C. (2022). Inflation, output, and welfare in the laboratory. *European Economic Review*. <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2022.104351>
- Stiglitz, J. E., & Regmi, I. (2023). The causes of and responses to today's inflation. *Industrial and Corporate Change*, 32(2), 336–385. <https://doi.org/10.1093/icc/dtad009>
- Joy, J., Okafor, M., & Abaa, E. (2021). Impact of public capital expenditure on inflation rate in Nigeria. *Journal La Bisecoman*. <https://doi.org/10.37899/journallabisecoman.v2i4.422>
- Kara, M., & Yuliawan, D. (2023). Government expenditure and inflation: Empirical study using Granger causality in Indonesia (2000–2021). *Asian Journal of Economics and Business Management*. <https://doi.org/10.53402/ajebm.v2i1.307>
- Keynes, J. M. (1936). *The general theory of employment, interest and money*. Macmillan.
- Kibritçiöğlu, A. (2002). Causes of inflation in Turkey: A literature survey. In A. Kibritçiöğlu, L. Rittenberg, & F. Selçuk (Eds.), *Inflation and disinflation in Turkey* (pp. 43–76). Ashgate.
- Klein, M., & Linnemann, L. (2023). The composition of public spending and the inflationary effects of fiscal policy shocks. *European Economic Review*. <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2023.104460>
- Korkmaz, S., & Güvenoğlu, H. (2021). The relationship between government expenditures, economic growth and inflation in OECD countries. *Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*. <https://doi.org/10.29106/fesa.982512>
- Korkmaz, S., & Karakuş, B. (2018, June 27–28). OECD ülkelerinde kamu harcamaları, enflasyon ve ekonomik büyüme arasındaki nedensellik ilişkisi. In *ICEES'18 Full Paper Proceedings* (pp. 133–141). Bandırma, Türkiye.
- Krugman, P. R., Obstfeld, M., & Melitz, M. J. (2019). *International economics: Theory and policy* (11th ed.). Pearson.
- Magazzino, C. (2011). The nexus between public expenditure and inflation in the Mediterranean countries. *Theoretical and Practical Research in Economic Fields*, 2(1), 94–107.
- Mandala, R. (2020). Inflation, government expenditure, and economic growth in Indonesia. *Journal of Economics and Business*, 2. <https://doi.org/10.37479/jej.v2i2.6961>
- Musgrave, R. A. (1959). *The theory of public finance: A study in public economy*. McGraw-Hill.
- Nordhaus, W. D. (1975). The political business cycle. *Review of Economic Studies*, 42(2), 169–190. <https://doi.org/10.2307/2296528>

- Nugroho, M., & Utomo, Y. (2022). Analisis ... terhadap inflasi di Indonesia tahun 1997–2020. *Ekonomis: Journal of Economics and Business*. <https://doi.org/10.33087/ekonomis.v6i2.610>
- Nwamuo, C. (2022). Public expenditure and inflation rate in Nigeria: An empirical analysis. *World Journal of Advanced Research and Reviews*. <https://doi.org/10.30574/wjarr.2022.16.3.1049>
- Pehlivan, O. (2015). *Kamu maliyesi*. Celepler Matbaacılık.
- Pesaran, M. H. (2004). General diagnostic tests for cross-section dependence in panels (Cambridge Working Papers in Economics No. 0435). University of Cambridge.
- Pesaran, M. H. (2007). A simple panel unit root test in the presence of cross-section dependence. *Journal of Applied Econometrics*, 22(2), 265–312. <https://doi.org/10.1002/jae.951>
- Pesaran, M. H., & Yamagata, T. (2008). Testing slope homogeneity in large panels. *Journal of Econometrics*, 142(1), 50–93. <https://doi.org/10.1016/j.jeconom.2007.05.010>
- Pesaran, M. H., Ullah, A., & Yamagata, T. (2008). A bias-adjusted LM test of error cross-section independence. *The Econometrics Journal*, 11(1), 105–127. <https://doi.org/10.1111/j.1368-423X.2007.00227.x>
- Şahin, M., & Özenç, Ç. (2007). Kamu harcamaları ile makroekonomik değişkenler arasındaki nedensellik ilişkileri. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(2), 199–225.
- Sargent, T. J. (1986). *Rational expectations and inflation*. Harper and Row.
- Sargent, T. J., & Wallace, N. (1981). Some unpleasant monetarist arithmetic. *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, 5(3), 1–17. <https://doi.org/10.21034/qv.531>
- Seccareccia, M. (2023). Government deficit spending and inflation: Alain Parguez and the Post-Keynesians. *International Journal of Political Economy*, 52, 297–316. <https://doi.org/10.1080/08911916.2023.2280368>
- Shifaniya, A., Hettiarachchi, K., Weeraddana, M., & Parmila, N. (2022). The impact of government expenditure on inflation: Evidence from Sri Lanka and India. *Sri Lankan Journal of Banking and Finance*. <https://doi.org/10.4038/sljbv.v5i1.28>
- Srivastava, A., Kanaujiya, K., & Kannoujia, P. (2024). Government expenditure and inflation in India: An empirical analysis. *Indian Journal of Public Administration*, 70, 860–875. <https://doi.org/10.1177/00195561241248281>
- Toda, H. Y., & Yamamoto, T. (1995). Statistical inference in vector autoregressions with possibly integrated processes. *Journal of Econometrics*, 66(1–2), 225–250. [https://doi.org/10.1016/0304-4076\(94\)01616-8](https://doi.org/10.1016/0304-4076(94)01616-8)

- Toriola, A., Adebosin, W., Oyewole, A., & Aberu, F. (2022). Monetary inflation and fiscal spending in Nigeria. *Journal of Public Administration, Finance and Law*. <https://doi.org/10.47743/jopaf1-2022-23-21>
- Totonchi, J. (2011). Macroeconomic theories of inflation. In *International Conference on Economics and Finance Research* (IPEDR Vol. 4, pp. 459–462). IACSIT Press.
- Tuncer, G., & Yıldız, F. (2024). Kamu harcamaları ve enflasyon ilişkisinin ampirik analizi: Türkiye örneği (2008:M1–2023:M12). *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 16(31), 377–389. <https://doi.org/10.20990/kilisiibfakademik.1508149>
- Varvarigos, D. (2010). Inflation, volatile public spending, and endogenously sustained growth. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 34, 1893–1906. <https://doi.org/10.1016/j.jedc.2010.05.014>
- Woodford, M. (1995). Price-level determinacy without control of a monetary aggregate. *Carnegie–Rochester Conference Series on Public Policy*, 43, 1–46. [https://doi.org/10.1016/0167-2231\(95\)90033-0](https://doi.org/10.1016/0167-2231(95)90033-0)
- World Bank. (2024a). *Inflation, consumer prices (annual %)* [Data set]. World Development Indicators. <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG>
- World Bank. (2024b). *General government final consumption expenditure (% of GDP)* [Data set]. World Development Indicators. <https://data.worldbank.org/indicator/NE.CON.GOV.TS>
- Y. O., F., & E. R., A. (2023). Effect of government expenditure on inflation in Nigeria. *African Journal of Accounting and Financial Research*. <https://doi.org/10.52589/ajaf1-5yxmdyat>

Kütahya Ekonomisinde Yapısal Dönüşümün Dinamikleri (2004–2023)

İlhan Korkmaz¹

Güner Tuncer²

Özet

Bu çalışma, Kütahya ekonomisinin 2004–2023 dönemi boyunca sektörel düzeydeki yapısal dönüşümünü incelemektedir. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan il bazında GSYH zincirlenmiş hacim endeksi verilerini kullanan çalışma; tarım, sanayi (imalat ve imalat dışı), inşaat ve hizmetler sektörlerinin paylarındaki değişimleri tanımlayıcı analiz yaklaşımıyla değerlendirmektedir. Bulgular, Clark-Fisher Hipotezi ve Kuznets’in modern büyüme çerçevesiyle uyumlu olarak, tarımdan sanayiye ve modern hizmetlere doğru klasik bir geçişi ortaya koymaktadır. Tarımın payı önemli ölçüde azalırken, imalat sanayinin payının iki katından fazla artması, daha yüksek katma değerli üretime doğru yapısal bir yönelimi işaret etmektedir. Hizmetler sektörü genel olarak nispeten istikrarlı kalsa da, mesleki ve finansal hizmetlerin hızlı büyümesi, bilgi temelli bir hizmetleşme sürecinin başladığını göstermektedir. Sonuç olarak Kütahya örneği, Türkiye içinde nitelikli bir bölgesel yapısal dönüşümü temsil etmekte ve imalat sanayi öncülüğündeki kalkınmanın ekonomik büyümenin kalitesini artırma potansiyeline sahip olduğunu ortaya koymaktadır.

1. GİRİŞ

Ekonomik kalkınma, ülkelerin ve bölgelerin üretim ile istihdam yapılarında köklü değişimleri gerektiren dinamik bir süreçtir. Bu süreç, iktisat literatüründe Yapısal Dönüşüm (Structural Transformation) olarak adlandırılır. Yapısal dönüşümün en belirgin göstergelerinden birisi Sektörel Dönüşüm Teorisi ya da bilinen adıyla Clark-Fisher Hipotezi çerçevesinde açıklanan, ekonomik faaliyetlerin geleneksel birincil sektörden (tarım)

1 Kutahya Dumlupınar University, ilhan.korkmaz@dpu.edu.tr (ORCID: 0000-0002-7503-6505)

2 Kutahya Dumlupınar University, guner.tuncer@dpu.edu.tr (ORCID: 0000-0001-5579-9436)

başlayarak imalatın merkezinde yer aldığı ikincil sektöre (sanayi) ve nihayetinde üçüncül sektöre (hizmetler) doğru kaymasıdır.

Türkiye, son yirmi yılda bu dönüşümün hızlandığı bir dönemden geçmektedir. Bölgesel kalkınma politikalarının başarısı da büyük ölçüde bu yapısal dönüşümün sağlıklı ve dengeli işlemesine bağlıdır. Bu nedenle, Türkiye'nin kalkınma sürecinde bölgesel dinamiklerin doğru biçimde anlaşılması, etkin ve sürdürülebilir yerel politikaların tasarlanması açısından kritik öneme sahiptir.

Bu çerçevede Kütahya ili, zengin maden rezervleri, köklü seramik ve porselen üretim geleneği ile Kütahya Dumlupınar Üniversitesi ve Kütahya Sağlık Bilimleri Üniversitesi gibi önemli eğitim kurumlarının varlığı sayesinde kendine özgü bir ekonomik potansiyele sahiptir. Dolayısıyla, Kütahya'nın GSYH yapısında gözlemlenen sektörel değişimlerin nicel olarak incelenmesi, hem bölgesel kalkınma literatürüne katkı sağlayacak hem de ilin ekonomik yapısının evrimini anlamaya yardımcı olacaktır.

Bu çalışmanın temel araştırma sorusu, Kütahya ekonomisinin 2004–2023 döneminde ana sektörler arasında nasıl bir dönüşüm geçirdiğini belirlemektir. Çalışmanın amacı, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yayımlanan il bazında GSYH zincirlenmiş hacim endeksi verilerini kullanarak:

- Kütahya GSYH'sinde tarım, sanayi, inşaat ve hizmetler sektörlerinin paylarındaki değişim eğilimini ortaya koymak,
- Özellikle sanayi sektörü içinde yer alan imalat sanayinin, imalat dışı sanayiye kıyasla payını artırıp artırmadığını ve bu artışın niteliğini nicel olarak analiz etmektir.

Bu çalışma, Kütahya'da gözlemlenen sektörel dönüşüm eğilimlerinin tanımlayıcı bir analizini sunmayı hedeflemektedir. Analizde, tespit edilen eğilimlerin arkasındaki olası nedenler — örneğin teşvik politikaları, yatırım kararları veya kurumsal etkiler — nedensel bir incelemeye konu edilmeyecek, ancak tartışma bölümünde literatür ışığında kısaca değerlendirilecektir.

Bu Giriş bölümünü izleyen ikinci bölümde, sektörel dönüşümün teorik temelleri ve ilgili literatür özeti sunulacaktır. Üçüncü bölümde kullanılan veri seti ve yöntem (tanımlayıcı analiz yaklaşımı) açıklanacak; dördüncü bölümde, Kütahya GSYH verileri üzerinden elde edilen bulgular tablolar ve grafiklerle desteklenerek paylaşılacaktır. Son bölümde ise temel sonuçlar özetlenecek, teorik çerçeve ile ilişkilendirilerek yorumlanacak ve gelecekteki araştırmalar için öneriler sunulacaktır.

2. TEORİK ÇERÇEVE VE LİTERATÜR ÖZETİ

Ekonomik kalkınmanın en temel unsurlarından biri olan sektörel dönüşüm, kökeni 17. yüzyıla kadar uzanan bir olgudur. Bu kavramı ilk kez ortaya atan Sir William Petty (1690), ekonomik faaliyetlerin ölçülmesine ve üretim alanlarına göre incelenmesine öncülük etmiştir. Petty'nin bu yaklaşımı, daha sonra ekonomideki yapısal değişim süreçlerini anlamak için kullanılan nicel analizlerin de temelini oluşturmuştur.

20. yüzyılın başlarında Allan Fisher (1939) ve Colin Clark (1940), Petty'nin öncü fikirlerini sistematik bir biçime kavuşturarak sektörel dönüşüm teorisini geliştirmiştir. Bu iki iktisatçı, ekonomik faaliyetleri üç temel sektöre ayırarak — birincil sektör (tarım), ikincil sektör (sanayi) ve üçüncül sektör (hizmetler) — ekonomik gelişmenin bu sektörler arasında ardışık bir geçiş süreciyle gerçekleştiğini ileri sürmüştür. Bu nedenle söz konusu yaklaşım, literatürde Clark-Fisher Hipotezi olarak anılmaktadır.

Hipotezin temel mantığı, gelir artışıyla birlikte tüketim kalıplarının değiştiği varsayımına dayanır. Tarımsal ürünlere olan talebin gelir esnekliği düşük olduğu için, kişi başına gelir yükseldikçe üretim faktörleri daha yüksek gelir esnekliğine sahip olan sanayi ve hizmetler sektörlerine doğru kayar (Clark, 1940; Fisher, 1939). Böylece ekonomi, zamanla daha verimli ve katma değeri yüksek alanlara yönelir.

Clark-Fisher Hipotezini de kapsayan daha geniş bir çerçeve olan yapısal dönüşüm (structural transformation), yalnızca sektörler arası kayışı değil, aynı zamanda her sektörün kendi içinde geçirdiği niteliksel dönüşümü de içerir. Özellikle kalkınma ekonomisi literatüründe imalat sanayi, büyümenin lokomotif olarak görülür; çünkü tarıma kıyasla daha yüksek katma değer yaratır, teknolojik gelişmeyi hızlandırır ve ölçek ekonomilerinden yararlanarak verimliliği artırır. Bu nedenle sanayinin, özellikle de imalatın payındaki artış, dönüşümün kalitesi açısından belirleyici bir göstergedir.

Ekonomik yapı olgunlaştıkça, hizmetler sektörünün GSYH içindeki payının artması beklenir. Ancak gelişmekte olan ülkelerde bu artış bazen düşük verimli kamu ya da kayıt dışı hizmetlerden kaynaklanabilir. Buna karşın modern bir dönüşüm, finans, bilgi teknolojileri ve profesyonel hizmetler gibi yüksek katma değerli alt sektörlerin büyümesini içerir (Kuznets, 1957, 1967, 1971).

Bu sektörel kayışı daha geniş bir tarihsel ve ampirik çerçevede ele alan Simon Kuznets (1957, 1967, 1971), ekonomik büyümenin stilize olguları arasında tarımdan sanayiye, oradan da hizmetler sektörüne doğru gerçekleşen bu sistematik geçişi vurgulamıştır. Kuznets'e göre yapısal dönüşüm, yalnızca

üretim alanlarının değişimi değil, aynı zamanda verimlilik artışının ve milli gelir büyümesinin temel itici gücüdür. Bu bağlamda, Kütahya'nın sektörel yapısındaki değişim, Kuznets'in modern büyümenin göstergelerinden biri olarak tanımladığı bu yapısal dönüşüm süreci çerçevesinde değerlendirilmektedir.

Bu teorik çerçeve, ekonomik gelişme süreçlerinde sektörler arası kayışın yalnızca tarihsel bir eğilim değil, aynı zamanda ülkelerin kalkınma dinamiklerini belirleyen yapısal bir olgu olduğunu göstermektedir. Bu noktada, yapısal dönüşümün yalnızca teorik bir kavram değil, ülkelerin büyüme performanslarını ve mekânsal kalkınma biçimlerini etkileyen ampirik bir süreç olduğu da görülmektedir. Bu kapsamda, literatürde hem uluslararası hem de Türkiye özelinde yapısal dönüşümün nedenleri, biçimleri ve sonuçlarını inceleyen çok sayıda çalışma bulunmaktadır. Aşağıda bu çalışmalardan öne çıkanlar özetlenmiştir.

Herrendorf, Rogerson ve Valentinyi (2014), modern büyüme literatüründe yapısal dönüşümün yerini kapsamlı biçimde ele almış ve ülkeler arasında sektörler arası kaynak kaymasının, büyümenin ana belirleyicilerinden biri olduğunu göstermiştir. Yazarlar, gelir düzeyi arttıkça tarımın payının azalması, sanayinin belirli bir dönemde yükselip daha sonra hizmetlerin baskın hâle gelmesi biçimindeki örüntünün evrensel nitelikte olduğunu belirtmektedir. Bununla birlikte, sanayileşme aşamasının kısa veya zayıf kaldığı ülkelerde bu geçişin verimlilik artışı yaratmakta yetersiz olduğu da vurgulanmaktadır.

Benzer biçimde, McMillan, Rodrik ve Verduzco-Gallo (2014) de yapısal dönüşümün büyüme üzerindeki etkisini geliştirmekte olan ülkeler odağında incelemiş ve emeğin düşük verimli sektörlerden yüksek verimli sektörler kaymasının büyümeyi hızlandırdığını göstermiştir. Ancak ters yöndeki kayışların “yanlış yapısal dönüşüm” olarak adlandırılabileceğini belirten yazarlar, birçok ülkede erken sanayisizleşme sürecinin verimlilik kazanımlarını sınırladığını ifade etmektedir.

McMillan, Rodrik ve Sepulveda (2017), geliştirmekte olan ülkelerde yapısal dönüşümün dinamiklerini “temeller” (fundamentals) kavramı çerçevesinde incelemiştir. 1990–2010 dönemini kapsayan çalışmada, sektörel üretkenlik farklılıklarının, sanayi istihdamındaki kaymalarla birlikte büyüme üzerindeki etkisi analiz edilmiştir. Bulgular, bazı ülkelerde yapısal dönüşümün büyümeyi desteklediğini, ancak düşük verimli sektörler yönelimin verimlilik kazançlarını sınırladığını göstermektedir. Çalışma, klasik Clark-Fisher yaklaşımının öngördüğü doğrusal sektörel geçişin, günümüz geliştirmekte olan ekonomilerinde her zaman geçerli olmadığını vurgulamaktadır.

Atolia, Loungani, Marquis ve Papageorgiou (2018), sanayisizleşme (deindustrialization) ve hizmetleşme (servicification) süreçlerinin gelişmekte olan ekonomilerdeki kalkınma politikalarına etkilerini incelemiştir. Yazarlar, üretim yapısındaki bu dönüşümlerin ekonomik büyümenin doğasını değiştirdiğini ve klasik sanayileşme modelinin yerini karma bir üretim yapısına bıraktığını ileri sürmektedir. Çalışma, hizmet sektöründeki büyümenin sanayi dışı faaliyetlere kayması halinde verimlilik artışının yavaşladığını, buna karşın yüksek teknoloji hizmetlerin sanayiye desteklediği durumlarda büyümenin sürdürülebilir hale geldiğini göstermektedir.

Di Meglio, Gallego, Maroto ve Savona (2018), 29 gelişmekte olan ülke için yürüttükleri ampirik analizde, hizmet sektörünün büyüme ve yapısal dönüşüm üzerindeki etkisini değerlendirmiştir. Çalışma, hizmetlerin homojen bir sektör olmadığını; üretkenlik artışını destekleyen modern hizmetler (örneğin finans, bilgi teknolojileri) ile düşük verimli geleneksel hizmetler arasında önemli farklar bulunduğunu ortaya koymaktadır. Bulgular, birçok gelişmekte olan ülkede hizmetler sektöründeki genişlemenin sanayi istihdamını ikame eder nitelikte olduğunu, ancak her zaman toplam verimlilik artışıyla örtüşmediğini göstermektedir.

Rodríguez-Pose (2018), küreselleşme süreciyle birlikte ekonomik faaliyetlerin mekânsal olarak yoğunlaşmasının birçok bölgeyi ekonomik sistemin “önemsizleştirilmiş yerleri” hâline getirdiğini ileri sürmektedir. Yazar, bu bölgelerin yapısal dönüşüm sürecinden yeterince pay alamadığını, sanayi faaliyetlerinin gerilemesi ve yenilik kapasitesinin sınırlılığı nedeniyle büyüme potansiyellerini kaybettiklerini belirtmektedir. Rodríguez-Pose’ye göre modern dönemde yapısal dönüşüm yalnızca sektörler arası bir kayış değil, aynı zamanda bölgeler arası eşitsizlikleri derinleştiren mekânsal bir süreçtir.

Bu küresel eğilimler, Türkiye’nin bölgesel düzeyde yaşadığı dönüşüm farklılıklarını anlamak açısından da önem taşımaktadır. Türkiye literatüründe yapılan çalışmalar, sektörel kayışların ülke genelinde homojen gerçekleşmediğini ortaya koymaktadır.

Yakışık ve Fikirli (2015) Türkiye özelinde 1996–2013 dönemi için yaptıkları analizlerde Türkiye’nin yapısal dönüşümünü Clark hipotezi kapsamında incelemiştir. Bu hipotez kapsamında sanayi ve hizmet sektörleri istihdam payları artış gösterse de, bu artışın yarattığı reel büyümenin gelişmiş ülke trendlerinin gerisinde kaldığı ve yapısal dönüşüm öngörülerinden sapmalar olduğu tespit edilmiştir.

Ünal (2018), Türkiye ekonomisindeki yapısal dönüşümü Kuznets'in sektörel kayış modeli ve Clark-Fisher hipotezi çerçevesinde değerlendirmiştir. Girdi-çıktı analizi ve kurumsal perspektifin birleştirildiği çalışmada, Türkiye'nin 1980 sonrası dönemde tarımdan sanayiye geçişi hızlandırdığı, ancak imalat dışı hizmetlerin payının yüksekliği nedeniyle dönüşümün verimlilik artışıyla tam olarak örtüşmediği vurgulanmıştır. Çalışma, Kuznets'in öngördüğü “üretken sektörler yönelim” ilkesinin Türkiye’de kısmen gerçekleştiğini, fakat kurumsal zayıflıkların dönüşümü sınırladığını savunmaktadır.

Karaalp-Orhan (2019), Türkiye ekonomisinde 1960–2017 döneminde gerçekleşen yapısal dönüşümü sürdürülebilir kalkınma perspektifiyle incelemiştir. Çalışma, Clark-Fisher ve Kuznets yaklaşımlarını teorik temel olarak alarak sektörel GSYH paylarındaki değişimleri analiz etmiştir. Bulgular, Türkiye'nin tarımdan sanayiye ve hizmetlere geçiş sürecinde Kuznets'in öngördüğü yapısal kaymayı büyük ölçüde gerçekleştirdiğini, ancak hizmetler sektöründeki genişlemenin çoğunlukla düşük verimli alt sektörlerden kaynaklandığını göstermektedir. Karaalp-Orhan, sürdürülebilir bir ekonomik yapı için sanayi üretiminin, özellikle de imalat sektörünün güçlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Çalışma, yapısal dönüşümü yalnızca sektörel paylardaki değişim olarak değil, ekonomik büyümenin niteliği ile doğrudan ilişkili bir süreç olarak ele almakta ve Türkiye'nin dönüşüm sürecinin olgunlaşma aşamasında bulunduğu sonucuna ulaşmaktadır.

Karahasan (2020), Türkiye’de 1980–2015 dönemi için Koşullu Markov Zinciri analizleriyle imalat sanayi istihdamının bölgesel gelir dağılımını etkilediğini ve sanayisizleşmenin coğrafi dağılımının rastgele olmadığını, daha ziyade tarihsel ekonomik politika tercihleriyle şekillendiğini belirtmiştir.

Mert (2021), 1923–2006 döneminde Türkiye'nin ekonomik yapısal dönüşümünü ve sektörel ilişkilerini derinlemesine incelemiştir. Analiz, Türkiye'nin kalkınma sürecine tarımdan sanayi ve hizmetler sektörlerine kaynak transferi yaparak girdiğini ortaya koymaktadır. Bulgulara göre, hizmetler sektörünün gelişimi sanayileşmeyi pozitif yönde etkilerken, sanayinin gelişimi hizmetler sektörünü aynı oranda desteklememiştir. Mert (2021), özellikle sanayi sektörünün bir kalkınma amacı olarak öne çıkmasına rağmen büyümeye katkısının sınırlı olduğunu ve bunun sektöre aktarılan kaynakların azalan verimlerle ilişkili olduğunu savunmaktadır. Bu bağlamda, sanayileşmeyi destekleyecek ve verimliliği artıracak pozitif dışsallıkların yeterince yaratılamadığı vurgulanmaktadır.

Uzsayılır ve Baycan (2024), 2009–2020 dönemine yönelik Türkiye'nin Düzey 2 bölge birimleri seviyesinde gerçekleştirdikleri analizlerde, Türkiye'nin

bir tarım toplumu olduğunu ve endüstriyel gelişimini sürdürürken küreselleşme etkisiyle sanayisizleşme sürecine girdiğini tespit etmişlerdir. Ayrıca sanayisizleşme örüntüsünün, yüksek endüstriyel uzmanlaşma gösteren İstanbul merkezli bölgesel kümelenmelerle örneklendirilebileceği; tarımsal üretimin ülke genelinde baskın olduğunu ve endüstriyel gelişmenin durgunlaşma ile tarımdan hizmetlere doğrudan geçiş eğilimine sahip olduğunu ifade etmişlerdir.

Bu literatür bir bütün olarak değerlendirildiğinde, Türkiye’de sektörel dönüşümün Clark-Fisher ve Kuznets yaklaşımlarının öngördüğü biçimde ilerlediği, ancak yapısal dönüşümün niteliğinin zaman zaman verimlilik ve kurumsal kapasite sınırlılıklarıyla sektöre uğradığı görülmektedir. Bu çerçevede, çalışmanın bir sonraki bölümünde Kütahya özelinde gerçekleştirilen sektörel dönüşüm eğilimlerinin tanımlayıcı analizi sunulacak; böylece hem klasik Clark-Fisher hem de modern Kuznets perspektifiyle ilişkilendirilen bulgular, Türkiye literatürüne bölgesel ve mekânsal boyutu vurgulayan bir katkı sağlamış olacaktır.

3. VERİ SETİ VE YÖNTEM

Kütahya özelinde incelenecek olan sektörel dönüşüm verileri TÜİK’ten derlenmiştir. Bu veriler il bazında gayrisafi yurtiçi hasıla, iktisadi faaliyet kollarına (A10) göre, zincirlenmiş hacim, endeks ve değişim oranları olup 2004-2023 dönemi için oluşturulmuştur.

Tarım, ormancılık ve balıkçılık, Sanayi, İmalat sanayi, İmalat dışı sanayi, İnşaat, Hizmetler, Bilgi ve iletişim, Finans ve sigorta faaliyetleri, Gayrimenkul faaliyetleri, Mesleki, idari ve destek hizmet faaliyetleri, Kamu yönetimi, eğitim, insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri, Diğer hizmet faaliyetleri şeklindeki sınıflandırmaların hacimleri GSYİH’ya oranlanarak sektörlerin aldığı paylar oluşturulmuştur. TÜİK verilerinde imalat dışı sanayi sınıflandırması olmayıp toplam sanayi verisinden imalat sanayi çıkarılarak kategori eklenmiştir.

Bu çalışmada elde edilen veriler ile tanımlayıcı analiz (descriptive analysis) gerçekleştirilecektir. Tanımlayıcı analiz, bir veri setindeki temel eğilimleri, yapıları ve değişim örüntülerini ortaya koymayı amaçlayan istatistiksel ve görsel bir yaklaşımdır (Field, 2005; Creswell, 2009). Tanımlayıcı analiz, nedensel ilişkiler kurmak yerine, veri setindeki temel eğilimleri, yapısal değişimleri ve varyasyonları anlamak için kullanılır (Babbie, 2010; Creswell, 2009). Bu yöntem, nedensel ilişkiler veya hipotez testleri üzerine değil, “ne oldu?” sorusuna cevap verir. Ekonomik literatürde sektörel dönüşüm çalışmaları için tanımlayıcı analiz, farklı sektörlerin zaman içindeki paylarını,

büyüme oranlarını ve dağılımlarını inceleyerek yapısal değişim süreçlerini ortaya koymak için sıkça kullanılır. Bu çalışma için tanımlayıcı analizin temel varsayımları ve mantığı şu şekilde oluşturulmuştur:

Gözlemsel veri temelli yaklaşım: Tanımlayıcı analiz, mevcut verileri kullanır ve bu verilerden trendleri, değişimleri ve örüntüleri tespit eder. Niteliksel ve niceliksel göstergelerin entegrasyonu: Sektörel paylar, GSYH katkısı gibi göstergeler hem sayısal hem de grafiksel olarak incelenebilir. Zamansal ve mekânsal karşılaştırma: Analiz, zaman serisi veriler üzerinden sektörler arası kayışları gözlemlemeye ve gerekirse bölgeler arası farklılıkları incelemeye uygundur. Kısıtlar: Tanımlayıcı analiz, korelasyon ya da nedensellik çıkarmaz. Yani elde edilen bulgular yalnızca gözlenen eğilimleri açıklar; “neden bu değişim oldu?” sorusuna cevap vermez. Bu tür açıklamalar literatür veya ileri analizle desteklenir.

4. BULGULAR

Kütahya ili sektörel GSYH paylarının 2004–2023 dönemi için yapılan tanımlayıcı analizi tablo 1’de belirtilen verilerden hareketle gerçekleştirilmiştir.

Tablo 1: Kütahya İli Sektörlerin GSYİH'deki Payları

Yıl	Tarım, ormancılık ve balıkçılık	Sanayi	İmalat sanayi	İmalat dışı sanayi	İnşaat	Hizmetler	Bilgi ve iletişim	Finans ve sigorta faaliyetleri	Gayrimenkul faaliyetleri	Mesleki, idari ve destek hizmet faaliyetleri	Kamu yönetimi, eğitim, insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri	Diger hizmet faaliyetleri
2004	15.30	24.55	10.15	14.40	3.94	16.50	0.54	1.17	11.72	1.40	12.69	1.33
2005	14.25	26.91	10.97	15.94	3.80	16.21	0.61	1.19	11.24	1.38	12.08	1.14
2006	12.56	27.87	11.94	15.93	4.29	16.30	0.58	1.18	11.52	1.51	11.97	1.24
2007	11.61	29.48	12.61	16.87	4.63	15.98	0.60	1.18	10.81	1.57	11.71	1.25
2008	12.68	29.03	12.38	16.65	4.22	15.18	0.59	1.27	11.21	1.92	11.52	1.27
2009	12.69	28.96	12.21	16.76	3.45	14.09	0.64	1.60	11.56	2.11	12.87	1.29
2010	13.72	27.85	12.76	15.09	3.99	14.23	0.60	1.67	10.86	2.13	11.95	1.18
2011	12.51	28.06	15.57	12.49	5.15	14.77	0.50	1.64	10.51	2.21	11.69	1.30
2012	11.44	27.26	14.46	12.80	6.10	15.70	0.39	1.59	10.75	2.50	11.72	1.35
2013	11.47	27.32	14.59	12.72	6.15	15.08	0.33	1.89	10.47	2.67	11.73	1.35
2014	11.67	26.54	14.81	11.73	6.13	15.86	0.31	2.29	10.21	2.96	11.50	1.32
2015	11.41	28.64	16.38	12.26	5.02	14.79	0.28	2.54	10.33	3.06	11.36	1.24
2016	10.96	29.85	16.89	12.97	4.98	14.03	0.27	2.60	10.17	3.42	11.28	1.23
2017	11.09	30.73	17.97	12.75	5.61	14.62	0.24	2.35	9.17	3.62	10.47	1.16
2018	10.36	30.75	18.06	12.69	5.15	15.24	0.25	2.14	9.04	3.46	11.36	1.32
2019	10.17	31.82	17.05	14.77	4.76	14.21	0.27	2.25	9.09	2.87	11.98	1.43
2020	10.55	30.83	18.91	11.93	4.87	13.82	0.33	2.67	9.17	2.64	12.21	1.18
2021	10.03	31.97	23.00	8.97	4.68	14.60	0.40	1.89	8.56	3.25	12.09	1.14
2022	9.48	29.96	22.49	7.48	4.30	16.60	0.59	2.28	8.80	3.30	12.52	1.32
2023	9.33	27.65	20.89	6.76	6.06	17.40	0.68	2.07	8.44	3.24	13.21	1.64

Kaynak: TÜİK verilerinden hareketle yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tanımlayıcı trend analizi değerlendirmeleri şu şekildedir:

Tarım, ormancılık ve balıkçılık sektörü, Clark-Fisher Hipotezi'nin beklentisiyle tam bir uyum sergilemiştir. Sektör, 2004 yılında GSYH'nin %15.30'unu oluştururken, 2023 yılına gelindiğinde payı %9.33'e kadar gerilemiştir. Bu 5.97 puanlık mutlak düşüş, göreceli ağırlığın %39.02'lik bir kayba uğradığı anlamına gelmektedir. Bu bulgu, gelir artışıyla birlikte tarımsal ürünlere olan talebin esnekliğinin düşmesi sonucu üretim faktörlerinin daha verimli ve yüksek katma değerli alanlara yöneldiğini gösteren yapısal dönüşümün temel göstergesidir.

Sanayi sektörü kendi içinde zıt eğilimler sergilemiştir. Toplam Sanayi payı ılımlı bir büyüme gösterse de, dönüşümün asıl niteliği alt sektörlerde görülmüştür. İmalat sanayi dönüşümün lokomotif rolünü üstlenmiştir. Payı 2004'teki %10.15 seviyesinden 2023'te %20.89'a yükselerek, %105.81'lik bir büyüme kaydetmiştir. Bu güçlü ve iki katından fazla artış, Kuznets'in modern büyüme süreçlerinde vurguladığı gibi, ekonomik kalkınmanın teknolojik ilerlemeyi ve ölçek ekonomilerini teşvik eden yüksek katma değerli üretim alanlarına kaydığını istatistiki olarak doğrulamaktadır. İmalat dışı sanayi kolu, %53.06'lık keskin bir daralma yaşayarak payını %14.40'tan %6.76'ya düşürmüştür. Bu, yapısal dönüşümün sadece sektörler arası değil, aynı zamanda sanayi içinde de niteliksel bir kayma olduğunu; kaynakların geleneksel veya düşük verimli sanayi kollarından imalat sanayine aktarıldığını göstermektedir.

İnşaat payını %3.94'ten %6.06'ya çıkararak %53.81'lik kayda değer bir büyüme sergilemiştir. Bu büyüme, yapısal dönüşümün gerektirdiği sermaye birikimi ve altyapı yatırımlarıyla uyumludur.

Hizmetler sektöründeki trendler, Kuznets'in tanımladığı gibi gelişmiş ekonomilerde beklenen sektör içi niteliksel dönüşümü açıkça yansıtmaktadır. Ana hizmetler kolu, payını %16.50'den %17.40'a çıkararak istikrarını korumuştur. Bu, sektörün büyük hacmini sürdürdüğünü ve ekonomik aktivitenin omurgası olmaya devam ettiğini göstermektedir.

Bilgi ve iletişim payını %0.54'ten %0.68'e yükselterek %25.93'lük belirgin bir büyüme kaydetmiştir. Bu büyüme, teknoloji yoğun hizmetlere olan artan talebi ve ekonominin dijitalleşmeye yönelik eğilimini gösteren, ileri hizmetleşme sürecinin bir alt göstergesidir.

Finans ve sigorta faaliyetleri payını %1.17'den %2.07'ye çıkararak %76.92'lik güçlü bir büyüme kaydetmiştir. Bu, finansal sistemin derinleştiğini ve ekonomik büyümede daha karmaşık bir rol üstlendiğini göstermektedir.

Gayrimenkul faaliyetleri payı %11.72'den %8.44'e düşerek önemli bir daralma yaşamıştır (%27.99). Bu düşüş, sermayenin geleneksel gayrimenkul varlıklarından, daha dinamik üretim ve profesyonel hizmet alanlarına kayma eğilimini desteklemektedir.

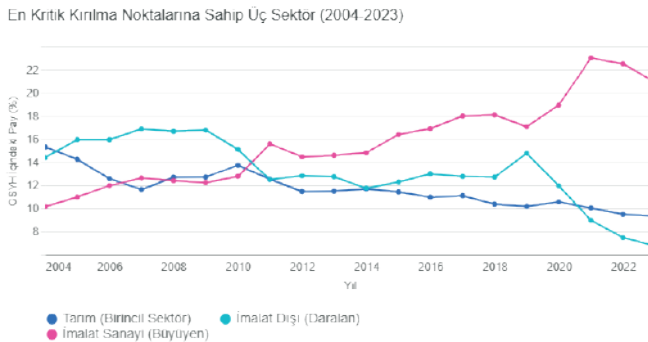
Mesleki, idari ve destek hizmet faaliyetleri payını %1.40'tan %3.24'e yükselterek, %131.43'lük oranla tüm sektörler arasında en hızlı büyüyen kol olmuştur. Bu patlama, modern ekonomilerin artan uzmanlaşma ve dış kaynak kullanımına (outsourcing) olan talebiyle beslenen, yüksek katma değerli hizmetleşme sürecinin en güçlü kanıtıdır.

Kamu yönetimi, eğitim, insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri, payını koruyarak istikrarlı bir seyir izlemiş ve ekonomik büyüme süreçlerinin sosyal refahı destekleyen kamu hizmetlerine yönelik talebiyle paralellik göstermiştir.

Diğer hizmet faaliyetleri payını %1.33'ten %1.64'e yükselterek ılımlı bir büyüme sergilemiştir. Bu artış, genel hizmetleşme eğilimini destekleyen çeşitli ikincil hizmet kollarının GSYH içindeki ağırlığını artırdığını göstermektedir.

2004–2023 dönemi boyunca ekonominin yapısında, Clark-Fisher ve Kuznets çerçevelerinin öngördüğü biçimde tarımdan sanayiye ve modern hizmetlere doğru klasik bir yapısal kayış gözlenmektedir. İmalat sanayinin güçlenmesi ve profesyonel/finansal hizmetler gibi yüksek katma değerli kolların hızla büyümesi, dönüşümün kalitesini yükselten temel yönleri oluşturmaktadır. Buna karşın, Gayrimenkul faaliyetlerindeki önemli azalma ve İmalat dışı sanayinin daralması, dönüşümün her alt sektörde eşit düzeyde ve pozitif yönde gerçekleşmediğini, aksine kaynakların daha verimli alanlara yönlendirildiğini göstermektedir. Bu eğilimler, yapısal geçişin bölgesel ölçekte doğrulandığını, ancak dönüşümün niteliğinin ve hızının sektörler arasında farklılaştığını ortaya koymaktadır.

Grafik 1: En Kritik Kırılma Noktalarına Sahip Üç Sektör (2004-2023)



Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Veri analizlerine göre, GSYH paylarında en yüksek volatiliteye ve en büyük mutlak değişime sahip üç kritik sektör (yapısal dönüşümün ana aktörleri) İmalat Sanayi, İmalat Dışı Sanayi ve Tarım, ormancılık ve balıkçılıktır.

1. İmalat Sanayi (Büyüyen Kol) Genel Trend: Dönem boyunca en güçlü büyüme trendine sahiptir. Payı 2004'teki %10.15 seviyesinden 2023'te %20.89'a çıkarak iki katına ulaşmıştır. Bu, Kuznets'in tezi doğrultusunda, sanayi sektörünün büyüme lokomotif rolünü üstlendiğini gösterir. Sektör payı, 2008-2009 dönemindeki Küresel Finans Krizi'nde kısa süreli durağanlık yaşamış, ancak ardından gelen yıllarda hızla telafi ederek yeni bir yüksek büyüme patikasına girmiştir. Bu, sektörün dış şoklara karşı hassas olduğunu, ancak hızla toparlanma ve yapısal gücünü artırma yeteneğine sahip olduğunu göstermektedir.

2. İmalat Dışı Sanayi (Daralan Kol) Genel Trend: İncelenen dönemde payı %14.40'tan %6.76'ya düşerek en sert daralmayı yaşamıştır. Bu sektörün payı, 2004'ten 2008'e kadar yüksek bir volatilité ile seyretmiş, ancak 2009 sonrası payı belirgin bir şekilde düşüşe geçmiş ve sektör, %10'un altındaki yeni ve dar bir koridorda kalıcı hale gelmiştir. Bu, Sanayi içi niteliksel dönüşümün belirginleştiği ve kaynakların bu geleneksel koldan hızla İmalat Sanayi'ne kaydığı kritik bir eşiği işaret eder. İmalat Sanayi'nin yükselişi ile İmalat Dışı Sanayi'nin düşüşü, Sanayi sektörünün kendi içinde yaşadığı kaynak yeniden tahsisi dinamiğini en çarpıcı şekilde ortaya koymaktadır.

3. Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık (Yapısal Kaybın Kaynağı) Genel Trend: Payı 2004'teki %15.30'dan 2023'te %9.33'e düşerek sürekli bir yapısal kayıp sergilemiştir. 2004-2007 arasında kademeli bir düşüş yaşanırken, 2008'de kısa süreli bir toparlanma görülmüştür. Ancak 2009 Krizi sonrasında sektör payı, yapısal değişimle birlikte dış şokların da etkisiyle hızla düşmüş ve %10 seviyesinin altına inme eğilimi göstermiştir. Bu eşiği, Clark-Fisher Hipotezi'nin Birincil sektörden uzaklaşmayı teyit eden bir dönüm noktasıdır.

Grafikteki en kritik bulgu, İmalat Sanayi'nin büyümesinin, Tarım ve İmalat Dışı Sanayi'deki pay kayıplarıyla neredeyse ayna görüntüsü oluşturmasıdır. Bu, ekonominin kaynakları yüksek volatilité ve hızlı değişim yoluyla verimsiz sektörlerden verimli sanayi üretimine aktardığını kesin bir şekilde göstermektedir.

4. SONUÇ

Bu çalışma, 2004–2023 döneminde Kütahya ili ekonomisinde yaşanan yapısal dönüşümü, TÜİK verilerine dayalı tanımlayıcı analiz yöntemiyle incelemiştir. Elde edilen bulgular, Clark-Fisher Hipotezi ve Kuznets'in

modern büyüme yaklaşımıyla büyük ölçüde örtüşen klasik bir sektörel kayışın yaşandığını ortaya koymaktadır.

Kütahya ekonomisinde tarımın payı dönem boyunca istikrarlı biçimde azalmış, sanayi ve özellikle imalat sanayi öncü bir büyüme eksenine dönüşmüştür. İmalat sanayi payının 2004'e kıyasla iki katına çıkarak %20'nin üzerine yükselmesi, ilin kalkınma dinamiklerinin giderek daha fazla yüksek katma değerli üretim alanlarına yöneldiğini göstermektedir. Buna karşın, imalat dışı sanayi faaliyetlerinde gözlenen belirgin daralma, sanayi içi niteliksel bir yeniden yapılanmanın da yaşandığını teyit etmektedir.

Hizmetler sektörü genel olarak istikrarını korumuş, ancak alt kırımlar düzeyinde mesleki, idari ve destek hizmetleri ile finansal hizmetlerin hızla büyüdüğü görülmüştür. Bu artış, Kütahya ekonomisinin yalnızca üretim yapısında değil, aynı zamanda bilgi, finans ve yönetim odaklı hizmetleşme sürecinde de evrildiğini göstermektedir. Tarımın ağırlığının azalmasıyla birlikte, bölgesel üretim yapısı daha kentleşmiş, sanayi ve modern hizmetlerin etkileşimi belirginleşmiştir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, Kütahya ili ekonomisi tarımdan sanayiye ve modern hizmetlere yönelen bir dönüşüm sürecine girmiştir. Bu süreç, yapısal dönüşümün temel hedefleri olan verimlilik artışı, teknolojik ilerleme ve üretim çeşitliliği açısından olumlu bir tablo çizmektedir. Ancak bu dönüşümün sürdürülebilir hale gelmesi için, imalat sanayinin teknoloji yoğun üretim kapasitesinin artırılması, nitelikli işgücü arzının güçlendirilmesi ve bölgesel inovasyon altyapısının desteklenmesi kritik öneme sahiptir.

Sonuç olarak, Kütahya örneği, Türkiye'de bölgesel ölçekte gerçekleşen yapısal dönüşümün mikro bir yansımasını sunmaktadır. İlin ekonomik yapısında gözlenen bu evrim, hem Clark-Fisher hem de Kuznets çerçevesinde tanımlanan klasik kalkınma modelini destekler niteliktedir. Ancak gelecekteki araştırmaların, bu dönüşümün istihdam, gelir dağılımı ve bölgesel refah üzerindeki etkilerini de kapsayacak biçimde genişletilmesi, dönüşümün niteliğini daha bütüncül biçimde değerlendirmeye katkı sağlayacaktır.

Kaynaklar

- Atolia, M., Loungani, P., Marquis, M., & Papageorgiou, C. (2018). Rethinking development policy: Deindustrialization, servicification and structural transformation. IMF Working Paper No. 18/223.
- Babbie E. (2010). *The Practice of Social Research*. Boston, Massachusetts: Cengage Learning.
- Clark, C. (1940). *The Conditions of Economic Progress*. London: Macmillan.
- Creswell, J. W. (2009). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. SAGE Publications. 3th edition.
- Di Meglio, G., Gallego, J., Maroto, A., & Savona, M. (2018). Services in developing economies: The deindustrialization debate in perspective. *Development and Change*, 49(6), 1495–1525.
- Field, A. P. (2005). *Discovering statistics using SPSS*. 2nd ed. Sage Publications.
- Fisher, A. G. B. (1939). Production, primary, secondary and tertiary. *Economic Record*, 15(1), 24–38.
- Herrendorf, B., Rogerson, R., & Valentinyi, A. (2014). Growth and structural transformation. *Handbook of economic growth*, 2, 855-941.
- Karaalp-Orhan, H. S. (2019). Structural transformation of the Turkish economy under the scope of sustainable development. *European Journal of Sustainable Development*, 8(5), 161-170.
- Karahasan, B. C. (2020). Regional Deindustrialization in Turkey. *Topics in Middle Eastern and North African Economies*, 22(1), 129-141.
- Kuznets, S. (1957). Quantitative aspects of the economic growth of nations: II. Industrial distribution of national product and labor force. *Economic Development and Cultural Change*, 5(Suppl.), 1–111.
- Kuznets, S. (1967). *Modern economic growth: rate, structure and spread*. Yale University Press.
- Kuznets, S. (1971). *Economic Growth of Nations: Total Output and Production Structure*. Cambridge: Belknap.
- McMillan, M., Rodrik, D., & Sepulveda, C. (2017). Structural change, fundamentals, and growth: A framework and case studies. NBER Working Paper No. 23378.
- McMillan, M., Rodrik, D., & Verduzco-Gallo, Í. (2014). Globalization, structural change, and productivity growth, with an update on Africa. *World Development*, 63, 11-32.
- Mert M.(2021) Türkiye’de Sektörler İtibariyle Yapısal Dönüşüm. *Ekonomik Yaklaşım*, 32(119): 175-208
- Petty, W. (1690). *Political Arithmetick*. London: Robert Clavel and Henry Mortlock.

- Rodríguez-Pose, A. (2018). The Revenge of the Places that Don't Matter (and What to Do about It). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1), 189–209.
- TÜİK (2025). İl Bazında Gayrisafi Yurt İçi Hasıla. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Il-Bazinda-Gayrisafi-Yurt-Ici-Hasila-2023-53575>
- Ünal, E. (2018). An Institutional Approach and Input–Output Analysis for Explaining the Transformation of the Turkish Economy. *Journal of Economic Structures*, 7(13), 1–20.
- Uzsayılır, A., & Baycan, T. (2024). Regional specialization in the context of deindustrialization: the case of Türkiye. *Regional Science Inquiry*, 16(2), 33-42.
- Yakışık, H. & Fikirli, Ö. (2015). Yapısal Dönüşüm ve Dönüşümün Yapısı: Türkiye Örneği. *Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(2) , 112-128.

Kamu ve Özel Kesim Sosyal Harcamaları ile Ekonomik Büyüme İlişkisi: Seçilmiş OECD Ülkeleri Analizi

Ersin Nail Sağdıç¹

Fazlı Yıldız²

Özet

Kamu sosyal harcamaları, literatürde çoğunlukla gelir eşitsizliği ve yoksullukla mücadele bağlamında değerlendirilen bir konudur. Alternatif olarak, maliye politikaları temelinde otomatik istikrar sağlayıcılar olarak da ele alınmışlardır. Literatürde, kamu sosyal harcamalarının bileşiminin, sosyal eşitsizliğin azaltılması ve ekonomik büyümenin teşvik edilmesi açısından politika tasarımı önemli bir rol oynadığına dair tartışmalar devam etmektedir. Ancak, bu görüşü destekleyecek yeterli ampirik kanıt bulunmamaktadır. Diğer taraftan, literatürdeki çalışmalar çoğunlukla özel sosyal harcamaları dikkate almamaktadır. Bu çalışmanın amacı, bu alandaki bir boşluğu doldurmak ve OECD ülkelerinde sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki etkisini, kamu ve özel kesim sosyal harcamalar türleri açısından değerlendirmektir. Bu amaçla, 2000-2021 yılları arasında 36 OECD ülkesi özelinde, kamu sosyal harcamaları ve özel sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki uzun dönemli etkisi panel veri analizi ile incelenmiştir. Çalışmadan elde edilen bulgular, kamu sosyal harcamaları ve özel sosyal harcamaların uzun dönemde ekonomik büyüme üzerinde negatif bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir. Bunun yanı sıra, nedensellik testi sonuçları; kamu sosyal harcamalarından ekonomik büyümeye doğru tek yönlü bir nedensellik ilişkisi, özel sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasında ise çift yönlü bir nedensellik ilişkisi olduğunu ortaya koymaktadır.

1 Kutahya Dumlupınar University, ersinnailsagdic@dpu.edu.tr (ORCID: 0000-0002-4022-8515)

2 Balıkesir University, fazli.yildiz@balikesir.edu.tr (ORCID: 0000-0003-1387-7883)

1. GİRİŞ

Ekonomik büyüme, ekonomistler ve politika yapıcılar tarafından bir ülkenin refah düzeyinin temel göstergelerinden biri olarak kabul edilmekte; bu doğrultuda gelir düzeyinin artırılması kamu politikalarının öncelikli hedefi olarak belirlenmektedir (Alper & Demiral, 2016). Sosyal harcamalar- eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal koruma gibi alanlara yönelik kamu harcamaları- hem kalkınma iktisadı hem de kamu maliyesi literatürünün temel inceleme konularındandır. Sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki etkisi, uzun yıllardır iktisat yazınında tartışılmakta ve çeşitli ampirik çalışmalarla incelenmektedir. Bu ilişkinin yönü ve gücü, uygulanan makroekonomik politikalar ve büyüme stratejileri açısından kritik öneme sahiptir.

Sosyal harcamalar, yalnızca toplumsal refahı sağlamakla kalmayıp, aynı zamanda bir ülkenin makroekonomik performansı ve uzun vadeli ekonomik büyüme potansiyeli üzerinde karmaşık etkiler yaratmaktadır. Ekonomik literatürde, sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki etkisi, harcamanın niteliği (üretken ya da tüketim ağırlıklı) ve finansman yöntemine (vergiler, borçlanma veya sosyal katkı payları gibi) bağlı olarak değişkenlik göstermektedir (Barro, 1990; Keshrawani & Srivastava, 2025; Gözen, vd., 2022). Üretken sosyal harcamalar (örneğin eğitim, sağlık ve aktif istihdam politikaları), beşeri sermayeyi geliştirerek uzun vadeli ekonomik büyümeyi teşvik etmektedir. Bu tür harcamalar, iş gücü verimliliğini artırarak ekonomik büyümeye olumlu katkı sağlar (Lucas, 1988; Gemmell, 1996). Diğer yandan, kısa vadeli tüketim talebini artıran veya yalnızca transfer niteliği taşıyan sosyal harcamalar, bütçe dengesini olumsuz etkileyebilir ve finansman yapısının etkin olmaması durumunda büyümeyi sınırlayabilir (Afonso, Schuknecht & Tanzi, 2010). Sosyal harcamalar, aynı zamanda ekonomik döngülerde istikrar sağlayıcı bir rol oynayarak, ekonomik durgunluk dönemlerinde talep eksikliğini telafi eder ve kısa vadeli daralma etkilerini hafifletebilir (Keshrawani & Srivastava, 2025).

Kamu sosyal harcamaları, sosyal koruma fonlarının finansmanı için devletin sigorta primleri ve vergilerle kaynak yaratmasını gerektirir. Bu durum, işletmeler üzerindeki vergi yükünü artırarak yatırım kaynaklarını azaltır ve kayıt dışı ekonomi oluşumuna yol açar. Özel sosyal harcamalar ise, finansmanın birikmiş fonlarla yapılması nedeniyle işletmelerin maliyetlerini arttırsa da, bu kaynaklar yatırımlara yönlendirilir ve ekonomik büyümeye katkı sağlar (Malyovanyi vd., 2018). Sonuç olarak, sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki etkisi tek bir düzlemde değerlendirilemez; harcama türü ve finansman yapısına bağlı olarak bu etkiler farklı yönlerde

şekillenir. Bu nedenle, sosyal refah hedeflerinin makroekonomik istikrarla uyumlu bir şekilde dengelenmesi, politika tasarımıyla kritik bir faktördür (Keshrawani & Srivastava, 2025).

Maliye politikasının ekonomik büyüme üzerindeki etkileri ile özel sektör tüketim ve yatırımlarında dışlama (crowding-out) ve tamamlayıcılık (crowding-in) etkilerinin varlığını inceleyen birçok ampirik araştırma yapılmıştır. Çalışmalar genellikle kamu harcamalarının toplam seviyesine odaklanmışken, bazı araştırmalar bu harcamaların bileşenlerini ve bunların ekonomik faaliyetler üzerindeki farklı etkilerini ele almayı amaçlamıştır. Literatürde, sosyal harcamalar çoğunlukla gelir eşitsizliği ve yoksullukla mücadele bağlamında değerlendirilmiş ve otomatik istikrar sağlayıcılar olarak işlev gördüğü öne sürülmüştür. Kamu sosyal harcamalarının bileşiminin, sosyal eşitsizliğin azaltılması ve ekonomik büyümenin teşvik edilmesi bakımından politika tasarımıyla önemli bir rol oynadığına dair literatürdeki tartışmalar sürmekle birlikte, bu görüşü destekleyecek yeterli ampirik kanıt bulunmamaktadır. Bu çalışmanın amacı, bu alandaki bir boşluğu doldurarak OECD ülkelerinde sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki etkisini, kamu ve özel kesim sosyal harcama türleri açısından değerlendirmektir. Çalışmanın giriş bölümünü takip eden bölümleri şu şekilde organize edilmiştir. Giriş bölümünün devamında ikinci bölümde, kamu ve özel kesim sosyal harcamalarına ilişkin kavramsal ve teorik çerçeve sunulmuştur. Üçüncü bölümde, sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki etkilerine ilişkin yerli ve yabancı literatürdeki ampirik çalışmalar özet olarak değerlendirilmiştir. Dördüncü bölümde, kamu ve özel kesim sosyal harcamalarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisini değerlendirmek için kullanılan ampirik metodoloji tartışılmış ve analizler yapılmıştır. Sonuç bölümünde ise ampirik bulgular çerçevesinde değerlendirmeler yapılarak, sonuçlar ilgili literatürle tartışılmış ve politika önerileri sunulmuştur.

2. KAVRAMSAL VE TEORİK ÇERÇEVE

OECD Sosyal Harcamalar Veritabanı (SOCX), ülkelerin sosyal refah düzeylerini değerlendirirken yalnızca kamu harcamalarını değil, aynı zamanda özel sektör tarafından gerçekleştirilen sosyal harcamaları da dikkate almaktadır. Bu bütüncül yaklaşım, sosyal harcama sisteminin yalnızca devlet bütçesiyle sınırlı olmadığını, özel aktörlerin de sosyal refah sistemine katkı sağladığını vurgulamaktadır (OECD, 2024). OECD SOCX sisteminde kamu sosyal harcamaları, bir ülkenin sosyal güvenlik ve refah sisteminin temelini oluşturan harcamalardır (Adema & Fron, 2019; OECD, 2024). Bu harcamalar, merkezi yönetim, yerel yönetimler ve sosyal güvenlik fonları gibi kamu kurumları tarafından finanse edilir ve düşük gelirli haneler, yaşlılar,

engelliler, işsizler, hastalar ve gençler gibi belirli sosyal risk gruplarına yönelik destek sağlar. OECD, kamu sosyal harcamalarını fonksiyonel alanlara göre sınıflandırarak, toplumun farklı risk gruplarına yönelik politika araçlarını temsil eden bu harcamaları kategorize eder. Bu alanlar; yaşlılık ve sağ kalanlar, sağlık, aile ve çocuk, işsizlik gibi çeşitli toplumsal riskleri kapsamaktadır (OECD, 2019; Adema & Fron, 2019; OECD, 2024).

OECD SOCX sistemine göre özel sosyal harcamalar, kamu sektörü dışında gerçekleştirilen ve sosyal amaç taşıyan harcamaları kapsamaktadır. Bu harcamalar sigorta şirketleri, işverenler veya kâr amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından finanse edilen, bireylerin yaşam risklerini azaltmaya yönelik mekanizmaları içerir (Adema, Fron & Ladaïque, 2011; Adema & Fron, 2019). OECD verilerine göre, özel sosyal harcamalar başlıca iki uygulama alanında yoğunlaşmaktadır: Özel sağlık sigortası ve mesleki emeklilik planları (OECD, 2024). Özel sağlık sigortası, işverenler veya bireyler tarafından gönüllü olarak sağlanan sigorta hizmetlerini kapsar ve risk havuzlama ilkesiyle sosyal bir özellik taşır (Adema & Whiteford, 2010). Mesleki emeklilik planları ise işverenlerin çalışanları adına yaptıkları katkılara dayanır ve kamusal emeklilik sistemini tamamlayan bir sosyal güvenlik mekanizması olarak işlev görür (OECD, 2022; Adema & Fron, 2019). Özel sosyal harcamalar, finansman biçimi ve katılım zorunluluğu esas alınarak zorunlu ve gönüllü harcamalar olarak iki temel kategoriye ayrılmaktadır (Adema, Fron & Ladaïque, 2011; OECD, 2024). Zorunlu harcamalar, hükümetin yasa veya düzenleme yoluyla ödeme veya katılımı zorunlu kıldığı özel sektör harcamalarını ifade eder. Gönüllü harcamalar ise katılımın yasal olarak zorunlu olmadığı ancak hükümetin vergi teşvikleri veya sübvansiyonlarla özendirdiği harcamalardır. Zorunlu sistemlerde devlet, özel aktörlerin sosyal güvenlik sürecine katılımını hukuken düzenlerken; gönüllü sistemlerde devlet, piyasa temelli mekanizmaları teşvik politikalarıyla yönlendirir (Adema, Fron & Ladaïque, 2011; Adema & Fron, 2019).

Sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki, genellikle iki ana teorik yaklaşım çerçevesinde incelenmektedir. Neoklasik yaklaşım, kamu harcamalarının özel sektör yatırımlarını dışlama etkisi yoluyla azalttığını ve ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilediğini savunur. Bu görüşe göre, devlet müdahalesi etkinlik kayıplarına yol açarak vergi yükü ve borçlanma gereksinimlerini artırarak tasarruf ve yatırım kararlarını bozabilir (Nyasha & Odhiambo, 2019). Öte yandan, Keynesyen yaklaşım ve içsel büyüme teorileri, sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkiler yarattığını vurgular. Keynesyen görüş, kamu harcamalarının kısa vadede toplam talebi artırarak ekonomik dalgalanmaları dengelediğini belirtirken (Kar & Taban, 2003), içsel büyüme teorileri eğitim ve sağlık gibi sosyal

harcamaların beşeri sermayeyi güçlendirerek uzun vadeli verimliliği ve büyümeyi artırdığını ileri sürer (Alper & Demiral, 2016). Ayrıca, sosyal güvenlik ve koruma harcamalarının bireyleri hastalık, işsizlik gibi risklere karşı koruyarak üretkenliği teşvik ettiği ifade edilmiştir (Alper & Demiral, 2016). Günümüzde sosyal koruma sistemleri yalnızca toplumsal refahı sağlamaya yönelik bir araç olarak değil, aynı zamanda ekonomik kalkınmayı destekleyen bir mekanizma olarak değerlendirilmektedir. Sosyal koruma, işgücü piyasası dinamikleri, ücret düzeyleri, işgücü verimliliği, yatırım oranı ve genel ekonomik büyüme gibi değişkenlerle doğrudan ilişkilidir (Malyovanyi vd., 2018).

Keynesyen iktisat teorisinde kamu harcamalarının milli gelir üzerindeki etkisi “çarpan katsayısı” aracılığıyla açıklanmaktadır (Tuncer, 2019). Bu yaklaşımda, kamu harcamaları bileşenlerinden biri olan sosyal harcamaların toplam talebi etkileyerek çarpan etkisinin oluşmasını sağlayacağı varsayılır (Öztürk, 2020a). Devletin gerçekleştirdiği transfer harcamalarının etkisi “transfer harcamaları çarpanı” ile ifade edilir. Transfer harcamaları -örneğin emekli maaşları, sosyal yardımlar ve işsizlik ödenekleri- doğrudan mal ve hizmet alımı niteliğinde olmamakla birlikte, gelir elde eden bireylerin tüketim harcamalarını artırması yoluyla toplam talebi genişletir ve dolaylı biçimde üretim ile milli gelir artışına katkı sağlar (Pinar, 2012). Ancak transfer harcamalarının milli gelir üzerindeki etkisi, aynı tutardaki reel kamu harcamalarına kıyasla daha sınırlıdır. Zira reel harcamalar doğrudan otonom talebi artırırken, transfer harcamaları yalnızca gelir aktarımı niteliği taşıyor ve marjinal tüketim eğilimi (MPC) oranında tüketime dönüşür (Yıldırım vd., 2007). Politika açısından bakıldığında, kısa vadeli büyüme hedefleri söz konusu olduğunda, marjinal tüketim eğilimi yüksek olan düşük gelirli hane halklarına yönelik transferlerin daha güçlü bir çarpan etkisi yaratabileceği öne sürülmektedir.

3. LİTERATÜR İNCELEMESİ

Sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki etkisi, harcama bileşimi, etkinliği ve ülkenin kurumsal kalitesi gibi faktörlere bağlı olarak ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Ampirik çalışmalar, sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin yönü, büyüklüğü ve nedenselliği konusunda kesin bir fikir birliği olmadığını ortaya koymaktadır. Bu bölümde sosyal harcamalar ve ekonomik büyüme ilişkisinin incelendiği literatür özetlenmektedir.

Arısoy, Ünlükaplan & Ergen (2010) tarafından gerçekleştirilen çalışmada, Türkiye’de 1960-2005 döneminde sosyal harcama ile ekonomik

büyüme arasında uzun dönemli bir ilişki tespit edilmiştir. Araştırma, sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerinde pozitif bir etkiye sahip olduğunu ortaya koymuştur. Furceri & Zdzienicka (2012), 1980-2005 dönemi için OECD ülkelerinde ait sosyal harcamaların GSYH üzerinde genişletici bir etkiye sahip olduğunu bulmuşlardır. Çalışma, sosyal harcamalardaki %1’lik artışın GSYH’yi %0,1 oranında artırdığını ve çarpan etkisiyle bu oranın %0,6’ya kadar yükseldiğini göstermektedir. Ayrıca, en yüksek etki sağlık ve işsizlik ödemelerinden sağlanmış, sosyal harcamaların tüketim üzerinde olumlu etkiler yaratırken yatırımlar üzerinde bir etkisi olmadığı tespit edilmiştir. Alper & Demiral (2016), 2002–2013 döneminde 18 OECD ülkesini kapsayan analizlerinde, eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarının ekonomik büyüme üzerindeki etkilerinin pozitif olduğunu belirlemişlerdir. Bulgulara göre, kamu kesimince yapılan eğitim harcamaları (0.065) büyümeye en fazla katkıyı sağlarken, bunu sağlık harcamaları (0.052) ve sosyal koruma harcamaları (0.024) izlemektedir.

Owino (2017), 1967-2015 döneminde Kenya’da kamu sosyal sektör harcamalarının ekonomik büyüme üzerindeki etkilerini incelediği çalışmada, eğitim harcamalarının hem kısa hem de uzun vadede ekonomik büyümeyi teşvik ettiğini, buna karşın sağlık ve sosyal güvenlik harcamalarının uzun vadede reel kişi başına GSYİH üzerinde olumsuz etkiler yarattığını tespit etmiştir. Bu bulgular ışığında, ekonomik büyümeyi desteklemek için eğitime yönelik kamu harcamalarının artırılması gerektiği vurgulanmaktadır. Malyovanyi vd. (2018) tarafından gerçekleştirilen çalışmada, 1980-2013 dönemi arasında OECD ülkelerinde farklı finansman ilkelerine dayalı olarak kamu ve özel sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki uzun dönemli etkileri incelenmiştir. Araştırma bulguları, toplam sosyal harcamaların gayri safi yurtiçi hasıla (GSYH) içindeki payının artmasının ekonomik büyüme oranlarını olumsuz yönde etkilediğini göstermektedir. Buna karşın, özel sosyal harcamalardaki artışın ekonomik büyümeye olumlu katkı sağladığı tespit edilmiştir. Bu sonuç, özel sektörün sosyal alanlardaki yatırımlarının, verimlilik artışı ve beşeri sermaye yoluyla ekonomik büyümeyi teşvik ettiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin, ülkelerin benimsemiş oldukları sosyal politika modellerine bağlı olarak farklılıklar gösterdiği belirlenmiştir. Elde edilen bulgular, sosyal harcamaların büyüklüğünün yanı sıra, bu harcamaların bileşiminin ve finansman ilkesinin de ekonomik performans üzerinde belirleyici bir rol oynadığını vurgulamaktadır.

Cammeraat (2020), 1990-2015 yılları arasında Avrupa Birliği’nin 22 üye Devletinde toplam kamu sosyal harcamasının yoksulluk ve gelir eşitsizliği ile negatif bir ilişki içinde olduğunu, ancak GSYİH büyümesiyle ise ilişkisiz

olduğunu belirlemiştir. Öztürk (2020a), Türkiye’de 1980-2016 dönemi için toplam sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasında uzun dönemde bir eşbütünleşme ilişkisi olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, nedensellik testi sonuçlarına göre, toplam sosyal harcamalar ve sosyal harcama türlerinden yalnızca “diğer sosyal politika alanları” kapsamındaki harcamalar dışında kalan sosyal harcama türlerinin ekonomik büyümeye nedensel bir etkisi olduğu belirlenmiştir. Öztürk (2020b), Türkiye’de 1980-2016 döneminde aynî ve nakdî kamusal sosyal harcamaların ekonomik büyüme ile olan ilişkisini incelemiştir. Çalışmada ulaşılan sonuçlar, aynî ve nakdî kamusal sosyal harcamalar ile GSYH arasında tek yönlü bir nedensellik ilişkisi bulunduğunu göstermektedir. Bu bulgular, sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerinde etkili olduğunu savunan Keynesyen ve içsel büyüme modelleriyle uyumlu olduğunu göstermektedir. Başoğlu (2021) tarafından yapılan çalışmada, Türkiye’nin İBBS Düzey 1 bölgeleri üzerinden 2004-2018 dönemini kapsayan bir analiz gerçekleştirilmiştir. Elde edilen bulgulara göre, toplam sosyal harcamalar ve bu harcamaların bileşenlerinden olan eğitim ve sağlık harcamalarının ekonomik büyüme üzerinde pozitif bir etki yarattığı, buna karşın sosyal koruma harcamalarının ekonomik büyümeyi negatif yönde etkilediği sonucuna ulaşılmıştır.

Ayas & Aya (2021), Türkiye’de 1988-2018 dönemi verilerini ARDL sınır testi yaklaşımıyla analiz etmiş ve sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasında uzun dönemde eşbütünleşme ilişkisi olduğunu tespit etmiştir. Çalışma, sosyal harcamalardaki %1’lik artışın ekonomik büyümeyi %0,12 oranında artırdığını göstermektedir. Bu bulgu, sosyal harcamaların Türkiye’de talep canlandırma aracı olarak kullanıldığını desteklemektedir. Gözen, Sağdıç & Yıldız (2022), 1990-2019 yılları arasında 29 OECD ülkesine ilişkin verileri analiz ederek kamu sosyal harcamaları ile insani gelişmişlik düzeyi arasında uzun dönemli bir ilişki olduğunu saptamışlardır. Ayrıca, kamu sosyal harcamaları ile insani gelişmişlik düzeyi arasındaki nedensellik ilişkisinin panel genelinde çift yönlü, ülkeler bazında ise farklı yönlerde seyrettiği sonucuna ulaşılmıştır. Zeynallı & Hasanoğlu (2022), 2000-2021 yılları arasında Azerbaycan’da kamu harcamaları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi araştırdıkları çalışmada, ekonomik büyüme üzerinde sağlık ve araştırma harcamalarının olumsuz; eğitim, ekonomik ve sosyal harcamaların ise olumlu etkiler yarattığını belirlemişlerdir. Araştırma, kamu harcamalarının etkinliğine bağlı olarak bu ilişkinin olumlu ya da olumsuz olabileceğini ortaya koymaktadır.

Baço, Duarte & Simões (2024), 1995-2017 yılları arasında 36 OECD ülkesinde dokuz farklı sosyal harcama kategorisi ile gelir eşitsizliği ve ekonomik büyüme arasındaki dinamik ilişkileri inceledikleri çalışmalarında,

gelir eşitsizliğini azaltırken çıktı büyümesini olumsuz yönde etkilememenin mümkün olduğunu tespit etmişlerdir. Çalışmanın bulguları, sosyal politika bileşiminin yaşlılık ve hayatta kalanların emekli maaşları, malullük ve aile yardımları ile aktif işgücü piyasası politikalarına daha fazla ağırlık verecek şekilde yeniden düzenlenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, aktif işgücü piyasası politikalarının ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkiler sağladığı vurgulanmıştır. Diğer taraftan, mevcut konut harcamalarının ekonomik büyüme üzerinde olumsuz etkiler yaratarak gelir eşitsizliğini artırdığı sonucu bulunmuştur. Cooray & Nam (2024), 2008-2019 döneminde 132 gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeyi kapsayan çalışmalarında; sosyal güvenlik yardımları, eğitim harcamaları ve sağlık harcamaları dâhil olmak üzere kamu sosyal harcamalarının tüm bileşenlerinin ekonomik büyüme üzerinde olumlu bir etkisi olduğunu tespit etmişlerdir. Ayrıca, hükümet etkinliğinin sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi pozitif yönde güçlendiren aracılık rolü bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Keshrawani & Srivastava (2025), Hindistan ekonomisinde 1990-2024 dönemi için sosyal sektör harcamalarının ekonomik büyüme üzerindeki kısa ve uzun vadeli etkilerini incelemiştir. Çalışma, sosyal sektör harcamaları ile ekonomik büyüme arasında uzun vadeli bir ilişki olduğunu ve uzun dönemde eğitim, sağlık, iş gücü & istihdam ve su temini & konut harcamalarının büyümeyi olumlu etkilediğini, sosyal refah ve beslenme harcamalarının ise negatif etkisi olduğunu ortaya koymuştur. Kısa vadede ise, eğitim, sağlık ve su temini & konut harcamalarının olumsuz etkiler yaratırken, iş gücü & istihdam ve sosyal refah & beslenme harcamalarının büyümeyi desteklediği gözlemlenmiştir.

4. MODEL, VERİ VE AMPİRİK ANALİZ

Bu çalışma da 2000-2021 yılları arasında seçilmiş OECD ülkeleri temel alınarak kamu sosyal harcamaları ve özel sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki etkisi panel veri analizi ile araştırılmıştır. Çalışmanın analiz kısmında veri kısıtından dolayı 36 ülke dahil edilerek 2000-2021 yılları temel alınmıştır. Analiz kısmında kullanılan kamu sosyal harcamaları (KSH) ve özel sosyal harcamaları (ÖSH) verisi OECD sosyal harcamalar veri tabanından elde edilmiştir. Ekonomik büyüme (EB) verisi ise Dünya Bankası (WB) veri tabanından elde edilmiştir. Analize dahil edilen OECD ülkeleri; Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Şili, Çekya, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Kore, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Meksika, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, Türkiye, Birleşik Krallık, Amerika Birleşik

Devletleri'dir. Kamu sosyal harcamaları ve özel sosyal harcamaların OECD temelinde ekonomik büyüme üzerindeki etkisi 2000-2021 yılları arasında aşağıdaki model yardımıyla tahmin edilmiştir:

$$\text{Model: } EB_{it} = \beta_0 + \beta_1 KSH_{it} + \beta_2 \ddot{OSH}_{it} + e_{it} \quad (1)$$

İlgili modelde i OECD ülkelerini temsil eden kesit sayısını ($N = 36$) temsil etmektedir. Eşitlikteki t zaman sayısını ($T=22$), e ise hata terimini temsil etmektedir. KSH kamu sosyal harcamaları, $\ddot{OSH}$ özel sosyal harcamaları, EB ise ekonomik büyümeyi temsil etmektedir. Model de kullanılan değişkenlere ait tanımlamalar ve istatistikler Tablo 1'de özetlenmiştir.

Tablo 1: Değişkenler ve Tanımlayıcı İstatistikler

Değişken	Açıklama	Kaynak	
Ekonomik Büyüme	GSYİH Büyüme Oranı	WB	
KSH	Kamu Sosyal Harcamalarının GSYİH Oranı	OECD	
ÖSH	Özel Sosyal Harcamalarının GSYİH Oranı	OECD	
Tanımlayıcı İstatistikler			
	EB	KSH	ÖSH
Ortalama	2.414904	19.96472	2.745028
Medyan	2.515200	19.98000	2.048500
Maximum	24.61557	34.69300	13.49400
Minumum	-16.04002	4.189000	0.024000
Standart Sapma	3.546366	5.954161	2.910176
Çarpıklık	-0.531546	-0.268703	1.883349
Basıklık	8.163647	2.788323	6.209114
Jarque-Bera	917.1828	11.00919	808.0520
Gözlem	792	792	792

Tablo 1 değişkenlere ait istatistikleri özetlemektedir. 2000-2021 yılları arasında 36 OECD ülkesinde en fazla kamu sosyal harcamaya düzeyine sahip olan ülke Fransa (%34,69), en düşük düzeye sahip olan ülke ise Meksika (%4,19)'dır. Özel sosyal harcamaların milli gelire oranının en yüksek olduğu ülke İsviçre (%13,49), en düşük düzey olduğu ülke ise Slovenya (%0,02)'dir. Kamu sosyal harcamalarının ilgili yıllarda ortalaması %19,96, özel sosyal harcamaların ortalaması ise %2,74 düzeyindedir. İlgili verilerden özel sosyal harcamalarının milli gelire payının oldukça düşük seviyelerde olduğu anlaşılmaktadır.

Model tahmininin önce analizde kullanılan verilerin yatay kesit bağımlılıkları ve durağanlık seviyeleri araştırılmıştır. Tablo 2, modelde kullanılan verilen yatay kesit bağımlılık test sonuçları ve birim kök test sonuçlarını göstermektedir.

Tablo 2: Değişkenlerin Yatay Kesit Bağımlılığı ve Durağanlık Test Sonuçları

	CD_{LM1}	CD_{LM2}	CD_{LM}	CD_{LMadj}			
EB	6423.541 (0.000)	162.2003 (0.000)	161.3432 (0.000)	77.70527 (0.000)			
KSH	5473.636 (0.000)	135.4398 (0.000)	134.5826 (0.000)	60.72596 (0.000)			
ÖSH	4310.885 (0.000)	102.6830 (0.000)	101.8259 (0.000)	35.64045 (0.000)			
Birim Kök Test Sonuçları							
	Değişken	t-bar	cv10	cv5	cv10	Z[t-bar]	P-value
I(0)	EB	-2.367	-2.040	-2.110	-2.230	-3.757	0.000
I(1)	EB	-3.493	-2.040	-2.110	-2.230	-10.721	0.000
I(0)	KSH	-1.414	-2.040	-2.110	-2.230	2.139	0.984
I(1)	KSH	-2.149	-2.040	-2.110	-2.230	-2.406	0.008
I(0)	ÖSH	-2.058	-2.040	-2.110	-2.230	-1.843	0.033
I(1)	ÖSH	-3.293	-2.040	-2.110	-2.230	-9.484	0.000

Analizin bu aşamasında öncelikle değişkenlerin yatay kesit bağımlılıkları Breusch ve Pagan (1980) CD_{LM1} testi, Pesaran (2004) CD_{LM2} testi, Pesaran (2004) CD_{LM} testi ve Pesaran, Ullah ve Yamagata (2008) CD_{LMadj} testleri ile araştırılmıştır. Tablo 2'den anlaşıldığı üzere modelde kullanılan değişkenlerin tamamında yatay kesit bağımlılığı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Değişkenlerin durağanlıkları ise yatay kesit bağımlılığı olduğu için Pesaran (2007) tarafından geliştirilen CADF birim kök testi ile araştırılmıştır. Tablo 2'den anlaşıldığı üzere değişkenlerin tamamının farklarında durağan hale geldikleri tespit edilmiştir.

Tablo 3: Delta Testi, Model Yatay Kesit Bağımlılığı ve Eşbütünleşme Testi Sonuçları

		İstatistik	p-değeri		
Homojenlik	Delta Tilde	3.661	0.000		
	Delta Tilde adj	4.047	0.000		
Yatay Kesit	CD _{LM}	-2.215	0.000		
Bağımlılığı	CD _{LM-ADJ}	-3.365	0.000		
Eşbütünleşme Testi Sonuçları					
İstatistik	Değer	Z-Değeri	Olasılık	Olasılık (Bootstrap)	Karar
Gt	-2.276	-5.122	0.000	0.000	
Ga	-6.510	-0.753	0.226	0.000	✓
Pt	-11.058	-4.091	0.000	0.000	
Pa	-4.414	-2.344	0.009	0.000	

Değişkenlerin durağanlıklarının tespitinden sonra modelde yatay kesit bağımlılığının varlığı ve modeldeki eğim katsayılarının heterojenliği belirlenmiştir. Bu test sonuçlarına göre eşbütünleşme testi seçilmektedir. Modelde eğim katsayılarının homojenliği Pesaran ve Yamagata (2008) Delta Testi ile araştırılmıştır. Test sonuçları tahmin edilen eşbütünleşme modelindeki eğim katsayılarının heterojen olduğunu göstermektedir. Ayrıca Tablo 3'teki sonuçlar modelde yatay kesit bağımlılığı olduğunu ortaya koymaktadır. Modelde yatay kesit bağımlılığı sorunu ve modelin eğim katsayıları heterojen olduğundan eşbütünleşik ilişkinin varlığı Westerlund (2008) Durbin Hausman Panel Testi ile belirlenmiştir. Elde edilen test sonuçlarına göre 36 seçilmiş OECD ülkesinde 2000-2021 yılları arasında kamu sosyal harcamaları ve özel sosyal harcamaların ekonomik büyüme ile eşbütünleşik olduğuna karar verilmiştir. Diğer bir ifadeyle kamu sosyal harcamaları, özel sosyal harcamalar ve ekonomik büyümenin uzun dönemli ilişki içerisinde olduğu tespit edilmiştir.

Analizin bundan sonraki aşamasında eşbütünleşme katsayıları belirlenmiştir. Tahmin edilen eşbütünleşme modelindeki uzun dönemli katsayılar Eberhardt ve Bond (2009)'un ortaya koyduğu Panel Güçlendirilmiş Ortalama Grup Etkisi (AMG) yöntemiyle araştırılmıştır. Tablo 4, modeldeki uzun dönemli eşbütünleşme katsayı tahminlerini göstermektedir.

Tablo 4: AMG Test Sonuçları

Uzun Dönem Eşbütünleşme Katsayıları			
Bağımsız Değişken	Katsayı (olasılık)	Standard hata	t-stat. (Z)
KSH	-0.6815 (0.000)	0.1235	-5.52
ÖSH	-0.7524 (0.076)	0.4247	-1.77

Analizin bundan sonraki aşamasında eşbütünleşme katsayıları belirlenmiştir. Tahmin edilen eşbütünleşme modelindeki uzun dönemli katsayılar Eberhardt ve Bond (2009)'un ortaya koyduğu Panel Güçlendirilmiş Ortalama Grup Etkisi (AMG) yöntemiyle araştırılmıştır. Tablo 4, modeldeki uzun dönemli eşbütünleşme katsayı tahminlerini göstermektedir. Çalışmada oluşturulan model kamu sosyal harcamaları ve özel sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerinde uzun dönemde etkisi olup olmadığını ortaya koymak amacıyla oluşturulmuştur. AMG sonuçları ele alındığında, 2000-2021 yılları arasında seçilmiş 36 OECD ülkesinde kamu sosyal harcamaları ve özel sosyal harcamalarının ekonomik büyüme üzerinde negatif yönde etkide bulunduğu tespit edilmiştir. Elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamlıdır. Kamu sosyal harcamalarında %1'lik artışın ekonomik büyümeyi %0.68 oranında azalttığı tespit edilmiştir. Benzer şekilde özel sosyal harcamalardaki %1'lik artışın ekonomik büyümeyi %0.75 oranında azalttığı tespit edilmiştir.

Tablo 5: Panel Granger Nedensellik Test Sonuçları

Nedensellik Yönu	Gecikme	Gözlem Sayısı	Wbar istatistik	Zbar istatistik	Olasılık
KSH → EB	2	720	1.66035	-1.44131	0.0077
EB → KSH	2	720	3.50556	2.66706	0.1495
ÖSH → EB	2	720	3.68726	3.07162	0.0021
EB → ÖSH	2	720	3.24904	2.09591	0.0361

Çalışmada gerçekleştirilen analizin son aşamasında değişkenler arasında nedensellik ilişkisinin varlığı Dumitrescu ve Hurlin (2012) 'in geliştirdiği Panel Granger Nedensellik Testi yardımıyla araştırılmıştır. Nedensellik testi 20020-2021 yılları arasında 36 OECD ülkesinde kamu sosyal harcamaları ve özel sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasında nedensellik ilişkisini ortaya koymak amacıyla gerçekleştirilmiştir. Nedensellik test sonuçları, kamu

sosyal harcamalarından ekonomik büyüme doğru tek yönlü nedensellik ilişkisi olduğunu göstermektedir. Bunun yanında test sonuçları özel sosyal harcamaları ve ekonomik büyüme arasında çift yönlü nedensellik ilişkisi olduğunu göstermektedir.

5.SONUÇ

Kamu sosyal harcamalarına ilişkin literatür, sosyal eşitsizliği azaltmak ve ekonomik büyümeyi teşvik etmek amacıyla kamu sosyal harcamalarının bileşiminin politika tasarımında önemli bir rol oynadığını öngörmektedir. Bu çalışmada 2000-2021 yılları arasında 36 OECD ülkesinde, kamu sosyal harcamaları, özel sosyal harcamalar ile ekonomik büyüme arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı panel veri analizi ile araştırılmıştır. Analizde öncelikle modele dahil edilen değişkenlerin yatay kesit bağımlılıkları ve buna bağlı olarak durağanlık seviyeleri araştırılmıştır. Elde edilen sonuçlara göre değişkenlerin tamamında yatay kesit bağımlılığı sorunu olduğu ve değişkenlerin birinci farklarında durağan hale geldikleri tespit edilmiştir. Sonraki aşamada tahmin edilen eşbütünleşme modelinde modelin yatay kesit bağımlılığı ve eşbütünleşme modelindeki değişkenlerin eğim katsayılarının homojenliği araştırılmıştır. Elde edilen sonuçlara göre, modelin yatay kesit bağımlılığına sahip olduğu ve eğim katsayılarının heterojen olduğu belirlenmiştir. Sonraki aşamada oluşturulan modele göre, kamu sosyal harcamaları ve özel sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki uzun dönemli etkisi eşbütünleşme testi yardımıyla belirlenmiştir. Eşbütünleşme test sonuçlarına göre; 2000-2021 yılları arasında 36 OECD ülkesi temelinde kamu sosyal harcamaları, özel sosyal harcamalar ve ekonomik büyüme arasında uzun dönemli eşbütünleşik ilişki olduğu tespit edilmiştir. Analizin sonraki aşamasında eşbütünleşme modelindeki eşbütünleşme katsayıları AMG testi ile belirlenmiştir. AMG test sonuçları, OECD ülkelerinde kamu sosyal harcamaları özel sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerinde negatif etkiye sahip olduklarını göstermiştir. Kamu sosyal harcamalarındaki %1'lik artışın ekonomik büyümeyi %0.68, özel sosyal harcamaların ise ekonomik büyümeyi %0.75 oranında azalttığı tespit edilmiştir. Analizin son aşamasında ise değişkenler arasında nedensellik ilişkisi olup olmadığı incelenmiştir. Panel nedensellik test sonuçlarına göre, kamu sosyal harcamalarından ekonomik büyüme doğru tek yönlü nedensellik ilişkisi olduğu; özel sosyal harcamalar ve ekonomik büyüme arasında çift yönlü nedensellik ilişkisi olduğu sonucuna varılmıştır. Çalışmanın ampirik bulguları, sosyal harcamaların yalnızca büyüklüğünün değil, aynı zamanda harcama bileşiminin ve finansman yapısının da ekonomik büyüme üzerinde belirleyici bir rol oynadığını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, ülkelerin uzun vadeli

ekonomik büyümeyi sürdürülebilir bir şekilde destekleyebilmeleri için, kamu ve özel kesim sosyal harcamalarının etkinliğini artırmaları gerektiği vurgulanmaktadır. Sonuç olarak, sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerindeki etkisini anlamak, yalnızca mali göstergelerle sınırlı olmayıp; aynı zamanda kurumsal yapı, sosyal politika tercihleri ve finansman ilkeleri gibi faktörlere dayanan bütüncül bir analiz gerektirmektedir.

Kaynaklar

- Adema, W., & Fron, P. (2019), The OECD SOCX Manual – 2019 edition A guide to the OECD Social Expenditure Database (OECD, Unclassified), Erişim adresi: https://www.oecd.org/social/soc/SOCX_Manuel_2019.pdf
- Adema, W., & Whiteford, P. (2010). Public and private social welfare: What happens when governments increase social spending? *OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 111*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5km6hv72fr89-en>
- Adema, W., Fron, P., & Ladaique, M. (2011). Is the European welfare state really more expensive? Indicators on social spending, 1980–2012 and a manual to the OECD social expenditure database (SOCX). *OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 124*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5kg2d2d4pbf0-en>
- Afonso, A., Schuknecht, L., & Tanzi, V. (2010). Public sector efficiency: Evidence for new EU member states and emerging markets. *Applied Economics*, 42(17), 2147–2164.
- Alper, F. Ö., & Demiral (M). (2016). Public social expenditures and economic growth: Evidence from selected OECD countries. *Research in World Economy*, 7(2), 44-51.
- Arisoy, İ. Ünlükaplan, İ., & Ergen, Z. (2010). Sosyal harcamalar ve iktisadi büyüme ilişkisi: Türkiye ekonomisinde 1960 – 2005 dönemine yönelik bir dinamik analiz. *Maliye Dergisi*, 158, 398-421.
- Baçaço, P., Duarte, J., & Simões, M. (2024). Social expenditure composition, inequality and growth in the OECD: Labour market policies are most effective. *Journal of Policy Modeling*, 46, 75-89.
- Barro, R. J. (1990). Government spending in a simple model of endogenous growth. *Journal of Political Economy*, 98(5), 103-125.
- Başoğlu, A. (2021). Sosyal harcamaların ekonomik büyüme üzerine etkileri: Türkiye düzey 1 bölgeleri için panel veri analizi. *Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi*, 7(1), 21-35.
- Breusch, T.S. and Pagan, A.R. (1980). The lagrange multiplier test and its applications to model specification in econometrics. *The Review of Economic Studies*, 47(1), 239-253.
- Cammeraat, E. (2020). The relationship between different social expenditure schemes and poverty, inequality and economic growth. *International Social Security Review*, 73(2), 101-123.
- Cooray, A., & Nam, Y. S. (2024). Public social spending, government effectiveness, and economic growth: an empirical investigation. *Applied Economics*, 57(1), 52–66.

- Dumitrescu, E. I., & Hurlin, C. (2012). Testing for Granger non-causality in heterogeneous panels. *Economic modelling*, 29(4), 1450-1460.
- Eberhardt, M. and Bond, S. (2009). Cross-Section Dependence in Nonstationary Panel Models: A Novel Estimator. *Munich Personal RePEc Archive Paper No 17870*. Germany: University Library of Munich.
- Furceri, D., & Zdzienicka, A. (2012). The effects of social spending on economic activity: Empirical evidence from a panel of OECD countries. *Fiscal Studies*, 33(1), 129-152.
- Gemmell, N. (1996). Evaluating the impacts of human capital stocks and accumulation on economic growth: Some new evidence. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 58(1), 9-28.
- Gözen, S., Sağdıç, E. N., & Yıldız, F. (2022). Kamu sosyal harcamalarının insani gelişmişlik üzerindeki etkisi: Seçilmiş OECD ülkeleri analizi. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 17(1), 92-105.
- Kar, M. & Taban, S. (2003). Kamu harcama çeşitlerinin ekonomik büyüme üzerine etkisi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 58(3), 145-169.
- Keshrawani, S., & Srivastava, P. (2025). Impact of social sector public expenditure on economic growth in India: A cointegration approach. *South Asian Journal of Social Studies and Economics*, 22(8), 259-266.
- Lucas, R. E. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 22(1), 3-42.
- Malyovanyi, M., Ivanova, N., Melnyk, K., Nepochatenko, O., & Rolinskyi, O. (2018). Assessment of the social expenditure impact on the economic growth in OECD countries. *Problems and Perspectives in Management*, 16(3), 389-405. doi:10.21511/ppm.16(3).2018.31
- Nyasha, S., & Odhiambo, N. M. (2019). The impact of public expenditure on economic growth: A review of international literature. *Folia Oeconomica Stetinensia*, 19(2), 81-101.
- OECD. (2019). *Social Expenditure Update 2019: Public Social Spending is High in Many OECD Countries*. Paris: OECD Publishing. <https://www.oecd.org/social/expenditure.htm>
- OECD. (2023). *Private social expenditure and the influence of tax systems*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2024). SOCX: The OECD Social Expenditure Database. Organisation for Economic Co-operation and Development. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX>
- Owino, B. (2017). Public expenditure in the social sector and economic growth in Kenya. *Journal of Economics and Sustainable Development*, 8(14), 266-276.

- Öztürk, M. (2020a). Sosyal harcama türleri ve ekonomik büyüme ilişkisi: Türkiye örneği. *Sosyal Güvenlik Dergisi* . 10(1). 107-124.
- Öztürk, M. (2020b). Türkiye’de sosyal harcamalar ve ekonomik büyüme ilişkisi. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 20(47), 497-519.
- Pesaran, M. H. (2007). A Simple Panel Unit Root Test in the Presence of Cross-Section Dependence. *Journal of Applied Econometrics*, 22, 265-312.
- Pesaran, M. H., Ullah, A. and Yamagata, T. (2008). A Bias-adjusted LM Test of Error Cross-section Independence. *The Econometrics Journal*, 11(1),105-127.
- Peseran, M. H. and Yamagata, T. (2008). Testing Slope Homogeneity in Large Panels. *Journal of Econometrics*, 142, 50-93.
- Pınar, A. (2012). Maliye politikasının makroekonomik temelleri, Maliye Politikası I (Editör: Ataç, B.), Anadolu Üniversitesi AÖF Yayını No: 1530, Eskişehir.
- Tuncer, G. (2019). Keynesyen bölgesel çarpanı. *BİLTÜRK Ekonomi ve İlişkili Çalışmalar Dergisi*, 1(4), 297-309.
- Westerlund, J. (2008). Panel cointegration tests of the Fisher effect. *Journal Of Applied Econometrics*, 23,193-233.
- Yıldırım, K., Karaman, D., & Taşdemir, M. (2007). Makroekonomi (5. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Zeynalli, L., & Hasanoğlu, M. (2022). An Assessment of the impact of public expenditure on economic growth in Azerbaijan. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 5(3), 544-553.

Avrupa Birliği'nde Misyon Odaklı Yenilik Politikası: Kamu Mali Yönetiminde Yönsellik Yaklaşımı

Ebru Yalçın¹

Özet

Misyon odaklı yenilik politikaları, kritik toplumsal sorunları ele almak amacıyla teknolojik ve kurumsal kapasiteyi belirli hedeflere yönlendiren bütüncül bir politika yaklaşımıdır. Yenilik politikalarının “yönselliği” (directionality) ile güdülenen bu çerçeve, kamu müdahalelerinin açıkça tanımlanmış misyonlarla uyumlu olmasını gerektirir. AB'deki Ufuk Avrupa (Horizon Europe) misyonları bu yaklaşımın kurumsallaşmış örnekleridir; bu misyonlar, çok aktörlü yönetim yapıları, aşamalı hedefler ve etki odaklı izleme mekanizmaları aracılığıyla misyonları somut politika araçlarına dönüştürmektedir. Bu yapı, bütçeleme süreçlerinde daha fazla esneklik, çok yıllık planlama ve çeşitli kaynakların bir portföy yaklaşımı dahilinde yönetilmesini gerektirmektedir. Misyon yaklaşımı, bütçelemede yeni ve gelişen bir yönü temsil etmekte olup, AB düzeyindeki bütçe süreçlerine entegrasyonu devam eden dinamik bir çerçevedir.

1. GİRİŞ

Son dönemlerde Avrupa Birliği (AB) politika yapımında öne çıkan “misyon odaklı yenilik politikası” (Mission-Oriented Innovation Policy) yeniliği sadece ekonomik büyümenin itici gücü olarak değil, kamu maliyesiyle bütünleşen bir toplumsal değer yaratma süreci olarak yeniden tanımlamaktadır. Bu yaklaşım, politika tasarımıyla kamu, özel sektör, üniversite ve sivil toplum arasındaki iş birliğini teşvik ederken kaynak tahsisini de misyonlara göre yeniden şekillendirerek politikaların toplumsal odağına yeni bir çerçeve kazandırmaktadır. Bu kapsamda kamu bütçeleri misyonların

1 Kutahya Dumlupınar University, Ebru.kocak@dpu.edu.tr ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9904-8001>

gerçekleşmesine zemin hazırlayan stratejik bir mekanizma hâline gelmektedir (Mazzucato, 2018a).

Misyon odaklı yenilik politikası, piyasa başarısızlıklarını düzenlemeye odaklanan yenilik politikalarından farklı olarak, kamu sektörünün ekonomide yönlendirici bir rol üstlenerek yeni piyasalar yaratması ve teknolojik gelişmelere yön vermesi gerektiği fikrine dayanmaktadır (Mazzucato, 2018b; Mazzucato ve Semieniuk, 2017; Mazzucato, 2016; Foray vd., 2012). AB düzeyinde özellikle Horizon Europe programı kapsamında belirlenen misyonlar, bu yaklaşımın somut örneklerini sunmaktadır.

Misyon odaklı yenilik politikalarının temel unsuru yönsellik ilkesidir (Mazzucato, 2018a). Buna göre kamu müdahalesi yalnızca Ar-Ge faaliyetlerini teşvik etmekle sınırlı kalmayıp, teknolojik gelişmenin hangi toplumsal ve ekonomik hedeflere yönlendirileceğini açık biçimde tanımlamalıdır. Devletler, geleneksel politika tasarımlarındaki “teknoloji tarafsızlığı” ilkesinin ötesinde, belirli bir misyon etrafında düzenleyici araçları, kamu kaynaklarını, kamu alımlarını ve kurumsal koordinasyonu aynı stratejik doğrultuda hizalamaktadır. Böylece yenilik faaliyetleri, iklim nötrlüğü, sürdürülebilir sanayi dönüşümü veya dijital altyapıların yaygınlaştırılması gibi ölçülebilir ve zaman bağlı hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik yürütülmektedir (Mazzucato, 2018a). Bu yaklaşım ise bütçelerin belirlenmiş misyonların gerektirdiği çok aktörlü yapıyı finanse eden eşgüdümleyici bir mekanizma hâline gelmesine zemin hazırlamaktadır. Misyonlar, farklı kurumlar ve farklı politika araçlarının tekil etkilerinden ziyade ortak etki yaratacak şekilde bütünleşik olarak kurgulanmasını gerektirdiği için, bütçede de yatay koordinasyonu zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle performans göstergelerinin kurumsal değil, misyon bazlı olarak kurgulanması ve bütçe döngüsünün planlama, tahsis, uygulama ve değerlendirme aşamalarının bu göstergelerle ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Böylece bütçe, hem kaynakların yönsellik ilkesine uygun biçimde stratejik önceliklere tahsis edilmesini hem de harcama-sonuç zincirinin ölçülebilir bir çerçevede takip edilmesini sağlamaktadır (OECD, 2021).

Misyon odaklı yenilik politikalarının kamu maliyesinde yaratacağı temel dönüşümlerden biri de büyük verinin kullanımına ilişkindir. Çünkü bu politikalar yalnızca misyonlar belirlemekle kalmamakta, misyonlara ilişkin hedeflere ulaşmak için veri temelli karar süreçleri, dijital altyapılar ve yapay zekâ destekli analiz araçlarının kullanılmasını gerekli kılmaktadır. AB’de Horizon Europe misyonlarının tasarımı ve denetiminde büyük veri, politika döngüsünün tüm aşamalarını destekleyen kritik bir altyapı olarak konumlanmaktadır. Çok farklı sektör ve kurumlardan üretilen yüksek hacimli veri setlerinin (uydu görüntüleri, çevresel sensörler, sağlık verileri, mobilite

akışları, enerji kullanımı vb.) bütünleştirilmesi, misyonların hedeflediği toplumsal sorunları daha doğru tanımlamaya, politika bileşenlerini somut ihtiyaçlara göre şekillendirmeye ve ilerlemeyi ölçülebilir göstergeler üzerinden izlemeye imkân vermektedir. Bu kapsamda misyon odaklı yenilik politikaları, kamu maliyesinde dijital dönüşüm ile birbirini besleyen sistematik bir politika yaklaşımıdır.

Bu çalışmada misyon odaklı yenilik politikalarının kuramsal çerçevesi büyük ölçüde Mariana Mazzucato'nun kuramsal çerçevesine dayandırılmıştır. Zira misyon kavramı uluslararası literatürde sistematik olarak Mazzucato tarafından ele alınmış ve politika tasarımının normatif, kurumsal ve yönlendirici boyutları bu çalışmalar aracılığıyla bütüncül bir biçimde ortaya konmuştur. Avrupa Birliği'nin Horizon Europe programında benimsenen misyon bileşenlerinin tasarım mantığı da doğrudan Mazzucato'nun önerdiği yönlendirici devlet, hedef odaklı yatırım ve çok-aktörlü koordinasyon ilkeleri üzerine inşa edilmiştir. Bu nedenle, çalışmanın analitik tutarlılığını sağlamak amacıyla hem kavramsal çerçeve hem de AB uygulamalarının teknik değerlendirmesi, literatürde bu yaklaşımın kapsamlı ve referans niteliğindeki açıklamalarını sunan Mazzucato'nun eserleriyle ilişkilendirilmiştir.

Çalışmanın izleyen bölümleri misyon odaklı yenilik politikalarının kuramsal temelini ortaya koymak ve AB düzeyinde yansımalarını değerlendirmek üzere yapılandırılmıştır. Kavramsal çerçevenin açıklandığı ilk bölümün ardından ikinci bölümde misyon odaklı yenilik politikalarının kuramsal yapısı ve yönlendirici ilkeleri tartışılmakta; üçüncü bölümde Avrupa Birliği'nin, özellikle Horizon Europe kapsamında şekillenen uygulamaları incelenmekte; dördüncü bölümde ise bu politika yaklaşımının kamu maliyesi alanındaki yansımaları sistematik bir değerlendirmeye ortaya konmaktadır.

2. MİSYON ODAKLI YENİLİK POLİTİKASI: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Yenilik politikası, temel araştırmalardan uygulamalı araştırmalara kadar uzanan, teknolojilerin geliştirilmesini ve yaygınlaştırılmasını amaçlayan; yenilik faaliyetleri için kritik önem taşıyan belirli ekonomik sektörleri ve altyapı gelişimini teşvik eden müdahalelerdir (Freeman ve Soete, 1997). Bu perspektifte yenilik politikası, belirli hedeflere ulaşmayı amaçladığı için “misyon odaklı” bir karaktere sahip olmaktadır (Mazzucato ve Semienuk, 2017; Ergas, 1987; Freeman, 1996). Herhangi bir yön belirlemeyen ve rekabet alanını eşitleyen yatay politikalara karşın, herhangi bir “misyonu” gerçekleştirmek için açık teknolojik ve sektörel yönlendirmeler söz konusu olmaktadır (Mazzucato ve Semienuk, 2017).

Misyon odaklı politikalar, Mariana Mazzucato'nun çalışmalarıyla yenilik politikaları literatüründe yeniden merkezî bir konum kazanmıştır. Mazzucato, bu yaklaşımıyla yenilik politikalarında devletin rolünü “piyasa başarısızlıklarını düzeltmekle” sınırlı pasif bir aktör olmaktan çıkararak, yeniliğin yönünü stratejik biçimde belirleyen girişimci bir aktör olarak yeniden tanımlamaktadır (Mazzucato, 2013). Ona göre, “*Devlet, yeni alanlar öngörerek ve yeni misyonlar yaratarak büyüme sürecini sadece teşvik etmek veya istikrara kavuşturmakla kalmaz; aynı zamanda yönlendirmektedir*” (Mazzucato, 2013).

Ekonomik büyümenin temel unsuru olan yenilik süreçleri belirli bir “yön” taşımaktadır (Mazzucato ve Semienuk, 2017; Mazzucato, 2018a). Yenilik süreçlerinin yönselliği bilinçli şekilde yönetildiğinde araştırma, teknoloji ve yatırım politikalarının daha geniş toplumsal ve çevresel hedeflere kanalize edilebilmesi mümkün olmaktadır. Bu çerçevede misyonlar devletlerin bilimsel araştırmaları ve yenilik faaliyetlerini kritik toplumsal sorunlara odaklamasına imkân veren stratejik politika araçları olarak kabul edilmektedir (Mazzucato, 2018b). Misyonlar, tekil bir projeden ziyade, belirli bir toplumsal sorunun çözümüne yönelik çok boyutlu programlar bütünüdür; örneğin “kanseri yenmek” bir misyon olarak tanımlandığında, temel araştırmadan yeni tedavi geliştirmeye, sağlık hizmetleri organizasyonundan halk sağlığına yönelik kamu spotlarına kadar birçok farklı girişim bu misyonun parçası olarak tasarlanır (Mazzucato ve Semienuk, 2017).

Misyon odaklı politikalar, belirli hedeflere ulaşmayı amaçlayan sistemik kamu politikalarıdır. Bir diğer deyişle, yenilik sisteminin bütün bileşenlerini dönüştürmeyi amaçlayan kamu politikalarıdır (Foray vd., 2012). Mazzucato'ya göre misyonlar, “hangi dönüşümün gerçekleşmesi gerektiğine” dair somut bir yön belirlemek; dönüşümün yönünü seçmektir ve belirli toplumsal sorunlara odaklanarak sektörler arası yeniliği teşvik etmektedir. Bu kapsamda yenilik politikalarının uygulama araçları olan teşvikler ya da düzenleyici çerçeveler, kamu maliyesini toplumsal yönelim yaratma aracına dönüştürmektedir (Mazzucato, 2018a). Politika tasarımları ise statik maliyet-fayda analizlerinden ziyade, dinamik kamu değeri değerlendirmesi, yayılma etkileri (spillover) ölçümü ve piyasa şekillendirme kapasitesinin ekonomik etkilerini dikkate alan analizlere dayanmalıdır.

Misyon odaklı yenilik politikaları, açıkça belirlenmiş hedeflere ulaşmaya yönelik sektörler ve politikalar arası bir yaklaşımdır (Lindner, 2021). Hedefler, ölçülebilir olmanın yanı sıra açıkça tanımlanmalı ve açıkça tanımlanmış bir zaman dilimi içinde uygulanmalıdır. Bu kapsamda misyon odaklı yenilik politikası çerçevesi, ekonomik büyümeyi tek başına bir hedef olarak değil; iklim değişikliği, sağlık, dijital dönüşüm ve sosyal

eşitsizlikler gibi toplumsal sorunların çözümüne yönelik bir araç olarak konumlandırmaktadır. Bu perspektif yenilik politikasını, yönünü belirli toplumsal hedefler etrafında bütünleştiren, çok paydaşlı, disiplinler arası ve uzun dönemli bir mekanizma hâline gerektirmektedir. Mazzucato'nun öncülüğünde şekillenen bu yaklaşım, Avrupa Birliği'nin Horizon Europe programı gibi güncel politika çerçevelerinde toplumsal amaçla yönlendirilmiş yenilik anlayışının kurumsallaşmasına zemin hazırlamıştır.

3. AVRUPA BİRLİĞİNDE MİSYON ODAKLI YENİLİK POLİTİKALARI

Avrupa Birliği'nin yenilik politikalarında misyon odaklı yaklaşım, Horizon Europe ile birlikte kurumsal bir çerçeveye kavuşmuştur (ERRIN, 2025). Horizon Europe, açıkça tanımlanmış hedeflere bağlı kalarak kamu finansmanının etkinliğini artırmak üzere belirlenmiş misyonları bünyesinde barındıran bir çerçevedir (European Commission 2023; 2025a; 2025b). Misyonlar, AB'nin yenilik politikalarında ayrı bir araç niteliği taşıyan ve “*AB Misyonları (EU Missions)*” adıyla anılan özel program bileşenleridir. AB Misyonları, AB'nin mevcut yenilik ekosistemini, belirli hedefler doğrultusunda yönlendiren üst düzey bir yönetim aracı niteliği taşımaktadır. Misyon yaklaşımı, AB'nin çok düzeyli yönetim yapısıyla uyumlu bir görünüm arz etmektedir; üye devletler ulusal ya da bölgesel programlarını misyonlarla uyumlu hâle getirirken, Avrupa Komisyonu koordinasyon rolünü üstlenerek kaynak tahsisine ilişkin düzenlemeleri ve politika rehberliğini sağlamaktadır. Bu yapı, Mazzucato'nun (2017; 2018a) vurguladığı yönsellik ilkesinin uygulanmasını mümkün kılararak AB Komisyonu'nun yenilik politikalarına yön veren bir aktör hâline gelmesini sağlamaktadır.

AB Misyonlarının temel gerekçesi, geleneksel yenilik politikası araçlarının bilimsel veya ekonomik çıktılarına odaklanan yapısının ötesinde, toplum yararına somut ve ölçülebilir sonuçlar elde etmektir. Bu kapsamda üye devletlerin ve AB kuruluşlarının rolü, finansal destek sağlamakla sınırlı kalmayıp ilgili mevzuat, düzenleme ve politika unsurlarıyla da bütünleşmektedir. Bu yönüyle yenilik politikalarına ilişkin sistemik bir yaklaşım benimsenmektedir.

2018 yılında yayınlanmış olan “*Mission-Oriented Research & Innovation in The European Union: A Problem-Solving Approach To Innovation-Led Growth*” adlı belge Horizon Europe misyonlarının arka planını oluşturmaktadır (European Commission, 2018). AB, bu bu politika belgesini doğrudan Mazzucato'ya hazırlatmıştır. Raporda üzerinde durulan temel olgu Avrupa'nın rekabet gücünü artırmak için misyon odaklı bir yaklaşımın kritik önem taşıyor olmasıdır. Çin ve ABD gibi ülkeler daha merkezi ve belirli

stratejik kümelerle odaklanan yenilik sistemlerine sahipken Avrupa hem parçalı yapısı nedeniyle ölçeklendirme problemleri yaşamakta hem de çeşitliliği sayesinde potansiyel olarak daha yaratıcı bir ortam barındırmaktadır. Bu çeşitliliği avantaja çevirebilmek için Avrupa'nın sahip olduğu ortak pazar ve çok katmanlı yönetim yapısını daha etkin kullanması, bölgesel araştırma kapasitesini güçlendirirken eşzamanlı olarak AB genelinde politikaları büyük toplumsal misyonlarla ilişkilendirmesi gerekmektedir (European Commission, 2018). Bu kapsamda AB Misyonları, temel araştırmadan ileri teknoloji girişimciliğine uzanan geniş bir faaliyet yelpazesini tek bir çerçevede birleştirerek hem Avrupa Araştırma Konseyi tarafından desteklenen öncü bilimsel projelerin belirli stratejik hedeflere yönlendirilmesine hem de yüksek büyüme potansiyeline sahip yenilikçi girişimlerin bu hedeflerle uyumlu biçimde mobilize edilmesine imkân tanımaktadır (European Commission, 2018; 2021). 2020 yılında yayınlanan "*Orientations towards the first Strategic Plan for Horizon Europe*" ise AB Misyonlarının politika koordinasyonu ile ilişkisini ortaya koymuştur (European Commission, 2020).

Horizon Europe (2021–2027) kapsamında beş ana misyon alanı belirlenmiştir: (i) İklim değişikliğine uyum, (ii) Kansere mücadele, (iii) İklim-nötr ve akıllı şehirler, (iv) Okyanusların ve su kaynaklarının korunması, (v) Toprak sağlığı ve gıda (CINEA, 2025). Her bir misyon, 2030 gibi belirli bir zaman ufku içinde ulaşılabilecek somut hedefler içermektedir. Bu misyonlar için Horizon Europe bütçesinden özel paylar ayrılmış ve her misyon için ayrı uygulama planları geliştirilmiştir (ERRI, 2025). Bu alanlarda oluşturulan Misyon Kurulları (Mission Boards) ise her bir misyonun kapsamını ve hedeflerini belirlemiştir (ERRIN, 2022). Ardından Avrupa Komisyonu, Horizon Europe'un yasal dayanağında yer alan kriterlere uygun biçimde ayrıntılı Uygulama Planları hazırlamıştır (European Commission, 2023).

- i) **İklim Değişikliğine Uyum Misyonu:** 2030 yılına kadar en az 150 bölgede iklim değişikliğine karşı dayanıklılığın artırılmasına yönelik risk değerlendirmesi, uzun dönemli uyum planlaması ve yenilikçi çözümlerin uygulanmasına yönelik bir çerçeve sunmaktadır. Bu Misyon Şartı 25 AB üyesi ve 8 ilişkili ülkeden toplam 326 otorite tarafından imzalanmıştır (European Commission, 2025e).
- ii) **Kanser Misyonu:** Bu misyon *Europe's Beating Cancer Plan* ile ortak hedefler, somut uygulama alanları ve (UNCAN.eu veri platformu ile European Cancer Patient Digital Centre gibi) dijital girişimleri paylaşmakta; ayrıca her iki girişim ortak bir yönetim yapısı altında yürütülmektedir. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları açısından, AB Kanser Misyonu özellikle SKA 3'e (Sağlıklı Bireyler

ve Topluluklar) hedefine doğrudan katkı sunmaktadır (European Commission, 2025d).

- iii) **İklim-Nötr ve Akıllı Şehirler Misyonu:** 2030 yılına kadar AB’de 100 ve ilişkili ülkelerde 12 şehrin iklim-nötr hâle gelmesini ve bu şehirlerin 2050 iklim hedefi doğrultusunda yenilik ve deneyim merkezleri olarak konumlanmasını amaçlamaktadır. Misyonun temel aracı, yerel paydaşlar ve vatandaşlarla ortaklaşa hazırlanan ve iklim nötrlüğüne yönelik yol haritası ile yatırım planlarını içeren İklim Şehir Sözleşmeleridir. Bu sözleşmeleri başarıyla tamamlayan şehirlere verilen AB Misyon Etiket, kamu ve özel finansman kaynaklarına erişimi kolaylaştırmakta ve özelleştirilmiş finansal danışmanlık alabilmektedir (European Commission, 2025f).
- iv) **Toprak Misyonu:** 2030 yılına kadar Avrupa’daki toprakların en az %75’ini sağlıklı hâle getirmeyi hedefleyen bu misyon, 100’den fazla yaşam laboratuvar aracılığıyla toprak bozulmasını tersine çevirecek yenilikçi çözümleri gerçek ortamda test etmeyi, toprak izleme sistemlerini güçlendirmeyi ve sürdürülebilir arazi yönetimi uygulamalarını yaygınlaştırmayı politika önceliği olarak belirlemiştir (European Commission, 2025g).
- v) **Okyanuslar ve Sular Misyonu:** Avrupa’nın deniz, okyanus ve iç su ekosistemlerinin sağlığının 2030’a kadar yeniden tesis edilmesini hedefleyen sistemik bir politika çerçevesidir. Misyon; AB Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Doğa Restorasyon Tüzüğü, Hava-Su-Toprak için Sıfır Kirlilik Eylem Planı, Avrupa İklim Yasası, Avrupa Su Direnci Stratejisi ve Avrupa Okyanus Paketi gibi temel politika ve düzenlemelerin uygulanmasını desteklemekte; aynı zamanda mavi ekonomide yeşil ve dijital dönüşümleri hızlandırarak Avrupa’nın sürdürülebilir refahına katkı sunmayı amaçlamaktadır. Kamu kurumları, yerel topluluklar, araştırma kuruluşları, özel sektör ve vatandaşların katılımıyla yürütülen Misyon, SKA 14 (Sudaki Yaşam) ve SKA 6 (Temiz Su ve Sanitasyon) başta olmak üzere iklim eylemi SKA 13 ve sürdürülebilir şehirler (SKA 11) başta olmak üzere sürdürülebilir kalkınma amaçlarına doğrudan katkı sağlamaktadır (European Commission, 2025h).

Nisan 2025’te yayınlanan Horizon Europe Geçici Değerlendirmesi bulguları, AB Misyonlarının Dijital Avrupa ve LIFE programları gibi temel girişimlerle uyum sağlayarak ve Avrupa’nın Kanseri Yenme Planı ve Ortak Tarım Politikası gibi stratejileri desteklediğini; AB, ulusal ve bölgesel programlarla güçlü bir sinerji geliştirdiğini göstermektedir (European Commission, 2025c).

Avrupa Komisyonu çok yıllık bütçe çerçevesini hazırlarken iklim değışikliği, dijital dönüşüm gibi öncelikli misyonlara ne kadar kaynak ayrılacağına dair hedefler belirlemiştir. Nitekim 2021–2027 dönemi AB bütçesinde, iklim hedeflerine toplam 658 milyar Euro ayırarak AB bütçesinin %34'ünden fazlasını bu alana tahsis edilmiştir. Bu harcamalar, *Cohesion Policy*, *Common Agricultural Policy (CAP)*, *Connecting Europe Facility (CEF)*, *Horizon Europe*, *Recovery and Resilience Facility (RRF)* ve *NextGenerationEU* gibi ana bütçe programlarına tahsis edilmiştir (European Commission, 2025₁). Avrupa Komisyonu'nun 2028–2034 dönemi için sunduğu yaklaşık 2 trilyon Euro'luk yeni Çok Yıllı Mali Çerçeve önerisinde de aynı yönelim korunmuş; toplam bütçenin %35'inden fazlasının, yani 700 milyar Euroyu aşan bir tutarın, iklim ve çevre tedbirlerine ayrılması öngörülmüştür (European Commission, 2025₁).

4. MİSYON ODAKLI YENİLİK POLİTİKALARININ KAMU MALİ YÖNETİMİNE YANSIMALARI

Misyon odaklı yenilik politikaları yeni bir yaklaşımdır ve çoğu politika 2018 ile 2021 yılları arasında uygulamaya konulmuştur (OECD, 2025). Bu nedenle misyon odaklı politikaların bütçe sistemlerine entegrasyonu henüz sağlanmış değildir. Ancak günümüzde kamu mali yönetiminde özellikle bütçeleme sürecine yenilikçi bir perspektif getirmektedir.

Geleneksel bütçeleme yaklaşımında kaynak tahsisi ağırlıklı olarak girdi türleri (personel, mal ve hizmet, yatırım vb.) ve kurumsal ödenekler üzerinden yapılmakta; ödenekler çoğu zaman geçmiş yıl harcama düzeylerinin artış esaslı olarak sürdürülmesi yoluyla belirlenmektedir. Bununla birlikte, pek çok ülkede bu yapı performans esaslı bütçeleme ve stratejik planlama uygulamalarıyla desteklenmiş, bütçeleme süreci çıktı ve sonuç göstergeleriyle giderek daha fazla ilişkilendirilmeye başlanmıştır. Oysa misyon odaklı yaklaşım, kaynakların hedefe göre tahsis edilmesini, yani hedef temelli kaynak tahsisini gerekli kılmaktadır. Bu durum kamu kaynaklarının, kurumsal ve fonksiyonel tahsisinden ziyade belirlenen misyonun gerçekleştirilmesine en fazla katkı verecek program ve projelere yönlendirilmesini gerekli kılmaktadır. Neticede birbirini tamamlayıcı çok sayıda projenin eşzamanlı olarak finanse edilmesini ifade eden portföy yaklaşımı öne çıkmaktadır (OECD Mission Action Lab, 2025). Portföy yaklaşımı, bir misyonun hedeflerine ulaşmak için birbirini tamamlayan çok sayıda projeyi esnek ve çeşitliliği koruyacak şekilde birlikte finanse eden ve yüksek belirsizliğe uygun olan bir yenilik finansmanı modelidir. (Mazzucato, 2018a). Portföy yaklaşımı, yatırım kararlarının tekil projeler yerine bir bütün olarak yönetilmesini sağlayarak riskin dengelenmesini

amaçlar. Bu modelde düşük riskli ve istikrarlı projeler, daha yüksek belirsizlik içeren yenilikçi girişimleri finanse etmeye imkân tanıyan bir denge unsuru oluşturur; böylece toplam portföyün sürdürülebilirliği korunurken, yüksek etkili projelere yatırımı mümkün kılan bir risk paylaşım mekanizması ortaya çıkar (Mazzucato, 2018a; Mazzucato & Wray, 2015).

Misyon odaklı yaklaşım, kalkınma plânları, orta vadeli strateji ve programlar gibi üst politika belgelerinin misyonlara göre şekillendirilmesini gerektirmektedir (OECD, 2019). Bu bağlamda, her bir misyon için hükümetin benimsediği hedefler stratejik belgelerde netleştirilerek bu hedeflere ulaşmak için gerekli görülen politikaların alanları tanımlanmalıdır.

Bütçenin uygulanması aşamasında, misyon odaklı yaklaşım esnek ve uyarlanabilir bir bütçe yönetimi gerektirmektedir. Misyonlara ulaşılma sürecinde gerekiyorsa ilave kaynak ayrılması (belirli sınırlar dahilinde) ya da misyonun hedefe ulaşma şansı kalmadıysa sonlandırılması seçeneklerinin uygulanabilir olması gerekmektedir (Mazzucato, 2018b). Örneğin, AB Horizon Europe programında misyonlara ayrılan fonların dağıtımında “aşamalı destek (stage-gate)” yaklaşımı benimsenmiştir (Mazzucato, 2018b). Bu yaklaşımda projelere fonlar dilimler halinde tahsis edilmekte ve her dilimin devamı, önceki aşamadaki performans göstergelerine göre belirlenmektedir. Misyon hedefine katkı sağlamayan veya başarısız olan alt projelerin finansmanı kesilerek, kaynaklar daha etkili faaliyetlere kaydırılmaktadır. Bu tür portföy yönetimi teknikleri, kamu sektöründe geleneksel olarak zor uygulanan ancak misyon yaklaşımında kritik önemde olan yöntemlerdir (Larrue vd., 2024).

Çok paydaşlı ve kurumlar arası eşgüdüm gerektiren misyon hedeflerinde katı hiyerarşik bütçe kontrolleri yerine daha esnek program yapıları ve kurumlar arası koordinasyon mekanizmaları kurulmalıdır (OECD, 2019) AB’de bu ihtiyacı karşılamak üzere, örneğin iklim misyonu kapsamında üye ülkelerin farklı fonları bir arada kullanabilmesini sağlamak için “karşılıklı finansman” ve “karma finansman” modelleri teşvik edilmektedir (Mazzucato ve Mikheeva, 2020). Avrupa Yatırım Bankası gibi kurumlar da misyon önceliklerine yönelik yatırımlarda özel sektörü teşvik etmek için yeni ortak finansman araçları geliştirmektedir (Mazzucato ve Semieniuk, 2017).

Denetim ve değerlendirme aşamasında ise misyon odaklı politikalar, performans ölçümü ve etki değerlendirmesi alanında çeşitli yenilikler getirmektedir. Geleneksel olarak kamu harcamaları performans göstergeleri ya da harcama kurallarına uygunluk üzerinden denetlenmektedir. Oysa misyonlar nihai etkiyi hedeflediğinden, değerlendirmelerin de buna uygun olarak tasarlanması gerekmektedir. Misyonlar birden fazla müdahaleyi ve paydaşı kapsadığı için ölçme-değerlendirme süreçlerinde statik performans

göstergelerine dayanan değerlendirmeler misyonların “artımsallık” (ilave değer yaratma) etkisini tam olarak yansıtmama ihtimalini beraberinde getirmektedir (Larrue vd., 2024). Bu çerçevede güncel literatür, özellikle yüksek belirsizlik ve kurumsal etkileşim yoğunluğu içeren politika alanlarında, gelişimsel değerlendirme (developmental evaluation) yaklaşımının kullanılmasına yönelik bir metodolojik yönelim ortaya koymaktadır (Larrue vd., 2024). Buna göre, misyonun farklı fazlarına özgü, uyarlanabilir ve bağlamsal duyarlılığı yüksek metrik setlerinin yapılandırılması gerekmektedir. Örneğin, erken fazlarda kurumsal ve ulusal düzeyde kapasiteyi ölçmek amacıyla “misyon hazırlık seviyesi” niteliğinde bileşik endeksler kullanılabilirken; uygulama ve olgunlaşma fazlarında misyonun tetiklediği yeniden yapılanma dinamikleri, kolektif öğrenme çıktıları ve ikincil/tesis edilen pozitif dışsallıkların izlenmesi analitik olarak daha işlevsel kabul edilmektedir (Larrue vd., 2024).

Neticede misyon odaklı yaklaşım, bütçe sürecinde kaynak tahsisini doğrudan toplumsal dönüşüm hedefleri etrafında yapılandırmayı öngörmektedir. Bu çerçevede, “2030’a kadar kanser mortalitesinin azaltılması, iklim uyum kapasitesinin artırılması veya 100 kentin iklim-nötr hâle getirilmesi” gibi misyonlar etrafında tüm paydaşları ortak bir strateji doğrultusunda birleştirmeyi amaçlamaktadır. Dolayısıyla misyon odaklı yenilik yaklaşımı doğrultusunda bütçe sürecinde değerlendirilen göstergeler, uzun vadeli toplumsal etkiyi (çıktı+etki) ölçmektedir (Mazzucato, 2018b; European Commission, 2023).

Misyon yaklaşımının özgünlüğü ise zaman perspektifinde değil; yönlendirme kapasitesinde ortaya çıkmaktadır. Çok yıllık bütçeleme orta vadeli bir ödenek çerçevesi sunarken, misyon odaklı bütçeleme kaynak tahsisini yönsel (directional) hâle getirerek idareler arası koordinasyonu güçlendirmeyi, kaynak tahsisini misyon bazlı yeniden yapılandırmayı ve kamu harcamalarının toplumsal etki yaratma potansiyelini artırmayı amaçlamaktadır (Mazzucato, 2018a). Bu yönüyle misyon odaklı yenilik politikası yaklaşımı, kamu bütçesini stratejik olarak yön veren bir mekanizmaya dönüştürmektedir.

Misyon odaklı yaklaşımın kamu maliyesi ile kesiştiği noktada büyük veri, hem kaynak tahsisini hem de performans izleme süreçlerini daha güvenilir ve kanıta dayalı hâle getiren temel bir bileşen olarak öne çıkmaktadır. Büyük veri tabanlı çevresel sensörler, uydu görüntüleri, klinik kayıtlar, mobilite akışları ve enerji tüketim verileri gibi yüksek hacimli veri setleri, misyonların bütçe döngüsüne entegre edilen sonuç göstergelerinin nesnel biçimde üretilmesini sağlar; böylece harcama–sonuç ilişkisi kamu maliyesi bakımından daha

izlenebilir, daha karşılaştırılabilir ve daha hesap verebilir bir yapıya kavuşur. Avrupa Birliği uygulamaları bu dönüşümün somut örneklerini sunmaktadır: Horizon Europe'un "İklim-Nötr ve Akıllı Şehirler" misyonunda Copernicus uydu verileri ve yüksek frekanslı şehir sensörleri karbon emisyonlarının mahalle ölçeğinde takibini mümkün kılarken (European Commission, 2021), "Toprak Sağlığı Misyonu"nda toprak nemi, organik karbon ve kuraklık göstergeleri uydu tabanlı büyük veri modelleri ile izlenmekte ve politika araçlarının etkinliği ara dönem göstergeleri üzerinden değerlendirilmektedir (European Commission, 2022). Benzer biçimde, "Kanser Misyonu"nda milyonlarca görüntüleme ve klinik kaydın birleştirildiği Avrupa Kanser Veri Alanı, erken teşhis oranlarını ve tedaviye erişim göstergelerini gerçek zamanlıya yakın şekilde izleyerek kamu finansmanı ile yürütülen araştırma programlarının etkilerini doğrulamaktadır (EU Cancer Mission Board, 2021). Bu veri temelli altyapı, misyon odaklı yenilik politikalarının kamu maliyesindeki temel etkisini daha kurumsallaşmış ve ölçülebilir bir çerçeveye taşımaktadır

5. SONUÇ

Misyon odaklı yenilik politikaları, geleneksel yenilik politikalarının yatay politika araçlarıyla Ar-Ge yoğunluğunu artırmaya yönelik politika anlayışından ayrılarak, yenilik faaliyetlerini toplumsal sorunlara çözüm getirecek somut bir misyona doğru yönlendiren bir politika tasarımı sunmaktadır. Bu yaklaşım kamu müdahalesini tekil araçlardan ziyade; düzenleyici çerçeve, kamu alımları, teşvikler, altyapı yatırımları ve veri temelli izleme sistemlerini ortak bir misyon doğrultusunda yönlendiren bütüncül bir çerçeve oluşturmaktadır.

Avrupa Birliği, bu yaklaşımın uygulamadaki en kapsamlı örneklerinden birini Horizon Europe misyonları ile uygulamaya geçirmiştir. AB; "İklim-Nötr ve Akıllı Şehirler", "Toprak Sağlığı", "Kanser", "İklim Uyumu" ve "Okyanuslar ve Sular" misyonları aracılığıyla farklı politika araçlarını tek bir hedefe bağlamakta, geniş ölçekli veri altyapılarını kullanmakta ve performans göstergelerini düzenli olarak ölçmektedir. Uydu sistemleri, çevresel sensörler, klinik veri tabanları gibi büyük veri kaynakları, misyonların ilerleyişinin hem daha hassas hem de daha hesap verebilir bir biçimde izlenmesini mümkün kılarak bu yapının temel bileşeni hâline gelmektedir. Yüksek hacimli veri setlerinin (uydu verileri, çevresel sensörler, klinik kayıtlar, mobilite ve enerji tüketim verileri vb.) politika döngüsüne entegre edilmesi; kaynak tahsisi kararlarının veri temeline dayanmasını ve kamu harcamalarının etki değerlendirmesinin daha hassas yöntemlerle yapılmasını sağlamaktadır.

Neticede büyük verinin bütçe süreçlerine entegre edilmesi, bu yönelimli politika çerçevesinin teknik temelini oluşturmaktadır.

Misyon odaklı yaklaşım, yenilik politikalarının kamu maliyesi içindeki konumunu yeniden tanımlayarak kaynak tahsisinin stratejik önceliklere göre yönlendirildiği bütüncül bir mali çerçeve oluşturmaktadır. Bu modelde kamu bütçesi, misyonun gerektirdiği politika bileşenlerini aynı hedef doğrultusunda harekete geçiren ve farklı kurumlar ile sektörlerde yürütölen müdahaleleri ortak bir yön altında uyumlaştıran stratejik bir mali mekanizmaya dönüşmektedir. Dolayısıyla misyon odaklı yenilik politikaları, kamu mali yönetimi açısından yalnızca teknik bir düzenleme değil, çok aktörlü ve çok yıllı müdahaleleri ortak bir amaç etrafında birleştiren koordinasyon kapasitesinin güçlendirilmesini zorunlu kılan yapısal nitelikte kapsamlı bir dönüşüm anlamına gelmektedir.

Kaynaklar

- CINEA – European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency. (2025, May 19). *Horizon Europe 2025 calls: €53 million to support EU Missions on climate-neutral and smart cities, and cancer*. https://cinea.ec.europa.eu/news-events/news/horizon-europe-2025-calls-eu24-million-support-eu-missions-climate-neutral-and-smart-cities-and-2025-05-19_en
- ERRIN – European Regions Research & Innovation Network. (2022, September 7). *New members of the EU Missions Boards announced*. <https://errin.eu/news/new-members-eu-missions-boards-announced>
- ERRIN – European Regions Research & Innovation Network. (2025). *EU Missions*. <https://errin.eu/RI-Policy/missions>
- European Commission. (2018). *Mission-oriented research & innovation in the European Union: A problem-solving approach to innovation-led growth*. Publications Office of the European Union.
- European Commission. (2020). *Orientations towards the first strategic plan for Horizon Europe*. Publications Office of the European Union.
- European Commission. (2021, September 29). *Implementation plans for the EU Missions*. Directorate-General for Research and Innovation. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/implementation-plans-eu-missions_en
- European Commission. (2023). *EU Missions two years on: Assessment of progress and way forward (COM(2023) 457 final)*. Publications Office of the European Union.
- European Commission. (2025a). *Horizon Europe: Research and innovation funding programme 2021–2027*. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en
- European Commission. (2025b). *EU Missions – Horizon Europe*. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe_en
- European Commission. (2025c). *Taking stock: Monitoring and assessment of EU Missions*. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/learn-more-about-eu-missions_en
- European Commission. (2025d). *EU Mission: Cancer*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2777/2915202>
- European Commission. (2025e). *EU Mission: Adaptation to Climate Change*. Directorate-General for Research and Innovation. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2777/5725296>

- European Commission. (2025f). EU Mission: Climate-Neutral and Smart Cities. Directorate-General for Research and Innovation. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2777/2538881>
- European Commission. (2025g). EU Mission: A Soil Deal for Europe. Directorate-General for Research and Innovation. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2777/4948116>
- European Commission. (2025h). EU Mission: Restore Our Ocean and Waters. Directorate-General for Research and Innovation. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2777/6811958>
- European Commission. (2025i). *Supporting climate action through the EU budget*. https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-funding-climate-action/supporting-climate-action-through-eu-budget_en
- Foray, D., Mowery, D. C., & Nelson, R. R. (2012). Public R&D and social challenges: What lessons from mission R&D programs? *Research Policy*, 41(10), 1697–1702.
- Freeman, C., & Soete, L. (1996). *The economics of industrial innovation* (3rd ed.). MIT Press. (Freeman bilgisi eksik olduğundan en uygun tam kaynak böyle tamamlanır.)
- Ergas, H. (1987). Does technology policy matter? In B. R. Guile & H. Brooks (Eds.), *Technology and global industry: Companies and nations in the world economy* (pp. 191–245). National Academy Press. (Eksik olan Ergas kaynağı APA'ya göre tamamlandı.)
- Larrue, P., Tönurist, P., & Jonason, D. (2024). *Monitoring and evaluation of mission-oriented innovation policies: From theory to practice* (OECD Science, Technology and Industry Working Paper No. 2024/09). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/>
- Lindner, R. (2021). *Mission-oriented innovation policy: From ambition to successful implementation* (Perspectives Policy Brief No. 02/2021). Fraunhofer ISI. <https://doi.org/10.24406/publica-fhg-416799>
- Mazzucato, M. (2013). *The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths*. Anthem Press.
- Mazzucato, M. (2016). From market fixing to market-creating: A new framework for innovation policy. *Industry and Innovation*, 23(2), 140–156. <https://doi.org/10.1080/13662716.2016.1146124>
- Mazzucato, M. (2018a). Mission-oriented innovation policies: Challenges and opportunities. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 803–815. <https://doi.org/10.1093/icc/dty010>
- Mazzucato, M. (2018b). *Mission-oriented research & innovation in the European Union: A problem-solving approach to fuel innovation-led growth*. European Commission.

- Mazzucato, M., & Semieniuk, G. (2017). Public financing of innovation: New questions. *Oxford Review of Economic Policy*, 33(1), 24–48.
- Mazzucato, M., & Wray, L. R. (2015). *Financing the capital development of the economy: A Keynes–Schumpeter–Minsky synthesis* (Working Paper No. 837). Levy Economics Institute of Bard College. <https://ssrn.com/abstract=2603847>
- OECD. (2019). *OECD good practices for performance budgeting*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c90b0305-en>
- OECD. (2021). *The design and implementation of mission-oriented innovation policies: A new systemic policy approach to address societal challenges* (OECD Science, Technology and Industry Policy Papers No. 100). OECD Publishing

Mali Sürdürülebilirlik ve Ölçüm Yöntemleri

Süleyman Emre Özcan¹

Özer Özçelik²

Özet

Sürdürülebilirlik, tarihsel kökleri çok eskilere uzanan çok yönlü bir kavramdır. İzleri Orta Çağ'a ve hatta mitolojik kaynaklara kadar sürülebilmektedir. İktisadi düşüncede temelleri fizyokratların öğretilerine dayanan bu kavram; şimdiki neslin ihtiyaçlarını karşılarken, gelecek nesillerin refahını gözetme ilkesini kapsayacak şekilde evrilmiştir. Dinamik ve sürekli gelişen bir kavram olarak sürdürülebilirlik, sürekli yeniden yorumlamaya ve uyarlamaya tabidir. Sürdürülebilirlik; genellikle beşerî, sosyal ve doğal kaynaklar olmak üzere üç temel sütun üzerine inşa edilmiş şekilde kavramsallaştırılmaktadır. Bu üçlü çerçeve içerisinde mali sürdürülebilirlik; kendisi de toplumsal sürdürülebilirliğin temel bir boyutunu oluşturan ekonomik sürdürülebilirlik altında konumlandırılmaktadır. Bu çalışma; kamu maliyesini hem cari hem de gelecekteki harcama yükümlülüklerinin yerine getirilmesini güvence altına alacak şekilde yönetme yeteneği olarak tanımlanan mali sürdürülebilirlik kavramına odaklanmaktadır. Analiz, uzun vadeli kamu mali yönetimi bağlamında mali sürdürülebilirliğin teorik temellerini, yapısal etkilerini ve politika açısından önemini inceleyecektir.

1. GİRİŞ

Termodinamiğin ikinci yasası, evrendeki her şeyin bozulmaya doğru gittiğini ifade etmektedir. Gezegelimizdeki hızlı nüfus artışıyla birlikte sürekli olarak artan ihtiyaçlar ve ihtiraslar, sonlu kaynaklarımızı ve bizi günden güne yok etmektedir. Teknolojik ilerlemeler ve keşifler sonumuzu ötelese de er ya da geç o günün geleceği aşikârdır. Bu yüzden, her şeyin sonlu olduğu dünyamızda “sürdürülebilirlik” kavramı hemen her alanda önem arz etmektedir.

1 Manisa Celal Bayar University, suleyman.ozcan@cbu.edu.tr (ORCID: 0000-0002-5535-2279)

2 Kutahya Dumlupınar University, ozer.zocelik@dpu.edu.tr (ORCID: 0000-0001-9164-5020)

Türkçe yazında sürdürülebilirlik; sürekli (daimî, mütemadiyen, devamlı, kesintisiz) olma hali veya becerisi olarak tanımlanmaktadır. Sürdürülebilirlik Latince “sustain” kelimesine karşılıktır. Kavramın İngilizceye geçişi ise 1980 ortalarında olmuştur. Sürdürülebilirlik kavramı ile anlatılmak istenilen, bir sistem ya da yöntemin kendi kendini idame ettirebilmesi, bir şeyin yüküne katlanabilme becerisi, kendini muhafaza edebilme, var oluşunu devam ettirebilme yeteneğidir (Şen ve Diğerleri, 2018; 5).

1980’li yıllar ortasında çevre ile ilgili konularla yazına giren sürdürülebilirlik kavramı, zamanla tarımdan sanayiye, sağlıktan kültüre birçok literatüre sirayet etmiş dinamik bir kavramdır. Bu çalışmada da sürdürülebilirlik kavramının kökenine kısaca değinildikten sonra mali sürdürülebilirlik ve ölçümü hakkında temel bilgiler verilecektir.

2. SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK KAVRAMI

Sürdürülebilirlik kavramının ilk kullanım yeri kesin olarak bilinmemektedir. Ancak, kaynağının 1713 yılında Hans Carl Von Carlowitz’in orman yönetimi alanında kaleme aldığı “Yabani Ağaç Yetiştirme Kılavuzu” olduğu kabul görmektedir. Carlowitz, kesilmesi gereken ağaç sayısının, yeniden dikilen ağaç sayısından fazla olmaması gerektiğini ifade ederek, “sürekli, kalıcı ve sürdürülebilir kullanım” ile kaynak – ihtiyaç dengesi ve stokların muhafazasının önemine vurgu yapmıştır (Şen vd., 2018). Carlowitz’in çalışması ile ortaya atılan sürdürülebilirlik olgusu, on sekizinci yüzyıl sonunda tüm Almanya için yasal bir zorunluluk haline gelmiştir. Baden bölgesinde Karaormanların yok olmasını engellemek için çıkarılan yasalar, yalnızca bugünün ihtiyaçlarını gözetmemek, sonraki kuşakların da düşünülerek yeniden üretilmesini ifade ederek sürdürülebilirliğe işaret etmektedir (Kaya, 2013:40, Bozlağan, 2010).

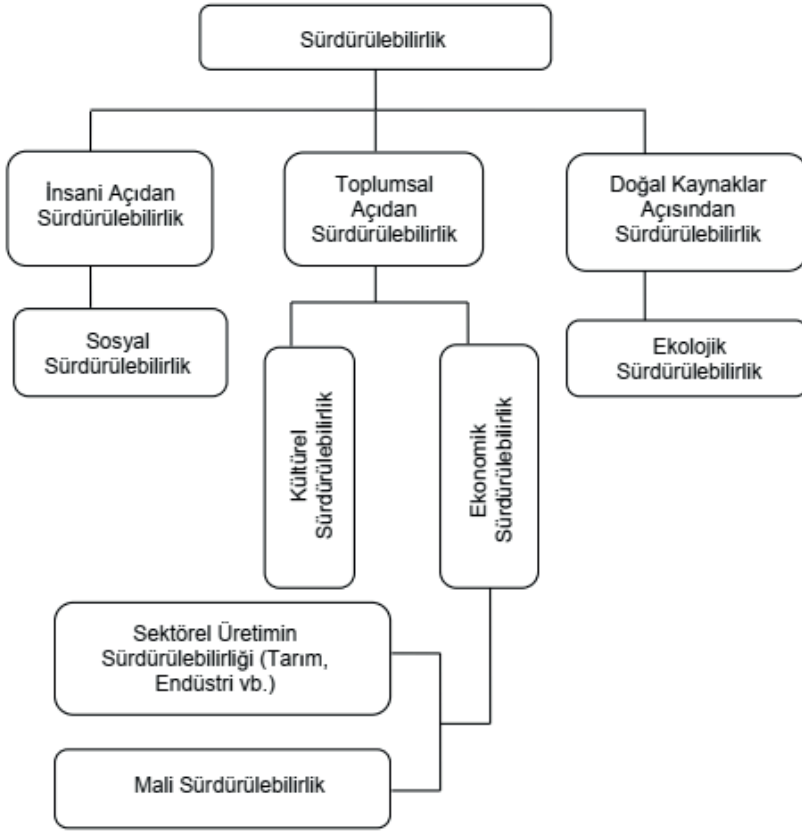
Sürdürülebilirlik düşüncesinin ortaya çıkış ve gelişimini Orta çağa, hatta Yunan mitolojisine kadar dayandıran görüşler de mevcuttur. Nitekim O’Riordan sürdürülebilirliği Yunan yeryüzü tanrıçası Gaia’ya dayandırmakta (Bozlağan, 2010) ve *“yaşamı devam ettirici kaynakların sürekliliği, gelecek kuşakların hakları ve bu hakların politikalarda ve uygulamalarda tam olarak dikkate alınmasını sağlamakla yükümlü kurumlarla ilgili ahlaksal (etik) normları kapsayan bir fenomen”* olarak tanımlamaktadır (Bozlağan, 2004). Ancak farklı kültürlerin mitolojik kaynaklarında da buna benzeyen olaylar anlatılmaktadır. Sürdürülebilirliğin belirli bir kavram olarak tarım, ormanlar ve balıkçılık gibi yenilenebilir kaynaklar üzerinde geliştiği görülmektedir. Arthur Young’ın sürdürülebilirlik ile ilişkilendirilebilecek olan

görüşlerini içeren 1804 yılında yayımladığı, “General View of Agriculture of Hertfordshire” isimli kitabı buna verilebilecek ilk örnektir (Bozlağan, 2010).

Ekonomik literatürde; sürdürülebilirlik fikrini ilk barındıran çalışma, fizyokrasinin önemli ismi François Quesnay’ın “Ekonomik Tablo” sudur. Thomas Malthus’un, nüfusun geometrik artışı karşısında ekilebilir arazilerin sınırlı olması dolayısıyla, gıda arzının aritmetik olarak arttığını anlattığı çalışması da sürdürülebilirliğe vurgu yapan eski tarihli çalışmalardan biridir. 1972 yılı Roma Kulübünün yayınladığı “Büyümenin Sınırları”, 1973 yılındaki Friederich Schumacher’in “Küçük Güzeldir” eseri ve Bruntland Raporu denilen “Ortak Geleceğimiz” eseri, Nicholas Georgescu Roegen ve Herman Daly’nin çalışmaları benzer şekilde bir tükenişe vurgu yaparak ekolojik iktisadın temellerini atmış ve sürdürülebilirlik kavramını olgunlaştırmışlardır (Ulucak, 2018, Özcan ve Demir, 2023).

İngilizce karşılığı “sustainability” olan sürdürülebilirlik kavramı ise ilk kez 1987 yılındaki Bruntland Raporunda, kalkınma ile ilintili olarak kullanılmıştır. Sürdürülebilir kalkınma eksenindeki kavram, *“gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılama olanaklarını tehlikeye atmadan bugünkü ihtiyaçların karşılanması”* anlamında kullanılmıştır (Şen ve Diğerleri, 2018). Birçok farklı şekilde tanımlanması mümkün olan sürdürülebilirlik kavramı, her alanda anlam bulmakla birlikte özellikle ekonomi ve çevre alanlarında çokça karşılaşılan bir kavram olmuştur. (Rosen, 2018).

Sürdürülebilirlik kavramı, birbiriyle karşılıklı etkileşim halinde olan üçlü bir saç ayağı şeklindedir. Bu durumu aşağıdaki Şekil 1’ile göstermek mümkündür (Kaya, 2013).



Şekil 1: Sürdürülebilirliğin Sınıflandırılması

Kaynak: Ayşe Kaya (2013;42)

Ekonomik sürdürülebilirlik, kaynakların uzun dönemli olarak kullanılabilmesi için gereken tedbirlerin alınması ve kullanım maliyetlerinin asgariye indirilmesidir. Bu kapsamda; üretim alanında sektörel dengesizliklerden kaçınmayı, iç-dış borç seviyelerinin yönetilebilirliğini sağlamayı ve üretim sisteminin iktisadi çevreyle uyumlu olmasını amaçlamaktadır (Şen ve Diğerleri, 2018).

Bu çalışmada ekonomik sürdürülebilirlik altında yer alan mali sürdürülebilirlik kavramı özelinde bir inceleme yapılması amaçlanmaktadır. İzleyen kısımlarda mali sürdürülebilirlik kavramı ve ölçülmesine odaklanılacaktır.

3. MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK

Ekonomik sürdürülebilirliğin alt dallarından birisi mali sürdürülebilirliktir. Mali sürdürülebilirlik çok farklı şekillerde tanımlanmış bir kavram olmakla birlikte, bütçe açıklarının ve borçların sürdürülebilirliği ile iç içe olan bir kavramdır. Borçların ve bütçe açıklarının sürdürülebilirliği, mali sürdürülebilirlik için gerekli şarttır.

Mali sürdürülebilirlik, en basit haliyle, giderlerin gelirlerle karşılanabilmesi ve büyümenin finansmanı için kaynak üretme kapasitesi olarak tanımlanabilir (İnal, 2020). Sürdürülebilirlik, geleceğe yönelik tahminler içeren, borç ödeyebilme gücünü ve kırılganlığı da kapsayarak, kamu açık ve borçları hakkında bilgi verebilen bir kavramdır. Hükümetlerin, şimdiki ve gelecekteki harcama yükümlülüklerinin karşılanabileceği şekilde finansmanlarını yönetme yeteneğidir. Ayrıca, bugünkü ve gelecekteki vergi yükümlülükleri arasında bir adaletsizliğe yol açmadan harcamalarını yapabilmesi olarak da ifade edilebilir (Yıldırım ve Özcan, 2011).

Sürdürülebilirlik, bütçe açıklarının ve borçların aşırı boyutlarda olup olmadığını ortaya koyarken, hükümetlerin de acze düşme olasılığını göstermektedir (Kalyoncu, 2005). Hükümetin mevcut mali politikalarını – vergi oranları veya harcama seviyeleri gibi – değiştirmesine gerek kalmadan, borçlarını ödeyebilme ve mali dengeyi sağlayabilme kapasitesidir (Marks, 2004). Başka bir ifadeyle; hükümetin borçlarını ödeyebilme imkanını muhafaza ederek, yürütmekte olduğu politikayı süresiz bir şekilde devam ettirebilme yeteneğini ifade etmektedir (Burnside, 2005).

Geithner (2002) ise sürdürülebilirliği cari finansman maliyetleri altında gelir ve harcama dengesinde büyük bir düzeltmeye ihtiyaç duyulmaksızın bugünkü değer bütçe kısıtının sağlanabilmesi olarak tanımlar. Broda ve Weinstein (2004) ise Blanchard (1990)'ın yaklaşımını izleyerek mevcut politikanın hükümetin borç stoku gayri safi yurtiçi hasıla oranını sabit kalacak şekilde devam ettirebiliyorsa sürdürülebilir olduğunu ifade etmektedir. Nitekim Blanchard (1990) ve Blanchard ve Diğerleri (1991); kamu borçlarının gayri safi milli hasılaya oranının nihai olarak başlangıç seviyesine yakınsaması ve faiz dışı fazlaların bugünkü değerinin cari dönemdeki borca eşit olmasını sürdürülebilirlik koşulu olarak ifade etmiştir.

Izquierdo ve Panizza (2003); sürdürülebilirliği, bugünkü değer bütçe kısıtının ya da başka bir ifadeyle dönemler arası bütçe kısıtının sağlanabilmesi olarak tanımlamaktadır. Ancak, bu net olmayan bir tanım olarak kabul edilebilir. Çünkü, bütçe kısıtı muhasebesel bir durum olduğu için her zaman karşılanabilmesi mümkün bir eşitliktir. Hükümetler, temerrüde düşerek

(ödeme yapmayarak) ya da borcunu artırarak bütçe kısıtını sağlamayı seçebilirler. O yüzden sürdürülebilirlik için bütçe kısıtının sağlanması gerekli bir koşul olmakla birlikte yeterli koşul değildir.

Edwards (2002) borç stokunun gayrisafi milli hasılaya oranının makul kabul edildiği bir dönemin temel alınarak, borç/GSYH oranının uzun dönemde bu düzeyde korunmasının sürdürülebilirliği sağlayacağını ifade etmektedir. Ancak, İnan (2003) borçların nasıl bir ekonomi tarafından çevrilebileceğin burada önem taşıdığını hatırlatmaktadır. Borçların başlangıç seviyesinin çok yüksek olduğu durumlarda söz konusu önerme hatalı olacaktır. Ayrıca, Borç/GSYH oranının yüksekliği borç verenlerin kararlarını negatif yönde de etkileyebilecektir. Diğer yandan borçların geri ödenmesinde kullanılacak gelirlerin, milli gelirin bir fonksiyonu olduğunu da unutmamak gereklidir.

Literatürde, mali sürdürülebilirlik kavramı yerine, bütçe açıklarının ya da borçların sürdürülebilirliği kavramlarının kullanıldığı görülmektedir. Ancak, borçların sürdürülebilir olması, açıkların da sürdürülebilir olduğunu göstermemektedir. Bütçe açıklarının sürdürülebilir olması, mali sürdürülebilirlik için gerekli ama yeterli değildir (Şen ve Diğerleri, 2018).

Mali sürdürülebilirliği etkileyen ve belirleyen üç ana unsur; reel faiz oranı (r), reel büyüme oranı (g) ve faiz dışı fazladır. Söz konusu değişkenler arası ilişki şu şekilde gösterilebilir (Şen ve Diğerleri, 2018):

$$\frac{\text{Kamu Borç Stoku}}{GSYH} \leq \frac{\frac{\text{Faiz Dışı Fazla}}{GSYH}}{r - g}$$

Söz konusu koşulun sağlanması, sürdürülebilirliğin varlığını gösterecektir. Reel büyüme oranının, reel faiz oranından yüksek olması, mevcut borç stokunun GSYH içindeki payının büyümediği anlamına gelecektir. Aksi takdirde borçların GSYH içindeki payı çok hızlı büyüyecek, borçlar kartopu etkisi ile tüm gelirleri yutacak ve borçlar ödenemez hale gelecektir. Çünkü hükümetlerin borçlarını ödeyebilme konusunda acze düştüğünün görülmesi, yeniden borçlanması da imkânsız hale getirecektir.

En temel ve basit olarak mali sürdürülebilirlik; borç stokunun düzeyine, beklenen mali açığa, borçlanma faizlerine, büyüme oranına, beklentilere ve hükümetlerin borçların geri ödenebilmesi için gerekli politika ve tedbirleri ne ölçüde uygulayabildiğine bağlıdır (Özcan, 2011).

4. MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİN ÖLÇÜMÜ

Sürdürülebilirlik, statik ve dinamik olarak iki boyutlu incelenmesi gereken bir kavramdır. Statik boyut, gelir ve harcama ilişkisini incelerken, dinamik boyut ise bütçe kısıtının her iki yönüyle birlikte, büyüme oranları arasındaki ilişkileri incelemektedir (Slack ve Bird, 2004).

Mali sürdürülebilirliği test etmek için kullanılabilecek yöntemleri beş başlık altında incelemek mümkündür. Bunları; muhasebe yaklaşımı (geleneksel yaklaşım), ekonometrik yaklaşım (bugünkü değer kısıtı ve dönemler arası bütçe kısıtı yaklaşımı), ani duruş yaklaşımı, olasılıklı model yaklaşımı ve beşerî kalkınma yaklaşımı olarak sıralamak mümkündür.

4.1. Muhasebe Yaklaşımı

Sürdürülebilirliğe ya da mali politikalara yönelik olan bu yaklaşım “tutarlılık yaklaşımı” olarak da anılmaktadır. Bazı yazarlar bu yaklaşımı bir dizi makro politika hedefi arasındaki karşılıklı tutarlılığı değerlendirmenin bir yolu olarak yorumlamaktadır (Cuddington, 1997).

Muhasebe yaklaşımında; kamu kesiminin net değerinin veya borç stokunun GSYH'ye oranının sabit olup olmadığını analiz etmektedir. Yükümlülüklerin büyüme oranı kadar artarken, borç servis oranının (borç/GSYH) sabit kalacağı finanse edilebilir bütçe açığını belirlemeye çalışmaktadır (Kaya, 2013).

Veri faiz oranı ve birincil açık seviyesinde kamu finansman kısıtı aşağıdaki şekilde yazılabilir:

$$B_t = (1 + r_t) B_{t-1} \quad (1)$$

Burada B_t , t dönemindeki borç stokunu, r_t de ilgili dönemdeki faiz oranını ve FDF_t yine aynı dönemdeki faiz dışı fazlayı göstermektedir. Kısıta göre, faiz dışı fazla sıfır olursa borç stoku faiz oranına eşit bir hızda büyüyecektir. Faiz dışı fazlanın negatif olması ise borç stokunun faizlerden çok daha hızlı bir şekilde büyümesine yol açacaktır. Ancak faiz dışı fazlanın pozitif olması durumunda (ve özellikle toplam faiz ödemelerinden daha fazla ise) borç yükünün zamanla azalacaktır.

$$FDF_t > r_t B_{t-1} \quad (2)$$

Buna göre mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için yaratılan faiz dışı fazlalar ile borç faizi ödemelerinin karşılanması gereklidir. Bu koşul (2) sağlanamıyor ise mevcut borçların faiz ve anapara ödemeleri için yeniden borçlanılacak ve bu şekilde borç stoku daha da büyüyecektir.

Muhasebe yaklaşımını eşitliğin içerisine borç/GSYH oranını ekleyerek daha iyi bir hale getirmek mümkündür. Bir numaralı eşitlik (1), g_t , GSYH büyüme oranını göstermek üzere yeniden düzenlendiğinde şu şekilde yazılabilir:

$$\frac{B_t}{Y_t} = \frac{(1+r_t)B_{t-1}}{(1+g_t)Y_{t-1}} - \frac{FDF_t}{Y_t} \quad (3)$$

$b_t = B_t / Y_t$ ve $fdf_t = FDF_t / GSYH_t$ şeklinde yazılarak, aynı eşitliği düzenleyip şu şekilde ifade etmek de mümkündür:

$$b_t = \frac{1+r_t}{1+g_t} b_{t-1} - fdf_t \quad (4)$$

4 numaralı eşitlikten yola çıkarak borç/GSYH değişimlerini ilave edersek aşağıdaki eşitliği elde etmiş oluruz:

$$\Delta b_t = b_t - b_{t-1} = \frac{r_t - g_t}{1 + g_t} b_{t-1} - fdf_t \quad (5)$$

Buna göre, eğer fdf_t sıfıra eşit ise borçların GSYH'ye oranı $r - g$ oranında artacak ya da azalacaktır. $fdf_t > 0$ ise (birincil fazla varsa) borç/GSYH oranı $r - g$ oranından daha yavaş bir oranla büyüyecektir. Ancak $fdf_t < 0$ olması durumunda (birincil açığın var olması durumu) borç/GSYH oranı $r - g$ oranından daha hızlı bir oranla büyüyecektir.

Buradan yol çıkarak; faiz oranları ve g büyüme oranı veri iken birincil açık ya da fazlanın sabit bir borç/GSYH oranını sağlayabilesi, sürdürülebilirliğin bir göstergesi olarak kabul edilir. Yani $\Delta b_t = b_t - b_{t-1} = 0$ durumunda sürdürülebilir birincil açık aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:

$$fdf_t = \frac{r_t - g_t}{1 + g_t} b_{t-1} \quad (6)$$

Altı numaralı eşitlik, borç servis oranını (borç/GSYH) t dönemindeki seviyesinde sabit tutabilmek için gerekli olan faiz dışı fazla düzeyini göstermektedir. Gerekli faiz dışı fazlanın sağlanamayışı borç servisini hızla büyütürken borcun ödenememesi riskini doğuracaktır (Cuddington, 1997). Özellikle ağır borç yükü altındaki ülkelerin borç servis oranları çok yüksek

olduğundan, sürdürülebilirlik için birincil dengenin fazla vermesinin sağlanması büyük önem arz etmektedir.

Muhasebe yönteminin avantajı, ekonomik göstergelere ulaşmanın kolaylığı ve verilerin güncelliğini korumasıdır. Ayrıca, belirli makroekonomik hedefler arasında uyumu sağlaması da bir avantaj olarak belirtilebilir. Ancak değişkenlerinde arasındaki dinamik ilişkilerin dikkate alınmaması ve sabit kabul edilmesi de önemli bir dezavantajı yaratmaktadır (İnal, 2020, Kaya, 2013).

Sürdürülebilirliğin ölçümünde kullanılan bir diğer gösterge Buiter (1985;13-79) tarafından geliştirilmiştir. Buiter, sürdürülebilir bütçe politikasını, kamunun net değerinin GSYH'ye oranını cari düzeyde sürdürebilmesini sağlayan politika olarak tanımlamıştır.

Kamunun cari varlıkları yanında, gelecekte elde edebileceği gelirlerin bugünkü değeri toplam kamu varlığıdır. Kamunun yükümlülüğü ise cari dönemdeki borç ve yükümlülüklerinin yanında gelecekteki toplam harcamalarının bugünkü değerinden oluşmaktadır. Kamunun varlıkları ile yükümlülükleri arasındaki fark ise net kamu değeridir. Kamunun net değerinin negatif olması, hükümetin acze düştüğünün ve borçlarını ödeyemeyeceğinin bir göstergesi olarak kabul edilir. Kamunun net değeri sıfıra yakın olması durumunda, kamunun varlıklarını arttırmadan borçlanabilmesi mümkün değildir. Acze düşülmemesi yani borçların sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesi için kamu net değerinin artırılması ya da reel yükümlülüklerine oranla sabit tutulması gereklidir (TÜSİAD, 1996).

Net kamu değeri NKD şu şekilde ifade edilebilir:

$$NKD = (G + B_d + B_f) - (R + S) \quad (7)$$

Burada; G , gelecekte yapılacak kamu harcamalarının bugünkü değerini, B_d , iç borçları, B_f , dış borçları, S kamunun toplam döviz rezervlerini ve R gelecekte elde edilecek vergi ve diğer gelirlerin bugünkü değerini göstermektedir.

Buiter (1985) kamu net değerini ifade eden sürdürülebilirliğe ilişkin durumu aşağıdaki şekilde ifade etmektedir:

$$G^{NKD} = \bar{d} - d_t = (r_t - n_t)w_t - d_t \quad (8)$$

Sekiz numaralı eşitlikte G^{NKD} kamunun net değerini, d_t faiz dışı açığın GSYH'ye oranını, $\bar{d}$ sürdürülebilir faiz dışı açığın GSYH'ye oranını, $(\bar{d} = [r_t - n_t]w_t)$, r reel faiz oranını, n reel büyüme oranını, w ise net değerin GSYH'ye oranını ifade etmektedir.

Buna göre, cari faiz dışı açığın negatif çıkması yani $\bar{d} < d_t$ olması, net varlık oranının G^{NKD} durağan olmasını engelleyecektir. Bu durum, mevcut faiz dışı açığın, net değer oranını stabilize edebilmek için çok büyük olduğunu ve politikanın sürdürülemez olduğunu gösterecektir. Buitter (1985)'in geliştirdiği net değer yaklaşımı, kolay yorumlanabilir bir gösterge olmakla birlikte, hesaplanmasında kullanılacak veri ve bilgilerin elde edilebilmesi yönünden dezavantajlıdır. (Chalk ve Hemming, 2000).

Kamunun net değerinin tespitindeki zorluk üzerine Blanchard (1990), geliştirdiği birincil açık, vergi açığı ve orta dönemli vergi açığı göstergelerini önermektedir. Birincil açık göstergesi, borç/GSYH oranını durağan kılmak için gerekli olan birincil (faiz dışı) açığı merkeze almaktadır. Birincil açık göstergesi aşağıdaki şekilde yazılmaktadır:

$$\bar{d} - d_t = (n_t - r_t) b_t - d_t \quad (9)$$

Dokuz numaralı eşitlikte $d_t = (n_t - r_t) b_t$ ye eşittir. Burada $b_t = B_t / Y_t$ ise borç servis oranını, n_t büyüme oranını ve r_t reel faiz oranı göstermektedir. Göstergenin negatif değer alması, birincil açığın, mevcut borç servisini stabilize edemeyeceğini ve mali sürdürülebilirliğin mümkün olmadığını ifade edecektir.

Blanchard'ın (1990) önerdiği diğer gösterge, vergi açığıdır. Blanchard (1990), kamu borç stokunun sürdürülebilirliğini sağlayacak ideal bir vergi/milli gelir oranı belirlemeye çalışmıştır (Özcan, 2011). Sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için gerekli koşul aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:

$$t_t - \bar{t} = t_t + (n_t - r_t) b_t - g_t \quad (10)$$

On numaralı eşitlikte t_t vergilerin, g_t ise faiz dışı bütçe harcamalarının GSYH'ye oranını temsil ederken, n_t büyüme oranını, r_t faiz oranını ve $\bar{t}$ sürdürülebilir vergi/GSYH oranını göstermektedir. Eşitlikte, (faiz dışı fazla ve faiz oranı veri iken) $t_t - \bar{t}$ farkı pozitif olduğunda sürdürülebilirlikten bahsedilebilecektir. Bu durum, t dönemindeki vergi gelirlerinin, sürdürülebilirliği sağlayan vergi gelirlerinden yüksek olduğu anlamına gelecektir.

Blanchard (1990), vergi açığı göstergesi ile aynı olmakla birlikte ele alınan zaman aralığı olarak farklılaşan orta dönemli vergi açığı göstergesi de önermiştir.

Orta vadeli vergi açığı göstergesi; (sabit faiz, sabit büyüme oranı ve harcama politikası varsayımında) borç stoku/GSYH oranını durağanlaştırmak için vergi oranının gelecek n yıldaki değerinin ne olması gerektiğini ölçmektedir.

Borç servis oranını durağan kılacak vergi oranı, aşağıdaki iki eşitlikle gösterilmektedir (Chalk ve Hemming, 2000):

$$\bar{t} = \frac{1}{N} \sum_{i=0}^N (g_{t+i} - (n_{t+i} - r_{t+i})b_{t+i}) = \frac{1}{N} \sum_{i=0}^N g_{t+i} - (n_t - r_t)b_t \quad (11)$$

$$t_t - \bar{t} = t_t + (n_t - r_t)b_t - \frac{1}{N} \sum_{i=0}^N g_{t+i} \quad (12)$$

Orta vadeli vergi açığı göstergesi, vergi açığı ile aynı şekilde yorumlanmaktadır. Bununla birlikte orta vadeli gösterge, gelecekte yapılacak harcamalara ilişkin bir yansıtım yapılmasını gerektirdiği için, geleceğe ilişkin tahminleri barındırmaktadır.

4.2 Ekonometrik Yaklaşım (Dönemlerarası Bütçe Kısıtı)

Ekonometrik yaklaşım, aslında bugünkü değer bütçe kısıtının, dönemlerarası hale getirilerek ekonometrik yöntemler aracılığıyla test edilmesidir. Bu yaklaşımda kamunun mevcut borç stokunun, uzun dönemdeki gelir fazlaları karşılınp (faiz dışı fazlaların bugünkü değeri) ile karşılanamayacağı test edilmektedir. Yaklaşımın temeli Hamilton ve Flavin'in (1986) çalışmalarına dayanmaktadır (Yıldırım ve Özcan, 2011;40).

Dönemlerarası bütçe kısıtı oluşturmak için dış borçların ihmal edildiği bir ekonomi varsayılmaktadır. Bütçe kısıtındaki terimleri reel olarak ifade etmek için tüm terimler fiyat düzeyine bölünerek t dönemindeki bütçe kısıtı aşağıdaki şekilde yazılmaktadır:

$$g_t = \tau_t + \theta_t + (b_t - b_{t-1}R_{t-1}^r) \quad (13)$$

Bu eşitlikte; g_t , faiz dışı reel kamu harcamalarını, τ_t , reel vergi gelirlerini, θ_t , reel senyoraj gelirlerini, b_t , reel borç stokunu ve R_{t-1}^r ise kamu borcunun reel getirisini göstermektedir. Senyoraj gelirlerini de vergi gelirlerine eklediğimizde toplam gelirler $g_t = rev_t + (b_t - b_{t-1}R_{t-1}^r)$ şeklinde olacaktır. Faiz dışı fazla ise $s_t = rev_t - g_t$ olarak yazılabilir.

Yeni elde edilen faiz dışı fazla tanımına göre borç stokunu $b_t = b_{t-1}R_{t-1}^r - s_t$ şeklinde yazmak mümkündür. Buna göre bir sonraki dönemin borç stoku, cari dönemdeki borç stoku (faiz ödemeleri dahil) ile faiz dışı fazlaya bağlı olarak belirlenecektir. Borç stokunu değişim cinsinden ifade ettiğimizde $\Delta b_t = Rb_{t-1} - s_t$, borç stokunun faiz dışı fazlanın almış olduğu değerlere göre şekilleneceği görülecektir. Faiz dışı fazlanın pozitif olması, borç

stokunun faizlerden daha yavaş büyümesini sağlayacaktır. Faiz dışı fazlanın, faiz ödemelerinden büyük olması da borç stokunu azaltıcı etki yapacaktır.

Son olarak elde edilen tek dönemli bütçe kısıtını özyinelemeli (recursive) yöntem ile ötelediğimizde dinamik dönemlerarası bütçe kısıtını elde ederiz.

$$b_{t-1} = \sum_{n=0}^{\infty} \frac{s_{t+n}}{\prod_{s=0}^n R_{t+s-1}^r} + \lim_{n \rightarrow \infty} \frac{b_{t+n}}{\prod_{s=0}^n R_{t+s-1}^r} \quad (14)$$

Dönemlerarası bütçe kısıtına; kamunun beklentilerini E_t eklersek, bütçe kısıtının sağlanması ancak ve ancak, birbirine denk olan “transverselite” (15 numaralı eşitlik) ve Ponzi Oyununa düşmeme koşulunun (16 numaralı eşitlik) sağlanmasına bağlı olacaktır. Bu koşullar, sürdürülebilirlik için yeterli ve gerekli koşuldur. Koşullardan birinin sağlanması diğerinin de sağlandığı anlamına gelecek ve uzun dönemde mali sürdürülebilirliği gösterecektir.

$$E_t = \lim_{n \rightarrow \infty} \frac{b_{t+n}}{\prod_{s=0}^n R_{t+s-1}^r} = 0 \quad (15)$$

$$b_{t-1} = E_t \sum_{n=0}^{\infty} \frac{s_{t+n}}{\prod_{s=0}^n R_{t+s-1}^r} \quad (16)$$

Transversalite koşulu, borcun faiz oranından daha fazla artmaması gereğini ifade etmektedir. Bu koşulun sağlanamaması borçların ekonomiden daha hızlı büyüdüğünün bir işareti olacaktır. Ponzi Oyununa düşmeme ise borçlunun sonsuza kadar borçlanamayacağını, gelecekte net borç stokunun sıfıra yaklaşacağı ve borçların bitirileceği anlamına gelmektedir.

Transversalite koşuluna göre aslında borcun tamamen geri ödenmesine gerek yoktur. Önemli olan borçların faiz ödemelerinin vergi artışları ile mi yoksa yeni borçlanmalarla mı finanse edildiğidir. Yeni borçlar ile finanse edilen faiz ödemeleri, borç stokunu sürekli artıracak ve Ponzi Oyununa düşmeme şartını da ihlal edecektir (Özcan; 2011).

Hamilton ve Flavin (1986)’ın öncü çalışmalarını takip eden ve geliştiren önemli diğer yaklaşımlar Trehan ve Walsh (1988), Wilcox (1989), Hakkio ve Rush (1991) ve Quintos’un (1995) çalışmaları olarak sıralanabilir.

Trehan ve Walsh (1988) faiz oranlarının sabit olduğu bir durumda borç stoku ve faiz dışı dengeğin eşbütünleşik olması gereğini, Wilcox (1989) ise

borcun iskonto edilmiş değerini sıfıra götüren politikayı mali sürdürülebilirlik için gerekli ve yeterli şart olarak ifade etmektedir. Hakkio ve Rush (1991) ise dönemlerarası bütçe kısıtı sağlandığında gelir ve harcama serilerinin $[1, -1]$ vektörü ile eşbütünleşik olmaları gerektiğini öne sürmektedir. Quintos (1995) ise sürdürülebilirliği güçlü ve zayıf olarak ikiye ayırmaktadır. Zayıf sürdürülebilirlik, kamunun acze düşmeyeceği, fakat borç faizi ödemelerindeki artışların borç bulmayı güçleştireceği bir durumu ifade etmektedir.

4.3. Ani Duruş (Sudden Stop) Yaklaşımı

Ani duruş, büyük miktarda yabancı sermaye girişi alan bir ülkeye yönelik sermaye girişlerinde ani ve ciddi bir düşüş olarak tanımlanır. Özellikle, bir yıl içinde net sermaye girişlerinin GSYH'nin en az %5'i kadar azalması durumunda meydana gelir (Edwards, 2004). Ani duruş, genellikle uluslararası rezervlerdeki büyük dalgalanmalar ve ticarete konu olmayan malların, ticarete konu olan mallara göre göreceli fiyatlarındaki düşüşle birlikte (reel para birimindeki değer kaybı ile) görülmektedir (Calvo, 2003).

Ani duruş kavramı literatürde ilk olarak Dornbush ve Diğerleri (1995)'nin "Döviz Krizleri ve Çöküşler" adlı çalışmasının girişinde bir bankacı özdeyişi olan "öldüren hız değil, ani duruştur" ifadesinde geçmektedir.

Finansal küreselleşme ile sermaye akımlarının ülkeler arasındaki mobilizasyonu artmıştır. Lakin ürkek olan sermaye akımlarında meydana gelen keskin azalışlar, özellikle gelişmekte olan ülkelerin cari işlemler açığını ve reel döviz kurunu olumsuz etkilemektedir. Döviz cinsinden kamu ve özel sektör yükümlülüklerinin fazla olması da mali sürdürülebilirliği negatif etkilemektedir. Calvo ve Diğerleri (2003) de reel döviz kurundaki değer kaybının mali sürdürülebilirlik üzerindeki etkilerini ani duruş yaklaşımı ile analiz etmektedir.

Bu yaklaşım kapsamında; Calvo ve Diğerleri (2003), borç servis oranını sabit tutabilmek için gerekli olan faiz dışı fazlanın, borçlanma maliyeti ve büyüme oranlarını da dikkate alarak hesaplandığı mali sürdürülebilirlik eşitliğini aşağıdaki şekilde ifade etmektedirler.

$$b_{t+1} = b_t \frac{(1+r)}{(1+n)} - s_t \quad (17)$$

Eşitlik 17'de; b_t , borç servis oranını, r borçlanma faiz oranını, n büyüme oranını ve s_t ise faiz dışı fazlanın GSYH'ye oranını göstermektedir. Faiz oranları ve büyüme oranı sabitken, borç servisini sabit tutabilmek için gerekli faiz dışı fazla koşulunu aşağıdaki şekilde yazmak mümkündür:

$$s_t = \bar{b}_t \left[\frac{(1+r)}{(1+n)} - 1 \right] \quad (18)$$

Yukarıdaki 18 numaralı eşitlikteki koşul borcun durağan durumunu göstermektedir. Calvo ve Diğerleri (2003), borcu ticarete konu olan ve olmayan malları da dahil ederek yazarak borç ve üretim bileşiminin sürdürülebilirlik üzerindeki etkisini eşitliğe katmak istemişlerdir. Çünkü; borç ve üretim bileşimindeki uyumsuzluklar reel döviz kuruna etki etmekte ve bu da borç servis oranı üzerinde önemli etkiler doğurmaktadır.

$$\bar{b}_t = \frac{p_t B_t + B_t^*}{p Y_t + Y_t^*} = \frac{B_t + e_t B_t^*}{Y_t + e_t Y_t^*} \quad (19)$$

Eşitlik 19'da; p_t reel döviz kurunun tersini, B_t ticaret dışı mallar cinsinden ödenmesi gereken borcu, B_t^* ticarete konu mallar cinsinden ödenmesi gereken borcu, Y_t ticarete konu olmayan malların üretimini, Y_t^* ticarete konu olan malların üretimini ve e_t ise reel döviz kurunu (ticarete konu olan malların fiyatının ticaret dışı mallara oranını) göstermektedir.

Görülmektedir ki; borç ve çıktı bileşimi, mali sürdürülebilirlik için büyük önem arz etmektedir. İkisi arasındaki uyumsuzluklar reel döviz kurunu ve borç servis oranını negatif yönde etkileyebilecektir. Eşitlik XX'in 1 (bir) değerini alması çıktı ve borcun eşitliğini ifade edecektir. Böyle bir durumda reel döviz kurundaki değişimler mali sürdürülebilirliği etkilemeyecektir. Ancak söz konusu değer in sıfıra yaklaşması en yüksek düzeyde uyumsuzluğa işaret edecektir (Calvo vd., 2003).

4.4. Olasılıklı Model Yaklaşımı

Model, Enrique G. Mendoza ve Pedro M. Oviedo (2003) tarafından geliştirilmiştir. Mali sürdürülebilirlik, hükümetin borçlarını yeniden ödeyebilmesi ve borçlanma ilişkilerini devam ettirebilmesi olarak tanımlanmaktadır. Bu, hükümetin ödeyebileceğinden daha fazla borç almayacağı anlamına gelmektedir.

Medoza ve Oviedo (2003) yaklaşımın temelinde “Güvenilir Geri Ödeme Taahhüdü” ilkesi bulunmaktadır. Ancak; hükümetin mevcut borçlarını ödeyebilme taahhüdü, her koşulda borçlarını ödeyebilme kapasitesine sahip olduğu zaman güvenilir bir taahhüt olacaktır.

Mendoza ve Oviedo'nun (2003) dinamik ve stokastik modelinde bir borç eşiği seviyesi belirlenmekte ve söz konusu eşiğe kaç dönem sonra ulaşılacağına ilişkin tahminler yapılmaktadır. İlgili model kapsamında borç servis oranı için eşik değeri koşulu aşağıdaki şekilde ifade edilmektedir (Joseph, 2008).

$$b_{t-1} \leq b^* = \frac{t^{min} - e^{min}}{r - n} \quad (20)$$

Eşitlik 20'de; b^* borç servis oranının eşik değerini, t^{min} hükümet gelirleri/ GSYH oranının en düşük gerçekleşen değerini, e^{min} hükümet harcamaları/ GSYH oranının mali kriz durumunda sürdürülebilir en düşük seviyesini (vergi gelirleri t^{min} seviyesinde olduğu ve $b_{t-1} \leq b^*$ olduğu durumdaki), r reel faiz oranını ve n büyüme oranını göstermektedir.

Buna göre hükümet b^* altındaki borçlarını ödeyebilme gücüne sahiptir. Bu durum devam ettiği müddetçe borç verenler riskten muaf faiz alacaklardır. e^{min} , hükümetin gelirlerinin (ticari şoklar, ani duruşlar, uluslararası faizler veya verimlilik değişimlerine bağlı olarak) uzun süre boyunca azalması şokuna karşı, harcamalarda ne kadarlık bir kısıtlamaya gidilmesi gerektiğini göstermektedir (Kaya, 2013).

4.5. Beşerî Kalkınma Yaklaşımı (Net Gelir Yaklaşımı)

Yüksek düzeyde borçlu hükümetlerin potansiyel gelir kapasitelerini dikkate alan bir yaklaşım ihtiyacına binaen, 1997–98 yıllarında “Jubilee 2000 Kampanyası”nı destekleyen sivil toplum kuruluşları, borç sürdürülebilirliğini insan gelişimi öncelikleri ile yeniden şekillendirmek için ilk sistematik girişimi gerçekleştirmiştir. Girişimde; alacaklı–borçlu hiyerarşisinin tersine çevrilmesi (önce insan, sonra alacaklı) ve borç sürdürülebilirliği politikalarının temel insan gelişimi harcamaları finansmanını önceleyen bir anlayışla yeniden tanımlanması önerilmiştir. Söz konusu öneriler ışığında; bir ülkenin borç ödeme kapasitesinin, temel sağlık, eğitim ve alt yapı harcamaları yapıldıktan sonra kalan kaynaklara göre değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir (Northover, 2008).

Dünya bankası ve Uluslararası Para Fonu; 1996 yılında yüksek borçlu ve düşük gelirli (Highly Indebted Poor Countries, HIPC) ülkelerin dış borç geri ödemelerini iptal etmek ya da sürdürülebilir seviyelere çekmek için bir program başlatmıştır. Bu program, beşerî kalkınma yaklaşımının temelini oluşturmuş ve borcunu sürdüremeyecek olan yoksul ülkelerin, kaynaklarını borç ödemesi yerine yoksulluğu önlemek için kullanabilmelerini sağlamayı amaçlamıştır (Aktaş ve Can, 2022).

Beşerî kalkınma yaklaşımı, aynı zamanda net gelir yaklaşımı olarak da adlandırılmaktadır. Bu yaklaşım borçlu ve düşük gelirli ülkelerde, devletin potansiyel gelirin tamamının borçlanmanın finansmanında kullanılamayacağını ifade etmektedir (Eroğlu ve Maraş, 2019).

Beşerî kalkınma yaklaşımı borçların sürdürülebilirliği ve borçların hafifletilmesine yönelik daha radikal bir yaklaşımdır. Geleneksel borç sürdürülebilirliği yerine Binyıl Kalkınma Hedeflerine öncelik vermektedir. Yaklaşım; bir ülkenin anlaşılmaya bağlı borçlarını ödemek için kaynakları olsa da mevcut borçların, yoksulluğun önemli ölçüde azaltılması veya diğer binyıl kalkınma hedeflerine ulaşılabilmesi için gereken kamu harcamalarını dışlayabileceğini öne sürmektedir. Bu yüzden borç sürdürülebilirliği, borçlanmanın Binyıl Kalkınma Hedefi öncelikli kamu harcamalarını dışlamadığı seviye olarak kavramsallaştırılır (Cassimon ve Diğerleri, 2007).

Jeffrey Sachs (2002), bir ülkenin sürdürülebilir borçları varken, aynı ülkede açlıktan ve hastalıktan ölen milyonlarca insanın olabileceğine ifade ederek, insani gelişimin borç ödemelerinden önce geldiğini vurgulamaktadır. Bu yüzden, gelişmekte olan ülkelerin öncelikle insani gelişmişlik hedeflerine ulaşabilmeleri için gerekli olan mali kaynakları ayırmaları ve yalnızca kalan kısmı borç servislerine yönlendirmeleri gerektiğine dikkat çekmiştir. Böylelikle borç sürdürülebilirliğini Binyıl Kalkınma Hedeflerine ulaşmakla ilişkilendirmiştir (Joseph, 2008;192, Sachs, 2002).

Sachs (2002)'a göre Uluslararası Para Fonunun borç sürdürülebilirliği analizleri, zorunlu insani gelişim ihtiyaçları konusunda yetersizdir. Bu yüzden önerilen yaklaşım, hükümetin temel insan ihtiyaçları için gereken fonlar ayrıldıktan sonra gerçekçi olarak toplayacağı gelir miktarını esas almakta ve dört varsayım dayanmaktadır:

- Dünya Bankasının kişi başına günlük (1985 fiyatları ve satın alma gücü paritesi ile) 1\$ belirlediği mutlak yoksulluk sınırı altındaki gelirlerden vergi alınmamalıdır
- Gelirden %25 üzerinde vergi alınması ekonomik kalkınmayı engelleyecektir
- Ülkelerin borç servisi kapasitesi, asgari insan gelişimi hedeflerini karşılayacak harcamaların (temel sağlık ve ilköğretim harcamaları) belirlenmesinden sonra değerlendirilmelidir
- Diğer temel kamu harcamalarına kaynak sağlanabilmesi için geriye kalan gelirlerin sınırlı bir kısmı borç servisine ayrılmalıdır

Beşerî kalkınma yaklaşımı üç aşamadan oluşmaktadır. İlk aşamada mali kapasite (kullanılabilir kamu gelirleri) belirlenir. İkinci aşamada beşerî kalkınma harcamalarının maliyetleri belirlenir. Bu harcamalar sağlık, eğitim gibi sosyal gelişim harcamaları ve temel altyapıyı içermektedir. Üçüncü aşama ise diğer tüm harcamalar için kullanılabilir net gelirin belirlenmesidir. Bu da birinci aşamada belirlenen gelirlerden, ikinci aşamadaki harcamaların çıkarılması ile yapılır. Net gelirin sıfırın altında olması borç servisinin yapılamayacağı ve borç iptali ile hibelerin yapılması gerektiğine işaret eder (Joseph, 2008; Sachs, 2002).

5. SONUÇ

Sürdürülebilirlik kavramı; kullanılageldiği günden beri hemen her alanda önemli anlamlar yüklenmiş, sosyal, kültürel, ekolojik ve ekonomik boyutları olan çok yönlü ve dinamik bir kavramdır. İnsani açıdan (sosyal sürdürülebilirlik), toplumsal açıdan (kültürel ve ekonomik sürdürülebilirlik) ve doğal kaynaklar açısından (ekolojik sürdürülebilirlik olarak) olmak üzere üçlü bir sac ayağı üzerine oturduğu söylemek mümkündür. Ekonomik sürdürülebilirlik, sektörel üretimin sürdürülebilirliği ve mali sürdürülebilirlik olarak ikiye ayrılarak incelenmektedir.

Bu çalışmanın ilgilendiği nokta, ekonomik sürdürülebilirlik altında yer alan mali sürdürülebilirlik kavramıdır. Mali sürdürülebilirlik farklı şekillerde tanımlanmış bir kavram olmakla birlikte, bütçe açıklarının ve borçların sürdürülebilirliği ile iç içe olan bir kavramdır. Borçların ve bütçe açıklarının sürdürülebilirliği, mali sürdürülebilirlik için gereklidir.

Sürdürülebilirlik, statik ve dinamik olarak iki açıdan incelenmesi gereken bir kavramdır. Statik boyut, kamu bütçesinin gelir ve harcamalarının ilişkisini incelerken, dinamik boyut ise bütçe kısıtının her iki yönüyle, ekonomik büyüme arasındaki ilişkileri incelemektedir.

Mali sürdürülebilirliği test etmek için kullanılabilecek yöntemler; muhasebe yaklaşımı (geleneksel yaklaşım), ekonometrik yaklaşım (bugünkü değer kısıtı ve dönemler arası bütçe kısıtı yaklaşımı), ani duruş yaklaşımı, olasılıklı model yaklaşımı ve beşerî kalkınma yaklaşımı olarak sıralanmaktadır.

Muhasebe yaklaşımı; kamu kesiminin net değerinin veya borç stokunun GSYH'ye oranının sabit olup olmadığını analiz ederken, ekonometrik yaklaşım kamunun mevcut borç stokunun, uzun dönemdeki gelir fazlaları karşılıp (faiz dışı fazlaların bugünkü değeri) ile karşılanamayacağını test etmektedir.

Ani duruş ve olasılıklı model yaklaşımları ise, mali sürdürülebilirliğin finansal piyasa davranışları ve şoklara karşı duyarlılığını incelemektedir. Ani duruş yaklaşımı, sermaye hareketlerinin keskin biçimde yön değiştirmesi durumunda mali dengelerin ne ölçüde kırılanlaştığını ortaya koyarken, olasılıklı modeller geleceğe ilişkin risk tahminlerini içermekte ve mali sürdürülebilirliği olası gelecek senaryoları üzerinden de değerlendirmeye imkân tanımaktadır.

Beşerî kalkınma (net gelir) yaklaşımı ise, klasik mali sürdürülebilirlik ölçümlerinden farklı olarak, borçların ödenebilirliğini insani gelişme öncelikleriyle ilişkilendirmekte ve mali sürdürülebilirliği sosyal refah perspektifinden değerlendirmektedir.

Sonuç olarak; her bir yöntemin diğerlerine göre üstün veya zayıf olduğu yönleri bulunmaktadır. Hangi yöntem ile test edilirse esildin; mali sürdürülebilirliğin sağlanması, basit bir muhasebe eşitliğinin dinamik ya da statik olarak sağlanabilmesinden öte, ekonomik istikrar, gelir dağılımı, toplum refahı, istihdam ve büyüme için büyük önem arz etmektedir.

Kaynaklar

- Aktaş, E.,E. ve Can, C. K. (2022). Türkiye için Borç Sürdürülebilirliği Analizi: MAC-DSA Yaklaşımından Bulgular. Necmettin Erbakan Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 4(1), 34-53.
- Blanchard, O. (1990). Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators, OECD Economics Department Working Papers, No. 79, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/435618162862>.
- Blanchard, Olivier, Chouraqui, Jean-Claude, Hagemann, Robert, Sartor, Nicola. (1991). The Sustainability of Fiscal Policy: New Answers to An Old Question. OECD Economic Studies. 15.
- Bozlağan, R. (2004). Sürdürülebilir Gelişme Kavramı Üzerine Yapılan Tartışmalara Bir Bakış. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 18(3-4).
- Bozlağan, R. (2010). Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi (50), 1011-1028.
- Broda, C. and Weinstein, E. D. (2004). Happy News from the Dismal Science: Reassessing Japanese Fiscal Policy and Sustainability. National Bureau of Economic Research, Working Paper Series, 10988. <http://www.nber.org/papers/w10988>
- Burnside, Craig (2005). Theoretical Prerequisites for Fiscal Sustainability Analysis, In: Fiscal Sustainability in Theory and Practice: A Handbook, A World Bank Publication, Washington DC. World Bank, Report Number 39648. <http://documents.worldbank.org/curated/en/982251468160776282>
- Cassimon, D., Moreno-Dodson, B. and Wodon, Q. (2007). Debt sustainability for low-income countries : A Review of Standard and Alternative Concepts”, in: Moreno-Dodson, B. and Wodon, Q. (eds.) Public Finance for Poverty Reduction : Concepts and Case Studies from Africa and Latin America, Washington, D.C.: World Bank, 21-56
- Chalk, N. ve Hemming, R. (2000). Assessing Fiscal Sustainability in Theory and Practice, International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, *IMF Working Paper*, WP/00/81.
- Cuddington, John. T. (1997). Analyzing the Sustainability of Fiscal Deficits in Developing Countries. 3/31/97 revision, Economics Department Georgetown University Washington, D.C. 20057-10.
- Dornbusch, Rudger, Goldfajn, Ilan and Valdés, Rodrigo. (1995). Currency Crises and Collapses. Brookings Papers on Economic Activity. 52. 10.2307/2534613.
- Edwards, S. (2002). Debt Relief and Fiscal Sustainability, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series, Working Paper 8939

- Edwards, S. (2004). Financial Openness, Sudden Stops, and Current-Account Reversals. *The American Economic Review*, 94(2), 59–64.
<http://www.jstor.org/stable/3592857>
- Eroğlu Erman ve Gökçe Maraş (2019). Mali Sürdürülebilirlik Yaklaşımları ve Mali Sürdürülebilirliğe İlişkin Literatür Değerlendirmesi, *Turkish Studies Economics Finance Politics*, Volume 14 Issue 3, s. 803-829
 DOI: 10.29228/*TurkishStudies*.23019
- Geithner, T. (2002). Assessing Sustainability, International Monetary Fund Working Papers, Policy Development and Review Department.
- Hakkio, C. S. ve Rush, M. (1991). Is the Budget Deficits ‘Too Large’?, *Economic Inquiry*, 29(3), 429-445.
- Hamilton James D, Marjorie A. Flavin (1986). On The Limitations of Government Borrowing: A Framework for Empirical Testing, *The American Economic Review*, Vol 76, No 4, September, pp 808-819
- Izquierdo Alejandro and Panizza Ugo (2003). Fiscal Sustainability: Issues for Emerging Market Countries, ECES, Egyptian Economic Research Center Working Paper, No: 91
- İnal, Veysel (2020). Türkiye’de Mali Sürdürülebilirlik, İksad Publishing House, Ağustos, Ankara.
- İnan, E. A. (2003). Kamu Borç Stokunun Sürdürülebilirliği ve Türkiye, *Bankacılar Dergisi*, 46, 15-37
- Joseph, A. Scott. (2008). An Exploration of Alternative Methodologies for Assessing Debt and Fiscal Sustainability. *Journal of Business, Finance & Economics in Emerging Economies*, 3(2).
- Kalyoncu, H. (2005). Fiscal Policy Sustainability: Test of Intertemporal Borrowing Constraints, *Applied Economic Letters*, 12, 957-962.
- Kaya, Ayşe (2013). Mali Sürdürülebilirlik: Teori ve Türkiye Uygulaması, *Türkiye Bankalar Birliği Yayınları*, Yayın no: 292.
- Marks*, S. V. (2004). Fiscal sustainability and solvency: theory and recent experience in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 40(2), 227–242. <https://doi.org/10.1080/0007491042000205295>
- Northover, Henry (2008). Human Development Advocacy for Debt Relief, Aid, And Governance, Initiative for Policy Dialogue Working Paper Series, Task Force on Debt Restructuring and Sovereign Bankruptcy,
- Özcan, S.E. (2011). Statik Mali Sürdürülebilirlik Analizleri, *Maliye Dergisi*, Sayı 160, Ocak Haziran, 228-242
- Özcan, S.E., Demir, C. (2023). Degrowth Strategy to Sustain the Capitalist System. In: Ari, A. (eds) *Capitalism at a Crossroads*. Springer Studies in Alternative Economics. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-23257-2_15

- Quintos, C. E. (1995). Sustainability of the Deficit Process with Stuructural Shifts, *Journal of Businnes and Economic Statistics*, 13(4) 409-417.
- Rosen, Marc, A. (2018). Issues, Concepts and Applications for Sustainability. *Journal of Culture, Politics and Innovation*, 3, 1-21. <https://doi10.12893/gjcpi.2018.3.4>
- Sachs, J. (2002). Resolving the Debt Crisis of Low-Income Countries, *Brookings Papers on Economic Activity*, No:1, pp. 257-286
- Slack, E. ve Richard, M. B. (2004). The Fiscal Sustainability of The Greater Toronto Area, *International Tax Program*, Institute for International Business, Joseph L. Rotman School of Management, University of Toronto, *ITP Paper*, 0405
- Şen, Hüseyin, Kaya Ayşe ve Alpaslan Barış (2018). Sürdürülebilirlik Üzerine Tarihsel ve Güncel Bir Perspektif, *Ekonomik Yaklaşım* 29 (107), 1-47
- Trehan, B. ve Walsh, C. E. (1991). Testing Intertemporal Budget Constraints: Theory and Application to U.S Federal Budget and Current Account Deficits, *Journal of Money, Credit and Banking*, 23(2), 206-223
- TÜSİAD (1996). Türkiye’de Kamu Harcamaları ve Kamu Borçları, Mali Disiplin Üzerine Gözlemler ve Öneriler, TÜSİAD-T 96-1/190.
- Ulucak, Recep (2018). İktisatta Çevreci Dönüşüm: Ekolojik Makroiktisat, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı 51, Ocak Haziran, ss:127-149
- Wilcox, D. W. (1989). The Sustainability of Government Deficits: Implications of the Present-Value Borrowing Constraint, *Journal of Money Credit and Banking*, 21(3), 291-306
- Yıldırım Kemal ve Özcan, S.Emre (2011). Bütçe Açıklarının Sürdürülebilirliği: 1970 – 2005 Türkiye Örneği, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (30), 39 – 50.

Küresel Çevre Kirliliği ile Mücadelede Uygulanan Mali Politikalar¹

Hatice Arslanparçası²

Serhat Gözen³

Özet

Bu çalışma, çevre kavramını ekonomik ve sosyal açılardan ele alarak çevre kirliliğinin nedenlerini, sonuçlarını ve ekonomik yansımalarını incelemektedir. Hızlanan sanayileşme, nüfus artışı ve doğal kaynakların bilinçsizce tüketilmesi çevre sorunlarını şiddetlendirerek sürdürülebilir kalkınma hedeflerini tehlikeye atmaktadır. Bu nedenle, çevre politikalarının ekonomik araçlarla desteklenmesi kritik öneme sahiptir. Çalışma, çevrenin korunması amacıyla kullanılan çevre vergileri, harçlar, kamu harcamaları, sübvansiyonlar ve düzenleyici politikaların detaylı bir analizini sunmaktadır. Çevre vergileri, kirlетici faaliyetlerin maliyetlerini artırarak çevreye duyarlı davranışları teşvik ederken; kamu harcamaları ve sübvansiyonlar çevre teknolojilerinin geliştirilmesine katkı sağlamaktadır. Ancak, mali araçların tek başına yeterli olmadığı; etkin bir çevre yönetimi için yasal düzenlemelerin, toplumsal farkındalığın ve uluslararası iş birliğinin de elzem olduğu vurgulanmaktadır. Sonuç olarak, çevre sorunlarının çözümünde ekonomik araçların doğru tasarımı ve uygulanması hem çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması hem de ekonomik refahın korunması için temel bir gereklilik olarak değerlendirilmektedir.

1 Bu çalışma “Küresel Çevre Kirliliği ile Mücadelede Türkiye’de ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Uygulanan Mali Politikalar” başlıklı yüksek lisans tezinden türetilmiştir.

2 Kutahya Dumlupınar University, hatice.arslanparcasi@ozyegin.edu.tr (ORCID: 0000-0001-5135-8932)

3 Kutahya Dumlupınar University, serhat.gozen@dpu.edu.tr (ORCID: 0000-0002-1004-2103)

1. GİRİŞ

Çevre kavramı, aslında biyoloji bilimine ait bir kavram olup ekolojik kökenlidir. Canlı ile çevre arasındaki uyum davranışı incelenerek insan çevresi şeklinde diğer sosyal bilimlere doğru genişlemiştir. Çevre sorunlarının dikkat çektiği ve önem kazandığı yıllar itibarıyla çevre, sık kullanılan kavramlardan biri olmuştur (Çiftçioğlu ve Aydın, 2019). Çevre, canlı varlıklar yanında cansız varlıkların da içinde bulunduğu ortam olarak tanımlanmakta ve bu varlıklar birbirlerini etkilemektedirler. Ortak varlık olan çevre; su, hava, toprak, bitki ve hayvanların yanı sıra doğal ve tarihsel zenginlikleri de içerisinde barındırmaktadır (Sarı, 2021). Genel anlamda çevre, canlılar ve insan faaliyetleri üzerinde doğrudan ya da dolaylı olarak gerçekleşen kimyasal, fiziksel, biyolojik ve toplumsal etkenlerin hemen ya da uzun bir sürede göstermiş oldukları etkiler olarak tanımlanabilmektedir (Keleş, Hamamcı ve Çoban, 2005). Oldukça geniş bir tanıma sahip olan çevre, tüm bilim dallarının ortak bir ifadesini ve tanımını yapmak konusunda sınırlarının belirlenmesi güç bir kavramdır (Özkan, 2016). Buna rağmen çevrenin sosyal alanda savunulması, akademik alanda çalışmalar yapılması, adalet alanında hukuk kurallarının geliştirilmesi ve siyaset alanında politika üretilmesi adına tanımlanması gerekmektedir (Budak, 2021).

Çevre birçok unsurdan oluşmaktadır. Çevrenin fiziksel unsurları hava, su ve toprak; biyolojik unsurları insan, flora ve fauna (bitki ve hayvan dokusu)'dır. Çevrenin fiziksel unsurları, iklimsel faktörler ve toprağın canlılar üzerindeki fiziksel ve kimyasal özelliklerinden meydana gelen etkilerden, yani edafik faktörlerden oluşmaktadır. Fiziksel unsurlar, canlıların ekosferdeki miktarlarını ve dağılımlarını önemli ölçüde etkilemektedir. Bu faktörlerden hava ve su iklimsel faktörleri kapsarken toprak, edafik faktörleri kapsamaktadır (Kocataş, 2006). Tüm canlıların yaşamlarını sürdürebilmeleri adına gerekli olan hava, su ve toprak hem doğadan hem de insan faaliyetlerinin meydana getirdiği sorunlardan kaynaklı kirlenmektedir. Bunun sonucunda hava kirliliği, toprak kirliliği ve su kirliliği türleri oluşmaktadır. Bu kirlilik türleri çoğu kez birbirlerine bağlı olarak gerçekleşmektedir (Oktar, 1983). Hava kirliliği, havayı meydana getiren gaz maddelerinin oranlarının değişmesi ve zehirli gazların ölçüsüz bir şekilde birikmesi sonucunda oluşmaktadır. Herhangi bir yerden havaya yayılan birincil kirleticiler (sülfür dioksit, partiküller, nitrojen oksit, karbon monoksit, hidrokarbonlar) ve normal atmosferik bileşikler tarafından üretilen ikincil kirleticiler sonucunda, havanın doğal bileşimi bozularak canlılara ve eşyaya zarar veren bir yapıya dönüşebilmektedir (Bozkurt, 2018). Modern tarım, teknoloji ve sanayinin gelişimi ile hızlı nüfus artışı çevreyi etkilemiş ve doğal kaynaklarımız tahrip olmaya başlamıştır. Bu kirlenmeler ve ekosistemdeki bozulmalar sonucunda

toprak kirliliği meydana gelmiştir (Öztürk, 2017). Diğer taraftan su kirliliği, ekolojik dengenin bozulmasına sebep olan etkenlerin başında gelmektedir. Su kirliliğine sebep olan etkenler başta lağım suları ve sanayi atık sularıdır. Bunun yanı sıra; nükleer atıklar, petrol atıkları, katı sanayi atıkları ve ev atıkları da önemli kirleticiler arasında yer almaktadır. Bu kirleticiler, deniz kenarındaki su yosunları ve bitkilere zarar vererek deniz kirliliğine de sebep olabilmektedir. Aynı şekilde gemilerdeki sintine seperatörü, petrol arama kulelerinde meydana gelen patlamalar, tanker kazaları gibi etkenler de deniz kirliliğine sebep olabilmektedir (Jamali, 2005). Çevre sorunlarının temelleri tarihin ilk çağlarına dayanmaktadır. Ancak, ekosistemin ciddi boyutlarda zarar görmesi ve bozulması, canlılar için tehlikeli bir hale gelmeye başlaması sanayi devrimiyle başlamaktadır. Çevre kirlilikleri tüm dünyayı tehdit eden bir nitelik kazanmış olup bu konuda ortak çözümlerin gerekliliği doğmaktadır. Sosyal, kültürel ve ekonomik birçok değişkenle ilişkili olan çevre kirliliği, sanayileşme ve kentleşmeyle birlikte meydana gelen yapılaşmalar gibi birçok sorunu da beraberinde getirmektedir. Çevre kirliliği ise bu sorunların başında gelen küresel bir sorun olmaktadır (Ökmen, 2004).

Yukarıda bahsedilen hususlar temelinde bu çalışmada çevre kirliliğiyle mücadelede vergi politikaları ve vergi politika araçları teorik açıdan değerlendirilmiştir. Çalışma giriş bölümünü takip eden ikinci bölümde çevre kirliliğiyle mücadele de uygulanan vergi politikaları incelenmiştir. Üçüncü bölümde çevre kirliliğiyle ilgili uygulanan harcama politikaları incelenmiştir. Dördüncü bölümde çevre politikaları temelinde regülasyonlar ele alınmıştır. Sonuç bölümünde ise uygulanan politikalar ve teorik altyapı değerlendirilmiştir.

2. ÇEVRE KİRLİLİĞİYLE MÜCADELEDE VERGİ POLİTİKALARI

2.1. Vergiler

İlk kez OECD'nin yayımladığı raporda çevre vergileri ile ilgili çeşitli ülkelerce uygulanan mali yükümlülükler, iki farklı şekilde ele alınmıştır. Bu hususta vergiler, özel çevresel amaçlar için uygulananlar ve çevreyle ilgili olmayan vergilerin, yeniden tasarlanan vergiler olarak çevreye uyumlu hale getirilmesi şeklinde incelenmektedir. OECD'nin 1995'te yayımlanmış olduğu ikinci raporda da aynı şekilde bu ayrım ele alınmakta olup 2001'de çevreyle ilgili vergiler kavramı üzerinde durulmuştur. İlerleyen zamanlarda yayımlanan raporlarda ise iki kavramın harmanlanarak kullanıldığı da görülmüştür. Aynı şekilde AB'nin çeşitli belgelerinde de bahsi geçen yaklaşım benimsenmektedir. Bunların yanı sıra çevre vergileri; yeşil vergiler, çevresel

vergi araçları ve eko vergiler şeklinde de karşımıza çıkmaktadır (Öner, 2014). Çevre vergisi ve çevreyle ilgili vergi kavramlarına ortak bir tanım getiren OECD ve Avrupa Çevre Ajansı (EEA)'na göre çevre vergisi, çevre üzerinde olumsuz etkisi kanıtlanan fiziksel bir birim, matrah (bu tanım, verginin yalnızca fiziki birimine dayanmaktadır) olarak tanımlanırken çevreyle ilgili vergiler, özel çevresel mahiyeti olduğu düşünülen vergi matrahları üzerinden devlete yapılan zorunlu ve karşılıksız bir ödeme olarak tanımlanmaktadır (Steinbach vd., 2009).

Çevre vergileri, OECD ve AB tarafından sınıflandırılarak küresel boyutta da ekolojik vergiler olarak anılmakla birlikte, aslında sınıflandırılması güç ve karmaşık bir yapıya sahiptir. Bu başlık altında, çevre vergilerinin türleri olan ürün temelli vergiler ve vergilendirme farklılıkları açıklanacak olup çevre vergilerinin sınıflandırılması ise Yeşil Vergiler başlığı altında, ülke örnekleriyle birlikte açıklanacaktır. *Ürün temelli vergiler*; üretim sürecinde, kullanım esnasında ya da kullanıldıktan sonra oluşan kirlilik nedeniyle, çevreye zarar veren ürünlerin fiyatları üzerinden alınmaktadır. Bu vergilerin amaçlarından biri su kirliliğini azaltmaktır. Örneğin; pestisit, gübre, deterjan gibi ürünlerin tarımsal topraklardan yer altı sularına karışmasını engellemek adına fiyat yükseltilmesi yoluyla bu ürünlerin tüketiminin azaltılması amaçlanmaktadır (Kekeç, 2005). Aynı zamanda, çevredeki negatif dışsallığın doğrudan ölçülemediği durumlarda da emisyon vergisi yerine ürün temelli vergiler kullanılmaktadır (Bilgili ve Firidin, 2017). Dolaylı çevre vergileri arasında yer alan ürün temelli vergilerin diğer kullanım alanları; yakıtlardaki karbon, madeni yağlar, sülfür, civa, kimyasal diğer ilaçlar ve pillerdir (Barde, 1994). 2006 yılında, AB tarafından atık pil ve akümülatörlerin çevre üzerinde olumsuz etkiler oluşturmamasını engellemek adına Pil Yönergesi yayımlanmıştır. Bu yönergeye göre tüm pil ve akümülatörler %0,0005'ten fazla civa içermemeli, cihazlara bağlı olan piller de dahil olmak üzere taşınabilir pil ve akümülatörler ağırlıkça %0,002'den fazla kadmiyum içermemelidir (Official Journal of the European Union, 2006). 2009-2021 yılları arası taşınabilir pil ve akümülatörlerin piyasaya sürülmesi ve toplanmasına ilişkin AB ülkeleri, üye ülkeler ve mevcut EFTA (Norveç, İsviçre, İzlanda, Lihtenştayn) ülkelerinin de bulunduğu verilerde 2009'da 162.000 ton taşınabilir pil ve akümülatör satışa sunulurken 50.000 ton kullanılmış taşınabilir pil ve akümülatör geri dönüştürülebilir atık olarak toplanmıştır. 2021'de ise yaklaşık 242.000 ton taşınabilir pil ve akümülatör satışa sunulmuş olup 108.000 ton kullanılmış atık pil ve akümülatör toplanarak yıllık pil satışının (2018-2021) %48'i geri dönüşüm için toplanmıştır. (Eurostat, 2023).

Türkiye'de pil ve akümülatör vergisi bulunmamakla birlikte 2004 yılında yayımlanan Atık Pil ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği'ne göre

kirleten öder ilkesi uygulanmaktadır. Pil ve akümülatörlerin civa bakımından içermesi gereken oran, AB Pil Yönergesi ile aynı olup kadmiyum oranı AB'den (0,002) farklı olarak 0,025'tir (Atık Pil ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği, 2004). Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre 2016 yılında toplanan geri kazanılabilir atık pil ve akümülatör miktarı 14.692 ton iken 2020 yılında geri kazanım tesislerine gönderilen miktar 354 tondur (TÜİK, 2021). Türkiye'de pil ve akümülatör atıkları için vergi politikası değil, regülasyon politikası karşımıza çıkmaktadır. Ürün temelli vergiler aynı zamanda geri dönüşüm ya da yeniden kullanıma katkı sağlamaktadır. Atık vergisinde de aynı amaç olsa da ürün temelli vergilerde bazı maddelerin geri dönüşümü için katlanılan maliyetin, atık değerlerinin daha düşük olması ve bunların ekonomiye tekrar kazandırılması için oluşacak maliyetten nispeten daha az tutarda olması gerekmektedir (Jamali, 2005). Ürün vergilerinden kasıt sadece hemen tüketilerek atılan ürünleri kapsamamaktadır. Kimi zaman dayanıklı tüketim maddeleri de kirliliğe sebep olabilmektedir ve bu kirlilik ürünün faydalı ömrü süresince devam etmektedir. Soğutucular ve otomobiller bunlara örnek olarak gösterilebilmektedir (Wallart, 1999).

Ülkelere örnek olarak Macaristan, İzlanda ve Çek Cumhuriyeti'nde ozon tabakasına zarar vermesi nedeniyle, soğutucu ve dondurucu cihazlar üzerinden vergi alınmaktadır. Kanada'da ise yanıcı ve uçucu sıvılar, otomobil lastikleri üzerinden vergi uygulanmaktadır. Aynı şekilde ABD'de organik çözücüler, ham petrol ve kimya sektöründe faaliyet gerçekleştiren firmaların brüt karlarının bir kısmı ekolojik vergilere tabi tutulmaktadır (Vos, vd., 1999). Belçika'da geri dönüştürülmüş kağıdın tüketimini teşvik etmek ve üretimi sırasında klorin gazının azalmasını sağlamak amacıyla kağıt vergisi uygulanmaktadır (De Clercq, 1996). Tüm bu örneklerin yanı sıra, doğrudan çevreyi korumayı amaçlayan ve kapsamlı olarak uygulanan iki adet daha ürün temelli vergi bulunmaktadır: Böcek ilaçları vergisi ve gübre vergisi. Her iki vergi de tarım sektöründe yer altı suları ve toprak kirlenmesine engel olmak ya da azaltmak, biyoçeşitliliği korumak gibi önemli işlevlere sahip vergilerdir (Jamali, 2005).

Gübre ve böcek ilaçları (pestisit) vergileri uygulayan ülkeler arasında İsveç, Norveç, ABD ve Avusturya yer almaktadır. Avusturya'da 1985-1986 itibarıyla uygulanan vergi sonucunda kullanımlar ilk yıl %10 azalırken ikinci yıl itibarıyla %20 oranında azalış göstermiştir (Pandey vd., 1999). Bir diğer ülke uygulama örnekleri ise, plastik poşet vergileri kapsamındadır. 1998'de İrlanda'da yapılan bir çalışma sonucunda perakendecilerin her yıl 1,26 milyar plastik poşet dağıttığı ve yılda kişi başı, ortalama 328 poşet kullanıldığı bilgisine ulaşılmıştır. 2002'de İrlanda hükümeti 0,15 € ile PlasTax isimli bir vergi getirmiştir. Ayrıca vergi gelirleri Çevre, Miras ve Yerel Yönetim Bakanı

tarafından oluşturulan ve denetlenen Çevre Fonu'na ödenmiştir. Vergi yürürlüğe girdikten sonraki 1 yılda poşet kullanımları %90'dan fazla azalmış ve kişi başı plastik poşet kullanımı 328'den 21'e düşmüştür. Vergiden önce plastik poşet kirliliği, ulusal atıkların %5'ini oluştururken 2004'te bu oran %0,22'ye düşmüştür. Vergi yürürlüğe girdikten dört yıl sonra ise kişi başı poşet sayısı 31'e yükselince vergi 0,22 €'ya çıkarılmış ve 2011'de plastik poşet kullanımını kişi başına en fazla 21 adetle sabit tutmak amacıyla torba başına 0,70 € tavan olacak şekilde, yılda bir kez değiştirilmesine karar verilmiştir (Giacovelli, 2018).

2008'de Ruanda plastik poşet üretimini, kullanımını, satışını ve ithalatını yasaklamıştır (Froidbise, 2015). Yine 2008'de Çin'deki uygulamadan önce her gün ortalama 3 milyar plastik poşet kullanılarak her yıl 3 milyon tondan fazla çöp meydana gelmekte iken 25 mikrodan ince plastik poşetlerin yasaklanması, daha kalınlıklarının ise vergilendirilmesiyle (Wang ve Li, 2021) birlikte süpermarketlerdeki plastik poşet dağıtımı %70 azalarak 40 milyar plastik poşet kullanımının önüne geçilmiştir. Bununla birlikte yaptırımların hafif kalması sebebiyle plastik poşetler kırsal alanlarda ve çiftçi pazarlarında kullanılmaya devam etmiştir. Ayrıca Çin'de 2018 yılında plastik hurda ithalatı yasaklanmıştır (Giacovelli, 2018). 2017'den önce Kenya'da yalnızca süpermarketlerde her yıl ortalama 100 milyon plastik poşet kullanılmakta iken Kenya hükümetinin plastik poşet üretimini, kullanımını, satışını ve ithalatını yasaklamasıyla birlikte (UNEP, 2017) yasağa uymayanlar için 38.000 \$'a kadar para cezası ya da dört yıl hapis cezası kararı verilmiştir. Bu uygulamayla Kenya, dünyada plastik poşet yasasını en ağır şekilde uygulayan ülke olmuştur (BBC, 2017).

AB Plastik Poşet Yönergesine göre 50 mikronun altındaki kalınlıkta plastik poşetlerin kullanımının azalmasını sağlayacak önlemler alınmalı ve 2019 yılının sonuna kadar kişi başına düşen poşet sayısı 90'dan fazla olmamalıdır. Buna istinaden Avusturya Federal Tarım, Ormancılık, Çevre ve Su Yönetimi Bakanlığı da 2016'da taşıma torbalarının kullanımını azaltmak adına Global 2000 ve çevre koruma kuruluşu olan Greenpeace ile gönüllü bir anlaşma imzalayarak yılda kişi başına en fazla 25 plastik poşet hedeflemiş ve kağıttan üretilen tek kullanımlık taşıma torbalarının kullanımının azaltılması, taşıma çantalarının ve meyve, sebze reyonunda yer alan plastik poşetler de dahil olmak üzere ücretli olarak satışa sunulması kararlarını vermiştir (United Nations, 2016). Türkiye'de, 2018'de resmi olarak Geri Kazanım Katılım Payı şeklinde naylon poşetlere yönelik vergi getirilmiş olup 0, 25 kuruş ile vergilendirilmiştir (Çakmak M. D., 2022). Türkiye'de 2019 yılı öncesi naylon poşet üretimi yıllık 35 milyar adet olup bir kişinin yıllık kullandığı naylon poşet sayısı ortalama 440 olarak belirtilmekteydi. 2019'da uygulamaya

giren vergilendirmeye birlikte naylon poşet kullanımı %65 azalarak sebep olabileceği 550 bin ton atığın meydana gelmesini engellemiştir. Bu azalmayla birlikte ortalama 22 bin 746 ton sera gazı salınımının önüne geçilmiştir. Ayrıca naylon poşet üretimi için gerekli ham madde ithali düşmüş olup ortalama 3,8 milyar ₺ tasarruf edilmiştir (T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2022).

Plastik poşet kirliliği büyük bir orana sahiptir ve ülke uygulamaları incelendiğinde bazı ülkelerde yasaklamayla regülasyon politikası, bazı ülkelerde vergi politikası, bazı ülkelerde ise her ikisi birden uygulanarak olumsuz sonuçlar veren ülkeler olsa da neredeyse uygulamaya tabi tüm ülkelerde etkinlik sağlanmış olup kirliliğin azalmasında büyük rol oynamıştır. Ürün vergileri kapsamında yer alan bir diğer vergi, ambalaj vergileridir. Ürünlerin tüketiciye sağlıklı bir şekilde ulaşmasını sağlayan ambalajlar, amacına ulaştığında atık haline gelmektedir. Gündelik yaşamda kullanılan ürünlerin ambalajları da (karton kutular, metal kutular, cam şişeler ve kavanozlar) genellikle evsel atıkları oluşturmaktadır. Ambalaj vergilerinin amacı, ambalaj üretiminde kullanılan malzemelerin çevreye zarar vermeyen maddelerden oluşturulması ve geri dönüşümü mümkün olan malzemelerin kullanılmasını teşvik etmektir (Yıldırım K. E., 2012).

AB- 15 bölgesi için yapılan bir çalışmada ambalaj miktarı yıllar içerisinde istikrarlı bir şekilde artarak 2006 yılında 72 milyon tona, kağıt ve karton ambalajlar ise yaklaşık 29 milyon tona ulaşmıştır (Europen, 2014). Bu sorunu çözmek adına AB üyesi ülkeler ve birçok ülke politikalar geliştirmektedir. Bu politikalardan biri de vergilerdir (European Union, 1994). Bu hususta Norveç'te 1994 yılında içecek ambalajlarına vergi uygulaması getirilmiştir (Ekins, 1999). Ambalaj vergilerini uygulayan ülkelere bir diğeri Danimarka'dır. 2003'te uygulanan vergi, kullanılan maddenin ağırlığı üzerinden alınmaktadır. Örneğin; kilo başına alüminyumlarda 33. 3, ahşap ambalajlarda 0.55, karton ve kağıt ambalajlarda 0. 95, seramik ve camlarda 1. 85 DDK olarak belirlenmiştir (Can, 2016). Belçika'da ambalaj vergilerinin CO2 miktarına göre alınması gerektiğine karar verilmiş ve her bir ambalaj türü için vergi oranı planlanmış, hatta bu verginin hazineye 300 milyon € gelir sağlayacağı öngörülmüştür. Fakat yaşanan idari sorunlar sebebiyle ambalaj vergisi planlaması iptal edilmiştir (Sevenster vd., 2007). AB Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Direktifi'ne göre 2030 yılına kadar AB pazarındaki tüm ambalajların geri dönüştürülebilir ya da yeniden kullanılabilir olmasını sağlamaya yönelik hedefler bulunmaktadır (European Commission, 2022). 2029 yılına kadar tek kullanımlık plastik ve metal kapların %90'ı depozito iade sistemi ya da diğer yollarla ayrı olarak toplanacaktır. Bazı tek kullanımlık plastik ambalajlar için 2030 yılından itibaren yasaklama getirilecektir.

İşlenmemiş meyve, sebze ambalajları, kafe ve restoranlardaki yiyecek, içecek ambalajları, valizler için streç film bu kapsamdadır. Bu hususta AB, ambalaj atık miktarını 2030'a kadar %5, 2035'e kadar %10 ve 2040'a kadar %15 azaltmayı hedeflemektedir (News European Parliament, 2024). Öncelikli amacı, çevreye zarar veren ürün ambalajlarının belirlenmesi ve çevre dostu ambalajların teşvik edilmesi olan ambalaj vergilerinde, söz konusu ürünlerin çevreye gerçekten zarar verip vermediği belirsizdir. Bununla birlikte vergilendirilen ürünlerin, vergilendirilmeyen seçeneklerinin oluşturduğu adaletsizlik, bu vergide itiraz konusu olmaktadır. Örneğin plastik ve cam olarak iki farklı ambalajda satışı olan aynı üründe, cam ürünün dönüşümü için plastik ambalaja vergi uygulanırken cam ambalaja depozito uygulanırsa fiyatları eşit olduğu halde tüketiciler cam ürünü tercih edeceklerdir (Jamali, 2005). Verginin farklılaştırılması yoluyla, çevre kirliliğine sebep olan ürün ya da faaliyetlerden daha fazla, çevre kirliliğine sebep olmayan ürün ya da faaliyetlerden daha az vergi alınmaktadır (Öz ve Kutbay, 2016). Vergi farklılaştırmasında, çevreye zararlı ürünlerin vergi yükü artarken çevreye duyarlı ürünlerin vergi yükünün azalması durumunda, tahsil edilen vergi miktarında ve toplumun vergi yükünde bir değişiklik olmamaktadır (Bilgili ve Firidin, 2017).

Yeni çevresel vergiler üretmekten ziyade mevcut vergilerin çevresel hedeflere uyarlanması da bir politika aracı olarak kabul edilmektedir. Bu hususta birçok gelişmiş ülke, geçiş ekonomileri ve gelişmekte olan birkaç ülke, motor yakıtında vergi farklılaştırması uygulamaktadır. Kurşunlu yakıtın, kurşunsuz yakıttan daha fazla oranla vergilendirilmesi ve katalik konventörlü araçların daha düşük vergilendirilmesi, vergi farklılaştırmasının örnekleridir (Duran, 2010). Motorlu taşıt vergileri, motorlu taşıt kullanımını ve yakıt tüketimini caydırmak adına farklı oranlarda uygulanmaktadır. Bu hususta; Avustralya, İtalya, Japonya, Portekiz, Arjantin ve Rusya'da motor beygir gücü, yakıt tüketim oranı, motor boyutu ve araç ağırlığı gibi değişkenler dikkate alınarak yıllık vergiyle vergi farklılaştırması uygulanmaktadır. Düşük emisyonu teşvik etmek amacıyla da Finlandiya'da dizel motorlu araçlara yıllık vergi uygulanmaktadır. Aynı şekilde Kenya'da dizel motorlu araçlara uygulanan vergi, dizel motorlu olmayan araçlara göre iki kat fazladır (Nellor ve McMorran, 1994). Vergi farklılaştırması uygulayıp olumlu sonuç alan ülkelerden biri olan İngiltere'de, kurşunlu benzinlere yüksek oranlı vergi uygulandıktan sonra 1 yıl içerisinde kurşunsuz benzinin pazar oranı %4'ten %30'a yükselmiştir (Brown, 1998). Çevre vergilerinin ülke örnekleri incelendiğinde birçok ülkede çoğunlukla farklı vergilemenin uygulandığı görülebilmektedir. Afrika, Amerika ve Asya kıtalarında Pigoucu vergiler nadir

uygulanırken Avrupa ülkelerinde (özellikle Norveç, Hollanda ve Finlandiya) çevre vergilerinin neredeyse hepsi uygulanmaktadır (Küçükkaya, 2008).

2.1.1.Yeşil Vergiler

Çevre vergileri tanımı ile aynı anlamda kullanılan yeşil vergiler, genel bir sınıflandırma olarak; *enerji vergileri*, *ulaşım vergileri*, *kirlilik vergileri* ve *doğal kaynak vergileri* şeklinde karşımıza çıkmaktadır. *Enerji Vergileri*, ilk önce gelişmiş ülkelerde gelir arttırıcı özelliği kullanılarak uygulanmaya başlanmış ve 1970 petrol krizinden sonra enerji tasarrufu amaçlı kullanılmasının önemi artmıştır (Muten, 1999). Çevresel vergi niteliği taşıması ise 1990 yılı itibarıyla başlamıştır (Vehmas, vd., 1999). Aslında 1970 yılı öncesinde de enerji vergisi uygulayan ülkeler mevcuttur. Örneğin; Danimarka (1917) ve İsveç'te (1924) benzin yakıtından vergi alınırken 1957 itibarıyla yine İsveç'te taşımacılık dışında kalan enerji ürünlerinden (kömür ve mineral yağlar) vergi alınmaktaydı (Speck, 2008). Danimarka ve İsveç'te 1980 yılının sonuna kadar uygulanan enerji vergisinin amaçlarından biri ulusal bütçenin gelirini arttırmak, bir diğeri ise petrol ithalatını kontrol etmektir (Bragadóttir vd., 2014).

Çevre kirliliği ile enerji arasındaki ilişki fosil yakıtların kullanılmasıyla oluşmaktadır. Fosil yakıtların yanması sonucu kükürt dioksit, karbon dioksit ve azot oksit gibi pek çok kirleticinin gaz oluşturmasıyla hava kirliliği, ozon tabakasının zarar görmesi, küresel ısınma ve asit yağmurları gibi olumsuzluklar meydana gelmektedir (Bhattacharyya, 2011). Enerji vergileri, enerji kullanımı nedeniyle çevrede meydana gelen zararlı emisyonların azaltılması, engellenmesi ve mevcut enerji kaynaklarının tasarruflu bir şekilde kullanılması amacıyla alınmaktadır (Morris, 1994). Üstelik fazla karbon salınımı oluşturan ürünlerin kullanımı yerine daha az karbon salınımı oluşturan ürünlerin kullanımını da özendirilmektedir (Küçükkaya, 2008). Enerji vergileri, emisyon azaltımı amacıyla incelendiğinde belirleyici öge üretimin yapısı ve kullanılan girdiler olmaktadır. Örneğin; kömür yakılarak elde edilen elektrik enerjisinin çevresel maliyeti, elektriğin üretim maliyetinin önemli bir kısmını oluşturabilmektedir (Morris, 1994).

Enerji vergileri, sabit amaçlı ve ulaşım amaçlı enerji ürünleri üzerinden alınan vergilerden oluşmaktadır. Sabit amaçlı kullanılan enerji ürünleri; doğal gaz, elektrik ve kömürdür. Ulaşım amacıyla kullanılan enerji ürünleri ise; benzin ve dizeldir (Bilgin ve Orkunoğlu, 2010). Nükleer veya konvansiyonel enerji üreticilerinden alınan vergiler de üretim maliyetlerini arttırması sebebiyle enerji vergileri kapsamındadır (European Commission, 2011). Fakat enerji vergilerinde yenilenebilir enerjiler, vergi istisnası kapsamında

olup birçok ülke, yenilenebilir enerjiyi teşvik etmek amaçlı bu kaynaklardan vergi almamakta ya da vergide indirim uygulamaktadır. Örneğin; Hollanda ve Almanya'da yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilen elektriğe vergi istisnası uygulanmaktadır. İsveç'te ise rüzgar enerjisi kullanıcılarına vergi indirimi uygulanmaktadır (Jamali, 2005). Enerji vergileri; ulaşım, sanayi ve hane halkları olarak üç temel kısımda toplanabilmektedir. Avrupa ülkelerinde enerji, genellikle iki şekilde vergiye tabi tutulmaktadır. Bunlar enerji vergisi ve Katma Değer Vergisi (KDV) dir. Enerji vergisi, spesifik bir vergi olup ton ve litre olarak kullanılan her ünite için uygulanmaktadır. KDV'de ise çıplak ücret üzerine spesifik bir vergi konulması sonucunda ortaya çıkan miktar üzerine uygulanmaktadır. AB üye ülkelerinde enerji vergileriyle ilgili tek tip bir uygulama olmayıp ulaşımında kullanılan enerji, bu iki vergiye bağlıdır. Fakat hane halkları tarafından kullanılan enerji, kimi ülkelerde her iki vergiye tabi iken kimi ülkelerde ise yalnızca KDV uygulanmaktadır (Uyduranoğlu, 2005). Çevre vergilerinin en önemli kısmını oluşturan enerji vergileri, AB'de toplam çevre vergisi gelirlerinin %77'sini kapsamaktadır (Eurostat, 2024). Enerji vergileri kategorisinde yer alan bir diğer vergi, karbon vergisidir. Karbon vergileri, kirlilik vergileri yerine enerji vergileri kapsamındadır. Bunun sebeplerinden biri, karbon vergilerini vergi istatistiklerinde ayrı ayrı tanımlamak genellikle mümkün olmamaktadır, çünkü enerji vergileri ile bütündürler. Enerji vergilerinin yedeği niteliğinde olması da diğer bir sebeptir (European Commission, 2013). Karbon vergisi, fosil yakıtların sonucunda meydana gelen CO2 emisyonlarını azaltmak amacıyla alınan bir vergi (Helm, 2005) olup Pigoucu vergiler kategorisinde değerlendirilen piyasa temelli bir araçtır. Karbon vergisi, ülkelerde kullanılan enerji türüne bağlı olarak litre, metreküp, kg şeklinde ünite başına alınmakta olup spesifik bir vergi niteliğindedir ve karbon miktarına göre vergilendirme yapılmaktadır (Uyduranoğlu Öktem, 2008). Bu vergiyi uygulayan ilk ülke, 1990 yılında Finlandiya olmuştur. Sonrasında Norveç, İsveç, Danimarka ve Hollanda da karbon vergisini kendi vergi sistemleriyle bütünlendirmişlerdir (Vehmas, 2004). Karbon vergileri; emisyon azaltımı ve enerji tasarrufunun yanı sıra trafik sıkışıklığının, kazaların ve dağınıklığın azaltılması, tesis maliyet tasarrufları gibi ekonomik, sosyal ve çevresel hedeflerin gerçekleştirilmesine ve sürdürülebilir kalkınmaya da destek olmaktadır (Litman, 2010).

Ulaşım Vergileri: Dünyanın ciddi bir sorunu olan çevre kirliliğinin kaynakları arasında yer alan ulaşım sektörü, önemli bir yere sahiptir. Bu sebeple ulaşım vergileri, sektörün sebep olduğu dışsallıkları içselleştirebilmek adına önemli bir rolü üstlenmektedir (Eral, 2021). Kara, hava ve deniz ulaşımında kullanılan araçlar, çevreye emisyon yaymaktadırlar. Ulaşım sektörünün gelişmesiyle birlikte taşıt sayısındaki artış da çevreye yayılan

emisyon miktarını gün geçtikçe artırmaktadır. Bu doğrultuda ülkeler, çeşitli vergiler vasıtasıyla artan emisyon salınımını kontrol altına alarak azaltmaya çalışmaktadırlar (Şay Ceylan, 2018). Ulaşım vergileri, motorlu bir araca sahip olmayı ve bu aracın kullanılması üzerine oluşan çevre kirliliklerinden alınan vergileri kapsamaktadır. Ulaşım yakıt vergileri ise sadece ulaşım amacıyla kullanılan enerji ürünleri üzerinden alınan vergileri kapsamaktadır (Bilgin ve Orkunoglu, 2010, s. 82). Ulaşım vergileri iki şekilde uygulanabilmektedir: Bir motorlu taşıtın ithalatı veya satışı esnasında bir kez alınabilmekte ya da yıllık olarak alınabilmektedir. Öyle ki motorlu bir taşıtın satış işleminden tek seferlik bir vergi doğarken yol vergileri her yıl tekrarlanmaktadır (European Environment Agency, 2016). Elektrikli araçlar ve taşıt sigortalarına uygulanan vergiler ulaşım vergileri kapsamındadır. Ayrıca uçaklar (tarifeli uçuşlar veya charter uçuş hizmetleri dahil), gemiler ya da demir yolu taşıtları gibi diğer ulaşım araçlarına ilişkin vergiler de çevre vergilerinin genel tanımına uyduklarında ulaşım vergileri kapsamındadır (European Commission, 2013). Motorlu taşıtların yaydığı emisyon miktarı her yıl, yaklaşık 850 bin tondur (OECD, 2024). Birçok ülkede mali kaynak sağlayan motorlu taşıtların vergilendirilmesi çevre, ulaşım, enerji üzerinde de müdahale aracı olarak değerlendirilmektedir (Üyümez, 2016). En önemli emisyon kaynağı, karayolu ulaşımında kullanılan yakıtlardır. Ulaşım faaliyetleri, yaydığı emisyonun yanı sıra trafik sıkışıklığı maliyetleri, ulaşım altyapı maliyetleri ve kaza maliyetleri gibi çeşitli sosyal maliyetlere de sebep olmaktadır (Vergi Konseyi, 2023). Fakat yalnızca kara yolu için politika oluşturmak yeterli olmamakta, diğer ulaşım yolları ile arasında bir etkileşim olması sebebiyle uygulanacak olan politika, çevreyle de uyum içerisinde olmalıdır. Geneli dikkate alarak uygulanan bir politika, yeşil vergilerin farklı vergi alanlarında kullanılmasını gerektirebilmektedir. Bu hususta ulaşım alanında uygulanan yol vergisi, araç kullanımını kısıtlayarak emisyon azaltımını sağlayabilecektir. Örneğin; Amerika'nın pek çok eyaletinde ağır vasıtalarla yol vergisi uygulanmaktadır. Benzer şekilde bu vergi İsviçre'de ağırlık ve mesafeye göre uygulanmaktadır. Buradaki amaç, taşımacılığı demir yoluna teşvik etmektir. Öyle ki elde edilen gelirler, yeni tünellerin yapımı için ayrılmıştır (Jamali, 2005). Ayrıca Hindistan'da, eski olan ve çok fazla emisyon yayan araçlar için trafikten çekilmelerini sağlamak adına, on beş yaşından büyük araçlara vergi uygulaması planlanmaktadır (Deccan Herald, 2022).

Kirlilik Vergileri: Nüfusun artmasıyla birlikte üretim ve tüketim faaliyetlerinin de artması, teknolojik gelişmelerin hızlanması, daha fazla hava-su kirliliğine ve katı-sıvı atıkların artmasına, dolayısıyla daha fazla çevre kirliliğine sebep olmaktadır. Bu hususta, hava ve suyun korunması adına uğraşlar verilerek birtakım çözümler geliştirilmektedir. Bu çözümlerden biri

de kirlilik vergileridir (Dikmen ve Çiçek, 2020). Katı atıklar, hava, su, gürültü kirliliği ve havada ölçülebilen emisyon miktarı bu vergilerin kapsamındadır. Enerji vergileri başlığı altında değerlendirilen karbon vergisi, istisnadır. Büyük ölçüde toprak ve su kirliliğine sebep olan madeni yağlar (European Comission, 2013) enerji amaçlı kullanılmayıp su veya toprak kirliliğine sebep oldukları için kirlilik vergileri kapsamındadırlar (Cural ve Saygı, 2016). Katı atıklar, hane halkları bakımından kullanım vadesi dolmuş, atılması gereken çöpleri ifade ederken endüstri açısından ise kütleli atıkları ifade etmektedir. Bu atık vergilerinin büyük bir kısmını, evsel atıkları kapsayan çöp vergileri oluşturmaktadır (Yaman, 2022). Ton başına alınan katı atık vergileri, düşük oran ve yüksek oran olarak iki farklı oranda uygulanmaktadır. Düşük oran; toprak, beton, kaya, seramik, mineral, kül, deniz suyu, kalsiyum hidroksit ve kalsiyum sülfat gibi unsurlara uygulanmaktayken yüksek oran, bu kategorinin haricinde kalan aktif unsurlara uygulanmaktadır (Jamali, 2005). Katı atık vergilerinin temel amaçları, mevcut atıkların geri dönüşümünü sağlamak, çevredeki zararlı atıkların miktarını azaltmak ve atıklardan enerji elde etmektir (Çakmak H., 2007). Verginin uygulanma şekli ülkelere göre değişmekte olup örneğin; İsviçre’de çöp torbalarının adedine ve boyutuna göre, Almanya’da hanehalkı başına ya da konteyner boyutuna göre (Zhu vd., 2008), İspanya’da hanehalkının kullanmış olduğu su ve yerel yönetimlerin sınırları içerisinde meydana gelen çöp miktarına göre su faturası üzerinden alınmaktadır. Türkiye’de de su faturasına yansıtılan bu vergi miktarı, İspanya’da farklı olarak her bölge için değişmektedir (Şentürk, vd., 2015). Yine Avusturya’da hanehalkının çöp konteynerinin boyutuna ve boşaltma sıklığına göre, Finlandiya’da ise çöpün türüne, miktarına, toplama sıklığına ve yıllık sabit ücretlerde, yaşanan evin türüne göre uygulanmaktadır (Watkins vd., 2012). Hollanda ve ABD’de birim tartma işlemi, toplama sıklığı, poşet sayısı ve konteyner ağırlığı gibi değişkenler dikkate alınarak birim ücretlendirme yapılmış ve ABD’de uygulanan atığın kadar öde (PAYT) sistemi, başarılı bir sonuç vererek toplam evsel katı atık miktarında yaklaşık %50, poşet sayısına göre ise %21 düşüş sağlamıştır. Atığın kadar öde sisteminde, hane halkları sabit bir vergi yerine oluşturduğu katı atık miktarınca ödeme yapmaktadırlar (EPA, 1999).

Bu uygulamalar tüketiciler üzerinde, daha az atık oluşturacak ambalaj ürünlerinin tercih edilmesini, üreticilerin de daha az atık meydana getirecek ürünleri oluşturmalarını temin etmektedir (Jamali, 2005, s. 268). Katı atık yönetiminde kullanılan araçlar arasında vergilerin yanı sıra; kullanıcı harçları, depozito geri ödeme sistemi, emisyon harçları, gönüllü anlaşmalar, çevre sübvansiyonları ve ürün harçları da mevcuttur (Çitil, Kınacı ve Kayalica, 2010). Su kirliliği vergileri, suya karışan atık maddeleri ve kirli atık sularını

kapsamaktadır. Yerel yönetimler tarafından tahsil edilen verginin tutarı, kullanılan suyun miktarına göre belirlenmektedir. Kirliliğin meydana gelmesi sonucunda alınan bir vergi olmayıp kullanılan suyun temizlenmesi karşılığında alınan bir vergidir (Yıldırım K. E., 2012). Bu hususta 1969 itibarıyla hem hükümet hem de yerel yönetimlerce atık maddenin miktarı ya da niteliği üzerinden Hollanda'da Yüzey Su kirlileme Vergisi, aynı şekilde Fransa'da ve Almanya'da su kirlileme vergisi uygulanmaktadır (Küçükaya, 2008). Kirlilik vergilerini kapsayan bir diğer alan gürültüdür. Gürültü vergileri, motorlu taşıtların oluşturduğu ve özellikle uçakların iniş-kalkışlarında meydana getirdiği gürültü baz alınarak uygulanan vergilerdir (Gergerlioğlu, 2017). Gürültü vergisi Hollanda'da uçakların inişi için alınırken Fransa'da kalkışı için alınmaktadır. 2007 verilerine göre Amsterdam Schiphol havalimanında uygulanan gürültü vergilerinin, toplam vergi gelirleri içerisindeki payı %6'dır. Fransa'da ise bu oran %2'dir (Zuidberg ve Veldhuis 2008). Bu vergi Japonya'da iniş yapan uçak sayısına göre alınmakta, ABD'de kargo uçakları için her ton başına, yolcu uçakları için ise her bir yolcu başına alınmaktadır (Li ve Zhang, 2010).

Doğal Kaynak Vergileri: Dünyanın doğal kaynaklarını hava, su, toprak, madenler, bitki örtüsü ve hayvanlar oluşturmaktadır. Nüfus ve sanayi gibi büyüyen faktörler sebebiyle doğal kaynakların bilinçsizce ve dengesiz bir şekilde kullanılması, çevre sorunlarının önemini artırmaktadır (İkincikarakaya, vd., 2013). Üretim ve tüketim faaliyetleri sonucunda doğal çevrede büyük kayıplar ve tahribatlar meydana gelmektedir. Doğal kaynak vergilerindeki amaç, meydana gelen bu olumsuzluklardan doğal kaynakları korumaktır (Sarı, 2021). Doğal kaynak vergileri genellikle petrol ve değerli madenin çıkarıldığı kira bedeli üzerinden alınmaktadır. Bu sebeple, ürün fiyatlarının üzerine konulan ve üzerinde arttırıcı etkisi bulunan diğer çevre vergilerinde olduğu gibi fiyatları arttırmazlar (Küçükaya, 2008). Bununla birlikte, doğal kaynakların çıkarılmasını etkilemezler ve bu amaçla alınmazlar. Petrol ve doğal gaz gibi yenilenemeyen kaynaklar ve yenilenebilen kaynaklar bu vergiler kapsamında değildir. Örneğin; Norveç'te hidroenerjiye uygulanan vergi, doğal kaynak vergisi haricindedir (Bruvoll, 2009). Doğal kaynak vergilerinden sağlanan gelir, doğal stokun yenilenmesine katkı sağlarsa kayıp sermayenin ikame edilmesi ya da yenilenmesi doğrudan veya dolaylı olarak faydalı olabilmektedir. Örneğin; Letonya'da doğal kaynak vergisinden elde edilen gelirlerin %60'ı çevre koruma fonuna ya da yerel yönetimlere transfer edilmektedir. Mali'de ise odun vergilerinden sağlanan gelirler ormanları korumak ve bu konudaki yatırımları finanse etmek için kullanılmaktadır (UNDP, 2018). Birçok avrupa ülkesinde kaynak vergileri diğer vergilerden sonra uygulamaya konulmuş olup (Eurostat, 2024) kaynak vergilerinden

elde edilen gelirler, toplam çevre vergileri içerisinde küçük bir paya sahiptir. AB ülkelerinde kaynak vergileri; Danimarka ve Fransa'da su tüketimi, İsveç'te ormancılık ve yine Fransa'da madencilik olarak yer almaktadır (European Comission, 2001).

Agrega vergileri: Agregas, genellikle inşaat sektöründe kullanılan çakıl, kaya, ufalanmış taşlar ve mıcır gibi malzemelere verilen isimdir. Yenilenemeyen kaynakların tüketilmesinde agregalar da yer almakta olup bu malzemelerin geri dönüşümü ekonomik etkileri kapsamakta ve vergi uygulamalarını doğurmaktadır. Agregas vergileri (kil ve kömür artığı hariç) çakıl, kum, kaya veya karışımı malzemelerin bir maden, taş ocağı ya da benzer bir alandan çıkarılması, yontulması, özütlenmesi ya da ithal edilmesini kapsamaktadır (Jamali, 2005). Bazı durumlarda agregaların kullanım amacına bağlı olarak vergi muafiyeti uygulanabilmektedir. Agregas vergilerinin uygulanmasının sebebi, kazı çalışmaları sonucunda doğada meydana gelen tahrip ve patlamalardır. Agregaların çıkarılması sırasında gürültü, yer altı sularında kirlilik ve doğal kaynakların yerleşiminde kayıplar meydana gelmekte ve agregas vergisi benzer dışsallıkları meşrulaştırmaktadır (Leicester, 2006). Bir diğer sebep, geri dönüşüm oranının arttırılmasıyla birincil madde kullanımının en aza indirilmesini sağlamaktır. Ayrıca atık vergilerinin tamamlayıcısı niteliğindedir (Jamali, 2005). İngiltere'de agregas talebini en aza indirmek ve çevre dostu agregas çıkarımının teşvik edilmesi ve yerel etkilerinin azaltılması adına bu vergiden elde edilen gelirlerin belirli bir miktarını projelere ayırmak üzere Agregas Vergisi Sürdürülebilirlik Fonu kurulmuştur (GOV.UK, 2003).

Su çıkarma vergileri: Doğal kaynak vergileri içerisinde yer alan su çıkarma vergileri, işlenmiş sular ve kaynak suları üzerinden alınmakta olup büyük bir paya sahiptir. Su sektörünün toplum sağlığı üzerindeki etkisi ve önemi bu konudaki vergi ve harçların artmasına sebep olmuştur (Küçükaya, 2008). Su çıkarma vergileri, AB üyesi ülkelerde seyrek olarak uygulanmaktadır. Çünkü, doğal kaynaklar üzerindeki mülkiyet haklarını sınırlayıcı bir yapıdadır ve mevcut oldukları yerlerde çoğunlukla idari ödemelere karşılık olarak alınmaktadırlar. İdari ödemeler haricinde İspanya ve Fransa'da uzun yıllar kullanılan vergi, nehir havzalarının yönetimi için de destek sağlamaktadır. Hollanda'da uygulanan Ulusal Yer Altı Suyu Çıkarma Vergisinin öncelikli amacı gelir elde etmek değil, mevcut vergilerin çevresel vergilere yönelmesini sağlamaktır. Buradaki amaç, yer altından içecek yapımı ve endüstriyel kullanım için su çıkarılmasına sınır getirmektir (Groundwatercatalogue.org, 2003). Yılda 40.000 m³'ün altında sulama amaçlı olan çıkarımlar vergiden istisna edilmiştir. Aynı şekilde enerji verimliliği projeleri kapsamında,

suyun ısıtılması ve soğutulması aşamalarından sonra kaynağına döndüğü sistemlerde vergiden istisna uygulanmaktadır (Zom, 1999).

Avcılık ve balıkçılık vergileri: Aşırı avlanma, hayvan nesillerinin tükenmesine sebep olmaktadır. Deniz ve karadaki hayvanların serbest mal olarak değerlendirilmesi de aşırı avlanmaya yol açmaktadır. Bu sebeple devletler, hayvan neslini ve ekolojik dengeyi korumak adına çeşitli uygulamalar gerçekleştirmektedirler (Duran, 2010). Avcılık ve balıkçılık vergileri bu husustaki bir uygulamadır. Avcılık kanalıyla elde edilen su ürünleri, dünya çapında sınır noktasına ulaşmış ve stoklar aşırı kullanılmış vaziyettedir. Avcılık kanalı, üretimi artırmaktan ziyade sabit bir seyirdedir. Bu sebeple, su ürünleri avcılığında ciddi koruma önlemleri alınmakta ve uygulanmaktadır (TAGEM, 2019). Bu konuda uygulanan ekonomik önlemlerden bazıları da av ruhsatlarının verilmesi ve avlanma alanlarının ihale edilmesidir (Bulutoğlu, 1988). Ancak avcılık ve balıkçılık alanında daha çok kontrol ve emir düzenlemeleri kendini göstermekte olup özellikle avcılık üzerinde neredeyse tüm ülkelerde sınırlama ve yasaklama uygulamaları bulunmaktadır. Avcılık ve balıkçılıkta bu faaliyetlere izin verilmesinin karşılığı olarak genellikle harç uygulamaları mevcuttur (Jamali, 2005). Türkiye’de avcılık ve balıkçılıkla ilgili ekolojik bir vergi bulunmamakla birlikte Harçlar Yasası’nın avcılık ruhsatname harçları, sınırlayıcı bir düzenleme olarak değerlendirilebilmektedir (Kara Avcılığı Kanunu, 1937). Balıkçılık da avcılık kapsamında olup balıkçılıkta zengin olan ülkeler dahi kaynakların korunması adına mali mekanizmaları uygulamaktadırlar (Jamali, 2005, s. 304). Örneğin; Alaska’da uygulanan ticari balıkçılık vergisi, ihraç edilen veya belirli bir işleme tabi tutulan balıkların piyasa değerini esas almaktadır. Vergi, ülkenin 3 mil sınırı dışındaki balıkçılık kaynaklarını işleyen ve ürünleri ülkeye getiren trol teknelerinden ve işleyicilerden alınmaktadır (The Great State of Alaska, 2024).

2.2. Harçlar

Negatif dışsallıkların giderilmesinde kullanılan vergi uygulamalarının yanı sıra bir diğer kamusal çözüm yolu, harçlardır. Harçlar vergilerden farklı olarak, gerçekleştirilen ödemenin karşılığının olması özelliğine sahiptir (Kargı ve Yüksel, 2010). Bu farklılık çevre ekonomisi kapsamında, firmaların faaliyetleri ile çevreye yaydığı negatif dışsallık durumunda, belirlenen ölçütlerde ödeme yapması şeklinde olur. Burada ana hedef, çevresel zararın bedelinin ödenmesi, bu zararın giderilmesi olmaktadır ve harç adı altında bu bedel ödemek zorunda bırakılmaktadır. Harç bedeli, zarara denk tutar yerine yaklaşık zarar seviyesi baz alınarak hesaplanmaktadır. Harçların toplanma yetkisi ise yerel yönetimler kapsamındadır (Yaşamış, 1995).

Kirleten öder ilkesi esas alınarak uygulanmakta olan harçların, teşvik edici etkisi ve mali etkisi bulunmaktadır. Kirlilik faaliyetini gerçekleştiren birimler açısından harç ödemelerinin, kirlilik kaynaklarının ya da atıkların azalması için alınacak önlemlerden daha maliyetli olması durumunda, birimlerin harç ödemek yerine kirliliği azaltmayı tercih etmeleri sonucunda teşvik etkisi oluşmaktadır. Mali etkisi ise, harçlardan elde edilen gelirlerin ve fonların çevre kirliliği ile mücadelede kullanılması durumunda ortaya çıkmaktadır (Güneş, 2000). Uygulamada teşvik edici unsurun etkili olmaması sebebiyle mali işlev daha ağır basmaktadır (Yüksel, 2006).

Çevre harçları; hava, su, toprak, gürültü kirliliği oluşturanlar veya bu konularda gerçekleştirilen hizmetler üzerinden alınmaktadır. Ürün harçları, kullanıcı harçları, atık harçları ve idari harçlar olarak kirletici faaliyetleri azaltmak ve davranışlarda değişiklik meydana getirmek adına başlıca dört çeşit harç mevcuttur (McConnell, vd., 1975). Ürün harçları çevreye zarar veren ürünlerin fiyatlarına, üretim veya kullanım esnasında uygulanan bir araçtır (Güneş, 2000). Ürün harçları, üreticileri temiz bir üretime yönlendirmekte ve vergi gelirlerinde artışı sağlayan bir etkiye sahiptir (Çetin S., 2010). Özellikleri bakımından farklı vergileme ile benzerlik göstermekte fakat farklı vergilemede, mevcut vergilerde çevresel reformlar yapılarak ürünlerin göreceli fiyatları değiştirilirken ürün harçlarında, öteki vergilerden bağımsız olarak ve yerel düzeyde ürünlerin göreceli fiyatları değiştirilmektedir (Yüksel, 2006). Ürün harçları, doğrudan harç uygulamasının mümkün olmadığı durumlarda emisyon harçlarının yerini alabilmektedirler (Kekeç, 2005). İsveç ve Norveç'te çevre koruma politikaları ayrıntılı bir şekilde uygulanmakta ve bu hususta geri dönüşümü mümkün olan ürünler için depozito, dönüşümü mümkün olmayan ürünler için ise harç uygulamaları mevcuttur. Ek olarak doğal gaz, LPG, kömür, yağ, pestisit ve gübre kullanımları için de harç uygulamaları bulunmaktadır. Aynı şekilde Danimarka'da geri dönüşüme teşvik için şişelere depozito uygulanmıştır fakat bu uygulama, firmaların harçlardan kaçınmak için karton kutulara yöneldiğini göstermiştir. Depozito oranının fazla olması bir yandan teşvik oluştursa da öte yandan üreticilerin ucuz ve atıkları arttırıcı ürünlere yönelmelerine sebep olabilmektedir (Güzel, 2023). Avusturya'da klima ve buzdolapları, piller ve ambalajların geri toplama yükümlülükleri için toplama bütçeleri harcı bulunmaktadır. Bu harç sisteminin geri toplama oranlarına katkısı buzdolapları için %40, piller için %50'dir. Ambalajlarda ise 1996'da toplama hacmi; plastiklerde 83.000 ton, camlarda 180.000 ton, metal ambalajlarda 32.000 ton ve kağıtlarda 409.000 ton olarak belirlenmiştir (Kekeç, 2005).

Kullanıcı harçları, çevre temizliğiyle alakalı bir hizmetten faydalanma karşılığında, faydalanan kişinin yaptığı ödemelerdir. Bu hizmetler, genellikle

yerel yönetimlerce uygulanmaktadır (Akyıldız, 2008). Belediyenin içme suyu temizliği ve atık suları bertaraf etmesi bu hizmetlere örnek verilebilmektedir (Değirmendereli, 2004). Bu harç uygulaması, gerçekleştirilen hizmetlerin normal fiyatı olarak düşünülüp kirliliği azaltma hususunda önemli bir etki oluşturmamaktadır (Türk, 2023). Kullanıcı harçları, meydana gelen çevre kirliliğinin bir bedeli olarak değil, mevcut kirliliğin giderilmesi adına uygulanmaktadır (Eral, 2021). Singapur'da 1975'te, büyük şehirlerde trafik sıkışıklığını azaltmak amacıyla özel otomobillere uygulanan Alan Lisanslama Sistemi oluşturulmuştur. Bu sisteme göre kullanıcıların, belirli saatlerde şehir merkezinde kısıtlanmış olan alanlara giriş yapabilmeleri için özel lisansa sahip olmaları gerekmektedir. Trafikten kaynaklı hava kirliliğinin azalması, bu uygulamanın en etkili yönü olmuştur. Kullanıcı harçları ile Kolombiya'da atık su bedelleri, farklı şehirlerde farklı oranlarda uygulanmak üzere temiz su oranı %30 ile %60 arasında değişiklik göstermektedir (İnançlı, 1997). ABD'de ise ev atıkları üzerinden harç uygulaması mevcuttur. Bu harç uygulamasında, çöp kutularının sayısına göre ya da kullanıcıların özel olarak işaretlenmiş torba/kutuları kullanma zorunluluğu bulunmakta ve torba/kutu başına toplama maliyeti yansıtılmaktadır. Bu yöntemler kullanıcıları daha az çöp üretmeye teşvik etmenin yanı sıra harçtan kaçınmak için yasa dışı yollardan çöp atmalarına sebep olabilmektedir (World Bank, 1995).

Atık harçları, doğrudan çevreye salınan atıklara yönelik yapılan ödemeler (Armağan, 2003) olup su kirliliği ile mücadelede daha fazla kullanılmaktadır (Küçükkaya, 2008). Atık harçları çevre kirliliğini gidermek üzerine sınırlı bir etki üstlenmektedir. Bunun sebebi ise elde edilen gelirlerin değerlendirilmesi için ortak bir arıtım kuruluşunun bulunmamasıdır. Dolayısıyla kirlilikle mücadelede mali bir işleve sahiptir (Güneş, 2000). Hollanda, Almanya ve Fransa'da suyun kirletilmesi üzerinden kirleticilerden harç alınmaktadır. Bu ülkelerde uygulanan sisteme göre, ödenecek harç miktarı alıcı ortama aktarılan kirli su içerisindeki kimyasal ve biyolojik oksijen talebi, fosfor, toksisite, nitrojen maddelerinin yoğunluğuna göre hesaplanmaktadır. Uygulanacak olan birim harç ücreti katsayısı, alıcı ortama bırakılan atık miktarı ile çarpılmakta ve firmanın ödeyeceği miktar bu şekilde belirlenmektedir (Yaşamış, 1995). Almanya'da uygulanan bu harç sisteminde firmalar, yeni teknolojilere yasal zorunluluk doğmadan geçiş yaptıklarında %75 oranında vergi azaltılmaktadır. Aynı şekilde Brezilya'da su temizleme sisteminin maliyetini karşılayacak şekilde katı atık harçları uygulanmaktadır. Polonya'da ise emisyon harçları uygulanmakta olup kirleticilerin kirlilik izni almaları zorunlu kılınmıştır (Güzel, 2023). Atık harçları, su kirliliğinin yanı sıra hava kirliliğinin önüne geçmek için de kullanılmaktadır. ABD ve İsveç'te uygulanan sistemlerde, yakıtın içeriği dikkate alınarak harç

oranı belirlenmekte ve kirlетici firmaların kullanmış olduğu yakıt miktarı baz alınarak hesaplanmaktadır (Budak, 2000). Ayrıca gürültü kirliliği kapsamında da harç uygulaması mevcuttur. Bu hususta Hollanda'da, diğer araçlardan alınan harç oranlarına göre uçaklardan daha yüksek oranlı harçlar alınmaktadır (Karakuzu, 2010).

İdari harçlar, kontrol mekanizmalarınca kontrol ve yetkilendirme için yapılan giderleri karşılamak üzere uygulanmaktadır. Evsel su tüketimine bağlı bir vergi veya atıkların bertarafı için uygulanan harçlar bu kategoride yer almaktadır. Ancak, idari harçlar doğrudan kirlilik seviyeleriyle ilgili olmamakla birlikte Pigovian vergiler kapsamında da değildir (Marciano ve Ramello, 1999).

3. ÇEVRE KİRLİLİĞİYLE MÜCADELEDE HARCAMA POLİTİKALARI

İnsanların toplu halde yaşamalarının bir sonucu olarak toplumsal ihtiyaçlar meydana gelmiş ve bu ihtiyaçların karşılanması yönünde kamusal hizmet kavramı ortaya çıkmıştır (Ayas ve Ayas, 2021). Toplumsal gereksinimlerin karşılanması adına, devletin mal ve hizmetleri satın alıp bu mal ve hizmetler için harcama yapması gerekmektedir (Gülcan, 2021). Bu hususta kamu harcamaları, kamu gücünün kullanılmasıyla meydana gelen harcamalar olarak ifade edilebilmektedir (Altay, 2005). Kamu hizmetlerinin bir göstergesi olan kamu harcamalarının; hizmetler arasında nasıl dağıtıldığı, öncelik verilen hizmetlerin hangileri olduğu ve hizmetlerin topluma parasal maliyetinin ne olduğunun anlaşılabilmesi adına, bu harcamaların sınıflandırılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır (Nadaroğlu, 1998). Bu sınıflandırmalar çalışmanın kapsamı gereği detaylandırılmayacak, yalnızca çevre ile ilgili başlıklarına yer verilecektir.

3.1. Çevre Koruma Harcamaları

Çevre koruma harcamaları, mal ve hizmet tüketimi sonucunda meydana gelen çevre kirliliğinin engellenmesi, azaltılması ve doğal çevrenin muhafaza edilmesine ilişkin yapılan harcamalar olarak tanımlanabilmektedir (Pearce ve Palmer, 2001). Çevre ve çevrenin korunması kamusal mal niteliğinde olduğu için ilgili konularda çevresel düzenlemelere gereksinim vardır. Çevre ve kirliliğin önem kazanması da devletlerin çevre politikalarını artırmasını sağlamaktadır (Recepöğlu, 2021). Bu hususta kamu harcamalarının çevre kalitesi üzerinde doğrudan ve dolaylı etkileri olabilmektedir. Doğrudan etki, enerji ürünleri ve ilgili ürünlerin yanında diğer kirlilik yoğun ürünlerin bakanlıklar, devlet daireleri, kamu kurum ve kuruluşları tarafından doğrudan tüketilmesiyle meydana gelebilmektedir. Dolaylı etki ise kamu mallarına

yapılan kamu harcamalarının (sübvansiyonlar, sosyal transferler gibi) daha temiz ürünlerin talep oranını artırması, bununla birlikte kirliliğin azalmasını sağlayacak gelir etkisi oluşturmaya gibi yöntemlerle oluşmaktadır (Adewuyi, 2016). Sonuç olarak devletlerin bu hususta uyguladığı çevre politikalarından biri de çevre koruma harcamaları olup pozitif dışsallık sağlamak ve ortak bir fayda oluşturmaktadır. Fakat bu dışsallıklar dolayısıyla piyasa, çevrenin korunmasında etkin bir role sahip olamayacağı için devlet müdahalesi gerekliliği doğmaktadır (Pearce ve Palmer, 2001). Ayrıca çevrenin kamusal mal olması sebebiyle, çevreyi korumaya ilişkin harcamaların gerçek maliyetleri ve faydaları tam olarak belirlenememektedir (Morgenstern, Pizer ve Shih, 2001).

AB’de Classification of Environmental Activities (CEA) sistemine göre çevre koruma faaliyetleri, yedi başlık (atık su ve su kaynakları- hava, iklim ve enerji- atıklar ve geri kazanım- toprak, yüzey ve yer altı suları, biyolojik çeşitlilik ve orman- gürültü ve radyasyon- Ar-Ge ve diğer çevre koruma faaliyetleri) altında sınıflandırılmaktadır (European Commission, 2022). Çevre koruma harcamaları yalnızca kamuyu değil, aynı zamanda özel sektör harcamalarını ve çevresel alanda gelişmiş olan kamu özel sektör girişimlerini de kapsayacak şekilde incelenmektedir (European Environment Agency, 2018). AB’nin ulusal çevre korumaya ilişkin harcamaları 2018’den 2022’ye kadar %20 artış göstermiştir. Bu harcamaların Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYH) içerisindeki payı %2’dir. Yine aynı yıllar içerisinde ulusal çevre korumaya ilişkin yatırımlar %24 artmıştır. Tahminlere göre AB’nin ulusal çevre koruma harcamaları toplam 340 milyar €’dur. Bu istatistikler arasında en büyük pay şirketlere ait olup 2018- 2022 yılları arasında ulusal çevre koruma harcamaları oranı %22 artmıştır. Ayrıca atık ya da atık suyun toplanması ve temizlenmesi için kuruluşlara yapılan ödemeler de dahil, hane halklarının çevre koruma harcamaları %13 artmıştır. Ulusal çevre koruma harcamalarının GSYH’ye oranı AB ülkeleri arasında büyük oranda farklılık göstermektedir. 2020 verilerine göre ulusal çevre koruma harcamaları İrlanda’da %0,6 iken Belçika’da %3,5’tir. Avusturya, Almanya, Belçika, Çekya, Estonya, Malta, İtalya, Romanya, Polonya ve Slovenya’nın GSYH içerisindeki payı %2,3’ün üzerindedir (Eurostat, 2024).

Galinato ve Islam’ın (2017) 1986- 2010 yılları arasında 95 ülke için yapmış oldukları çalışmada, çevresel bozulma ile kamu harcamaları arasındaki ilişki araştırılmış ve sonuca göre kamu mallarına yönelik kamu harcamaları geliri arttırarak tüketimi ve buna bağlı olarak da kirliliği arttırmaktadır. Bu durum ülkelerin demokratik ve otokratik olmasına göre değişmekte olup demokratik ülkelerde kamusal mallara yapılan harcamalar arttıkça CO2 ve NO2 miktarı azalmakta, otokratik ülkelerde ise tam tersi

bir durum yaşanmaktadır. Venezuela’da 1971- 2013 yılları için yapılan bir çalışmada, kamu harcamalarının hem uzun vadede hem de kısa vadede karbon emisyonunu arttırdığı sonucuna varılmıştır (Saud M. vd., 2019). Gelişmekte olan ülkeleri kapsayan bir araştırmada ise kamu harcamalarının artışı ormansızlaşmayı ve sebep olduğu CO2 emisyonlarını artırmaktadır (Galinato ve Galinato, 2016). Benzer bir sonuca varan Morshed, Porna ve Amin (2018), Bangladeş’te 1976- 2014 yılları için kamu harcamalarıyla çevre kalitesi arasındaki ilişkiyi incelemiş ve kamu harcamalarının hava kalitesini bozduğunu, uzun vadede kaynakların tükenmesine sebep olduğunu ve kısa vadede çevre sorunlarının toplum sağlığını etkileyerek kamu harcamalarında artışa sebep olduğunu ortaya koymuşlardır. Türkiye’de Yavan ve Hotunluoğlu’nun (2018) yapmış olduğu çalışmada 2007- 2010 verileri kullanılarak belediyelerin yapmış olduğu çevresel harcamalar ile hava kalitesi arasındaki ilişki incelenmiş ve sonuca göre çevresel harcamalardaki artış, hava kalitesini azaltmaktadır. Bu da Türkiye’de belediyelerin çevre kirliliğine ilişkin harcamaların etkin olmadığını göstermektedir.

Kamu harcamalarının çevre kirliliğini arttırdığı yönünde sonuçlar elde edilen çalışmalara karşılık, azalttığı yönünde çalışmalar da mevcuttur. Halkos ve Paizanos (2016), 1973- 2013 yılları için Amerika’daki politikaların karbon emisyonlarına etkisini incelemişler ve kamu harcamalarındaki artışın üretim ve tüketimden kaynaklanan emisyonları azalttığı sonucuna ulaşmışlardır. Kamu harcamalarının çevre kirliliği üzerinde oldukça önemli bir etkisi olduğunu belirten Lopez ve Palacios (2014), yaptıkları araştırma sonucuna göre kamu harcamalarının yanında sübvansiyonlardaki artışın da kükürt dioksit ve ozon konsantrasyonu üzerinde azaltıcı bir etkiye sahip olduğunu ifade etmektedirler. Huang’ın (2018) 2008- 2013 yılları arasında Çin’deki on şehir için yaptığı çalışmasına göre ise kamu harcamaları çevresel kalite için yapıldığında sülfür emisyonunu etkin bir şekilde azaltmaktadır. Kamu harcamalarının çevresel bozulma üzerindeki etkisinin araştırıldığı çalışmalara bakıldığında, bu harcamaların önemli ölçüde etkili olduğu söylenebilmektedir. Bununla birlikte çalışmalarda bu etkinin olumlu yönde olduğu sonucuna varılırken olumsuz sonuçlar da göz ardı edilemeyecek derecededir. Bu hususta net bir sonuç elde edilmediği görülebilmektedir. Kamu harcamalarının çevresel harcamalarda etkinlik sağlayabilmesi, yerel veya bölgesel önceliklere göre yatırım planlarının yapılmasına bağlı olabilmektedir. Bunun yanında çevre koruma harcamaları, harici politika araçları ile uyumlu bir şekilde yürütüldüğünde etkinlik sağlayabilecektir (Yalçın ve Gök, 2015).

3.2. Çevre Sübvansiyonları

Sübvansiyonlar, tüketiciler için piyasanın altında fiyatlar, üreticiler için piyasa seviyesinin üstünde fiyatlarla hem üreticilerin hem de tüketicilerin maliyetlerini azaltmak için kullanılan bir araçtır (EEA, 2005, s. 101). Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'ne göre sübvansiyonlar; hükümetin mali katkısı (öz sermaye aktarımı, hibeler, krediler, kredi garantileri), hükümetin alt yapı dışında mal veya hizmet sağlaması ya da mal satın alması, bir finansman mekanizmasına ödeme yapması ya da ilgili işlevleri yapması için özel bir kurumu görevlendirmesi/yönlendirmesi, faydalı olması gibi kriterleri kapsamalıdır (WTO, 2002). Sübvansiyon politikası, işletmelerin çevreyi korumak ve kalitesini artırmak adına pozitif dışsallık oluşturmaları üzerine, katlandıkları ek maliyetin devlet tarafından karşılanması gerektiği düşüncesinden ortaya çıkmıştır. Sübvansiyonlar devletin, kirliliği oluşturan tarafın önlem almasını ve çevre için daha az zararlı olan teknolojilere yönelmesini sağlaması sebebiyle çevre vergilerinin alternatifi mahiyetindedir (Dağdemir, 2003). Sübvansiyonların kullanım alanına göre etkisi değişmektedir. Pigovian sübvansiyonlardan farklı olan, dolaylı olarak girdi ve çıktılar için uygulanan sübvansiyonların alanı daha dardır ve özel bir alana sahiptir. Bunun yanında ters teşvik mekanizması oluşturan sübvansiyonların, genellikle çevre sorunlarını daha kötü bir duruma getirdiği düşünülmektedir (Çakmak M. D., 2022).

Çevresel amaçlarla kullanılan sübvansiyonlar; enerji, endüstri, tarım, balıkçılık ve ulaşım gibi birçok alanda yer alabilmektedir. AB ülkelerinde tarımda çevreye daha az zararlı olan uygulamaların kullanılması, yenilenebilir enerjinin özendirilmesi, daha az kirlilik oluşturan motorlu taşıtların teşvik edilmesi çevresel sübvansiyon örnekleri olarak gösterilebilmektedir (EEA, 2005). Sübvansiyonlar için her ne kadar kötü bir kanaat olsa da olumlu sübvansiyon örnekleri de mevcuttur. Örneğin; Norveç'in, elektrikli araçlar için sübvansiyon uygulaması oldukça zengindir (Centre for Public Impact, 2016). Bu sübvansiyon paketinde; KDV indirimi %25, aracın niteliklerine bağlı olarak araç tescil vergisi indirimi %50, halka açık otopark ücretleri, yıllık yol vergisi ve geçiş ücretleri gibi muafiyetler yer almaktadır. 2013 yılında elektrikli/hibrit araç pazarında satışlar %10 civarlarında iken 2018'de %49'a yükselmiştir (World Economic Forum, 2019). Ayrıca Avrupanın en büyük ikinci elektrikli araç alıcısı olan Almanya, sadece fosil yakıtlarla çalışan araçların satışını 2025'e kadar bitirmeyi planlamaktadır. Norveç, dünyanın en büyük elektrikli araç pazarına sahip olmasına rağmen kişi başına en fazla elektrikli araca sahip olan ülke Çin'dir (World Economic Forum, 2017). Bunun yanı sıra Japonya gübre ve petisitlere ilişkin sübvansiyonları

kaldırmayı planlarken Güney Kore, bu sübvansiyonları tamamen kaldırarak organik gübrelere sübvansiyon sağlamaya başlamıştır (UNEP, 2019).

4. ÇEVRE KİRLİLİĞİYLE MÜCADELEDE REGÜLASYONLAR

İktisadi regülasyonlar, piyasa başarısızlıklarını ve etkinsizliklerini ortadan kaldırmak adına devletin, piyasa oyuncularının davranışlarını düzenlemek ve kontrol etmek amaçlı kurallar getirmesi ve kurumlar oluşturması olarak ifade edilebilmektedir (Aktan ve Yay, 2016). Çevre sorunlarına yönelik çözümleri sağlayan regülasyonlar, sosyal regülasyonlar kapsamındadır (Hertog, 1999). Bu hususta; standartlar, kirletme yasakları, kirlilik izinleri, depozito geri ödeme sistemleri, bildirme ve işaretleme yükümlülüğü, ruhsata bağlama, çevresel etki değerlendirmesi regülasyon politikaları kapsamında ele alınacaktır.

4.1. Standartlar

Önemli çevre politikası araçlarından biri olan standartlar, ekolojik ve ekonomik sistem arasındaki etkileşim sonucunda, çevre sorunlarına bir tahlil olarak geliştirilip yasal düzenlemeler ile çevre kalitesini hedeflemekte ve geniş bir kullanım alanına sahiptir (Dağdemir, 2003). Standartlar, çevre kirliliğine sebep olan faaliyetler üzerindeki çevresel kısıtlılıkları, ödevleri ve yasakları kapsamaktadır (Kargı ve Yüksel, 2010). Bu aracı uygularken devlet, bir çevre kalitesi amacı tanımlamalı ve bu amacı gerçekleştirmek adına yasal altyapı oluşturmalıdır. Bu amaç, azami kirlilik düzeylerinin teknik çalışmalar ile tespit edilmesi sonucunda rakamsal amaçlara dönüştürülmektedir. Standartlar belirlendikten sonra çevre kalitesinin bozulmasını önlemek maksadıyla alıcı ortamlara (hava, su, toprak) bırakılan emisyonlar izlenerek sınır değerlerinin aşırıya kaçıp kaçmadığı denetlenmelidir (Dağdemir, 2003). Bu standartlara uyulmaması durumunda, zarara uğratan işletmeler için para cezası, cezai yaptırımlar ve iş yeri kapatma kararları alınmaktadır (Akdur, 2005). Yerel idarelerin, fabrikaların bıraktığı atıkları, belirlenmiş bir oranda azaltmalarını istemeleri ve kota uygulamaları standartlara örnek verilebilmektedir (Öncel, 1991). Çevresel standartları geliştirmenin yolu, kirlilik kaynaklarının neler olduğunu ve standartları ne derece etkilediklerini bilerek bu kaynaklara sınırlamalar getirecek araçlar geliştirmektir (Uslu, 1985). Bu amaç doğrultusunda geliştirilmiş farklı standart türleri bulunmaktadır. Emisyon standartları, kalite standartları, ürün ve üretim süreci standartları, teknoloji standartları gibi düzenlemeler, çevre standartlarını oluşturmak amacıyla geliştirilmiş örneklerdir (Barde, 1994).

Emisyon standartları, yasal olarak kabul edilmiş olan azami emisyon oranını belirlemektedir. Bu standartlar, her bir ortam için çeşitli miktarlarda belirlenerek (Değirmendereli, 2004) emisyon yoğunluğu, emisyon oranı, birim çıktı başına atık ürünleri ve toplam atık miktarı şeklinde düzenlenebilmektedir (Can, 2016). Kalite standartları, emisyon standartlarının aksine alıcı ortamdaki sınırı aşmaması gereken kirlilik seviyelerini belirlemektedir. Teknik olarak birbirinden farklıdır çünkü emisyon standartlarında kirleticinin kaynağı bellidir (Ertürk, 1998). Ürün standartları, bir ürünün taşınması gereken niteliklerin neler olduğunun belirlenmesidir. İlgili ürün, çevrenin korunmasına fayda sağlıyorsa çevre dostu ürün olarak nitelendirilmekte ve yetkili kuruluşlar tarafından bu ürünün çevre dostu olduğunu, tüketiciye bildiren bir işaret taşıma hakkı verilmektedir. Söz konusu ürünün ambalajı sonrasında kullanılabiliriyorsa, tüketim esnasında veya tüketildikten sonra çevreye zarar vermiyorsa ve doğada çözünebilir bir nitelikte ise ürünün çevresel standartlara uyduğu söylenebilmektedir (Budak, 2000). Üretim süreci standartları ise üretim sürecinin çevreye duyarlı olması anlamını taşımaktadır. Atıksız veya daha az atıklı ve dumanlı bir endüstri, kaynak kullanımında tutumsuzluğu tasvip etmeyen, temiz teknoloji kullanan ve enerjiyi tasarruflu kullanan bir endüstrinin üretim standartlarına uyum sağladığı söylenebilmektedir (Yaşamış, 1995). Teknoloji standartları, çevre kirliliğine sebep olabilecek faaliyetlerin uymak zorunda oldukları teknik ve teknolojik özellikleri belirleyen bir standart türüdür. Belirli bir teknik ve ekipman kullanmak zorundadırlar. Elektrik üretim santrallerinde SO₂ emisyonlarını azaltmak için baca gazı ayrıştırma sistemlerinin kullanılmasının zorunlu olması ya da motorlu taşıtların, katalitik konvertörlü olarak üretilmiş olması şartı bu standartlara örnek verilebilmektedir (Budak, 2000).

Piyasa temelli araçlar ile kıyaslandığında standartların daha kısa vadede ve daha yüksek oranda çevresel hedeflere ulaştığı söylenebilmektedir. Temel avantajı ise sağlık, güvenlik ve emek gibi kamusal alanlarda eski tarihler itibarıyla uygulanıyor olmasıdır (Barde, 1994). Bununla birlikte, harçlar ve vergiler gibi kamusal çözümlü araçlara kıyasla kamu geliri sağlamaması dezavantaj olarak değerlendirilmektedir (Kargı ve Yüksel, 2010). Diğer ekonomik araçlarla kıyaslandığında daha maliyetli olmakla birlikte kaynak dağılımında etkinliği (üretim standartlarında savunulananı aksine) sağlayamamakta ve bilimsel verilerin yeterli olmadığı durumlarda standartlar keyfi olarak belirlenebilmektedir (Ertürk, 1998).

4.2. Kirlenme Yasakları

Yasaklar, çevreye zarar verebilecek çeşitli faaliyetlerin gerçekleştirilmesini engellemek adına, kanuni güç ile sınırlandırılması veya devam etmekte

olan faaliyetin durdurulması olarak ifade edilmektedir (Hansmeyer ve Ewringmann, 1990). Aşırı gürültüye sebep olan iş yerinin belirlenen gün ve saatlerde çalıştırılmaması, içme suyu kaynaklarının bulunduğu konumlara fabrika ve mesken yapılmasının yasaklanması, ozon tabakasının zarar görmesine sebep olan gazların kullanımının yasaklanması bunun örnekleridir (Değirmendereli, 2004). Ayrıca yasal düzenlemeler ile faaliyette bulunacaklara çevrenin yararına davranışlar sergilemeleri emredilmektedir. İtalya’da, biyolojik olarak doğada çözünmesi mümkün olmayan plastik torbaların yasaklanması kirletme yasaklarına örnek olarak verilebilmektedir (Budak, 2000). Pek çok alanda kullanılması zorunlu olan emir ve yasakların, tüm devletlerin çevre politikalarında yer aldığı görülmektedir (Trzaskalik, 1992). Ancak, çevre sorunlarının ulusal sınırları aşır küresel boyutlara ulaşması sebebiyle bu aracı uygulamak zorlaşmaktadır (Öncel, 1991).

4.3. Kirlilik İzinleri

Çevresel dışsallıkları içselleştirmek adına geliştirilen bir diğer yöntem, kirlilik izinleridir. Bu sistemin temeli, işletmelerde devlet tarafından verilen belirli bir miktarda kirlilik hakkı sertifikaları dağıtılması ve sertifikaların piyasada alınıp satılarak kirlilik oluşturan emisyonların kontrol altına alınmasına dayanmaktadır (Stiglitz ve Rosengard, 2000). Sanayilerin onaylanan kirlilik seviyesinden, üretim kapsama gücü oranında hakkın ellerinde bulunmasına pazarlanabilir kirletme hakkı denmektedir. Bu sanayiler, kendilerine verilen haklarını kanuni sınırın altında tutabilirlerse bu haklarını başka sanayilere de pazarlayabilirler. Burada hedef, sanayilerin çevreye verdiği zararı asgari seviyede tutarken aynı zamanda ekonomik büyümeye katkı sağlamalarını devam ettirmektir (Karaaslan, 2014). Örneğin Amerika Çevre Koruma Örgütü (EPA), 1980’de kurşun ticaret programı geliştirerek benzindeki kurşun içeriğinin önceki seviyelere göre %10 düşürüldüğü durumda, benzin rafinerilerine emisyon standartlarını karşılamaları hususunda daha fazla esneklik sağlamaktadır. Daha düşük kurşun içeriğine sahip benzin üreten rafineriler, kurşun kredisi kazanmaktadır (Hahn ve Hester, 1989). Amerika’da uygulanan kurşun programları, çevresel hedeflere ulaşmada başarı sağlamış ve rafinerilerin kurşunlu benzin üretimini azaltma oranı nispeten maliyet etkin olmuştur. Bu programla %20 tasarruf sağlanmış olup bu oran yıllık 250 milyon \$’a tekabül etmektedir (EPA, 1985).

Bu bilgiler ışığında kirlilik izinlerinin iki temel amacı olduğu söylenebilmektedir: Temiz bir çevre için maliyeti düşüren çözümler üretmek ve toplam emisyon miktarını artırmadan kontrol bölgesi belirlenerek yeni faaliyetlere izin vermek, bununla birlikte çevre koruma ile ekonomik kalkınma arasında bir ilişki sağlamaktır (Barde, 1994). Kirlilik izinleri Pigoucu vergiler

ile benzerlik göstermekte olup her iki durumda da kirleticiler, maliyete katlanmaktadır (Mankiw, 2016). Kirlilik izinlerini vergiler veya cezalardan ayıran nokta ise, kirlilik sonucunda belirsizlik yaşanmaması ve ne kadar kirlilik oluşturulacağına devletin önceden karar vermesidir (Kirmanoğlu, 2009). Kirlilik sertifikaları, optimal düzeydeki kirliliğin asgari maliyetle topluma sunulacağı ve bu durumun çevreyi yalnızca kendisini yenileyebilme kapasitesine kadar etkileyeceğini garantilemektedir. Devlet tarafından piyasaya eşit şekilde kirlileme sertifikası verilerek her kirleticinin miktarı kısıtlanmaktadır. Kirliliğin fiyatlandırılması üzerine atık maliyetler ürün fiyatlarına eklenerek içselleştirilecektir. Bu durumda uzun vadede çıktı başına kirlilik seviyesi düşecektir (Özbilgi, 2020).

4.4. Depozito Geri Ödeme Sistemleri

Depozito geri ödeme sistemi, çevreye zarar verme ihtimali olan ürünlerin satışları üzerine bir fiyat eklenmesi (Değirmendereli, 2004) ve belirlenen koşulların sağlanması durumunda, eklenen fiyatın iade edilmesidir. Bu yöntem iki aşamadan oluşmaktadır: Tüketicilerin ürünü alırken ödedikleri ek ücret, yani depozito ve ürün iade edilirken tüketici tarafından alınan ücret, yani geri ödemedir (Numata, 2009). Depozito geri ödeme yöntemi, geri dönüşümü sağlanabilecek ya da tekrar değerlendirilebilecek ürün ve maddelere özgü gerçekleştirilmektedir (Terzi, 2017). Bununla birlikte çöp atma vergilerine bir alternatif niteliğindedir. Depozito sistemleri dünya genelinde içecek ambalajlarına, kullanılmış motor yağına, araba hurdalarına ve akülere uygulanmaktadır. Pigou vergileriyle kıyaslandığında üretim ya da tüketim aşamasında peşin bir ücret uygulanıp bu ücretler çevresel girişimlerde kullanıldığında Pigou vergileriyle neredeyse aynı etkiye ulaşabilmektedir (Fullerton ve Wolverton, 2000). Ancak, Pigou vergilerine göre daha avantajlı olduğu hususlar mevcuttur. Pigou vergilerinde katı ve tehlikeli atıkların vergilendirilmesi durumunda hanehalkı ve firmalar, vergilerin yeterince caydırıcı olmaması ya da bertarafın kolay olması sebebiyle yasal olmayan yöntemlere başvurabilmektedir. Depozito sistemiyle geri dönüşüme iade edilen malzemelere indirim uygulanarak bu sorun ortadan kaldırılabilir. Pigou vergileri hangi sebepten oluştuğu belirsiz olan kirleticilere uygulanamaması hususunda etkin değilken depozito geri ödeme sisteminde belirlenmiş ürünlere belirlenmiş depozito eklenerek bu sorun da ortadan kaldırılmaktadır. Depozito sistemlerinde vergi kaçakçılığı ve vergiden kaçınma, Pigou vergilerine göre daha düşük bir olasılıktır (Walls, 2013).

Depozito geri ödeme sistemleri ile geri getirme oranları artırılarak toplam atık miktarındaki oran azalabilmekte ve bu sayede geri dönüşüm/kullanım

oranları artmakta, yeni enerji ya da ham madde kullanımı azalabilmektedir. Ayrıca, sistem sayesinde firmalar geri dönüştürülebilir ambalaj üretimlerine yönelebilmektedirler (Stavins, 1998). Sürdürülebilir ve etkili bir sistem olan depozito ve geri ödeme, dünyada giderek yayılmaktadır. Okyanuslarda plastik yığını engellemenin etkili araçlarından biri olup yaklaşık %40 oranında azalma sağlayabileceği düşünülmektedir. Avrupa ülkelerinde geri ödeme sistemlerine %80 kamusal destek verilmekte ve %90'a yakın ayrı toplama oranları sağlanmaktadır (Zero Waste Europe, 2019). Depozito sistemlerinin uygulandığı Avrupa ülkelerinde pet şişe toplama oranı %65'ten %95'e yükselmiştir. Uygulanmayan ülkelere ise bu oran %22 ile %73 arasında değişmektedir. 2022- 2024 yıllarında sistemi uygulamaya başlayan ülkeler; Macaristan, Malta, İrlanda, Letonya, Romanya ve Slovakya'dır (Unesda, 2022). Danimarka, depozito iade sistemini yürüten ülkelere biridir. Danimarka'da her yıl, 2,8 milyar meşrubat şişesi yeniden doldurularak 390.000 ton atığın önüne geçildiği tahmin edilmektedir Bu sayı, evlerden toplanan atıkların neredeyse %20'sine tekabül etmektedir (Kekeç, 2005). Danimarka'da 2002 yılında uygulamaya başlayan Dansk Retursystem ile geri dönüşüm oranı sıfırdan 2018'de %92'ye çıkmıştır. 2021'de bu oran %93'e ulaşmıştır. Oranların bu kadar yüksek olmasını sağlayan etkenler, Danimarka genelinde ortak sisteme katılım sağlanması ve tüketicilerin kullandıkları içecek kaplarının iadesinin kolay olmasıdır. Ayrıca, geri dönüşüm oranında 2020 yılına kıyasla toplanan şişe/kutu başına %14 daha az CO2 salınımı olmuştur. 2021'de 1,9 milyar şişenin geri dönüştürülmesi ile salınan 210 bin ton CO2 tasarrufu sağlanmıştır. Avrupa'da geri dönüşüm sistemlerinin yer aldığı ülkelere dönüşüm oranı, sistemi uygulamayan ülkelere göre daha yüksektir (State of Green, 2022).

Geri ödeme sistemlerinde depozito tutarı önemli olup oranları etkilemektedir. Ör; minimum tutarın 0,06 € olması durumunda getiri oranı %69 iken 0,15 € olması durumunda %92'lere ulaşmaktadır. Tutarların sistem üzerinde etkili olduğuna dair kanıtlardan bazıları tutarları artıran programlardan anlaşılabilmektedir. Ör; Kanada'da 1 litre altındaki tüm içecek kapları için 5 sentten 10 sente, 1 litreden büyük kaplar için 20 sentten 25 sente çıkardıktan sonraki üç yıl içerisinde getiri oranları 12 puan artmıştır. Aynı şekilde Norveç'te, 2017 yılında teneke kutularda %84,3, plastik şişelerde %87,8 geri dönüş oranı sağlanmıştır. 2018'de tutarlarının 500 ml'in altındaki kutular için 1 NOK'tan 2 NOK'a çıkarılmasından sonra 2020 sonu itibarıyla geri dönüşüm oranları %93 ve %92 olmuştur. Amerika'nın Oregon eyaletinde uygulanan depozito sisteminde 2017'de depozito değeri 5 \$'dan 10 \$'a yükseltilerek iade oranı yılın sonunda %73'e, 2018'de %86'ya ve 2023'te 90,5'e yükselmiştir (Reloopplatform, 2024).

Ambalaj atıklarının radyoaktif bir bulaşma olmadan ayrıştırılması, ekonomik değerini koruması açısından geri ödeme sistemleri kapsamında oldukça önemlidir. Türkiye’de plastik işletmeciliğinde kullanılmak amacıyla pet ithal edilmektedir. Geri ödeme sisteminde ham madde kaynağı da toplanabileceğinden geri dönüşüm malzeme ithaline ihtiyaç duyulmayacak ve dönüştürülen malzemeler yeniden üretimde kullanılabilecektir. Geri ödeme sistemi ile ham madde ithalatında Türkiye’de %42 oranında azalma olabileceği ön görülmektedir. Üstelik, karbon emisyonun azaltılması ve belediyelerin atık bertaraf maliyetlerinin azalması gibi ekonomik faydalar sağlayacaktır (Görgün, vd., 2021). Depozito geri ödeme sisteminin uygulanmasıyla birlikte ilk aşamada 20 milyar şişenin geri dönüşüme kazandırılması, 1,3 milyar kWh enerji ve 3,6 milyon varil petrolden tasarruf sağlanması, 37 bin ton sera gazı emisyonunun azaltılması beklenmektedir (T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2023). Depozito geri ödeme sistemlerinde; geri ödeme miktarlarının düşük olduğu durumlarda toplumsal teşvik sağlanamaması, depozito ücretlerinin yüksek olması durumunda ise üreticilerin daha ucuz ve çevreye duyarlı olmayan farklı seçeneklere yönelmesi, sistemin etkinlik sağlayabilmesi için ancak firmalar, endüstriler ve tüketicilerin iş birliği içerisinde olması eksik görülen noktalar (Topal ve Bilgili, 2015).

4.5. Bildirme ve İşaretleme Yükümlülüğü

Bildirme yükümlülüğü üreticilerin, ürettikleri ürünler ve üretim faaliyetleri sonucunda çevreye bıraktıkları atıklar hakkında ilgili yönetimleri bilgilendirme zorunluluğunu kapsayan yasal düzenlemelerdir. Bu sayede yönetimlerin denetim yapmaları konusunda kolaylık sağlanmaktadır (Akdur, 2005). Bazı çevresel zararlar, kirleticiler tarafından bilinmekte iken bu zarardan etkilenenler, ilk aşamada zararın farkında olmayabilmektedir. Buna karşılık iklim değişikliği gibi küresel boyutta bir çevresel zarar, kirletenler tarafından da farkedilmeyebilmektedir. Bu hususta bildirme yükümlülüğünün yerine getirilmemesi, ilgili kurumların gerekli ve yeterli tedbirleri almasında gecikmesine sebep olabilmektedir. Dolayısıyla bildirme yükümlülüğünün önemi oldukça büyüktür (Toprak Karaman, 1995). İşaretleme yükümlülüğü ise, idarelerce kullanılan bir araç olup tehlikeli maddeleri kapsayan ürünlerin ve meydana gelen atıkların nakilleri sırasında belirli işaretleri taşıma zorunluluğudur. Uluslararası boyutta standartlaşmış belirli işaretleri taşımaları, özellikle tehlikeli atıkları ve kimyasalları kapsayan çöpler ile radyoaktif maddelerin nakilleri sırasında atıkların gözetimi, kontrollü bir şekilde depolanması ve yok edilmesi açısından kolaylık sağlamaktadır (Budak, 2000).

4.6. Ruhsata Bağlama

Ruhsata bağlama, kirlilik meydana gelmeden önce, kirliliği önlemek adına uygulanan bir regülasyon aracıdır. Çevresel risk taşıyan ürünlerin güzergahları, depolanacakları ya da yok edilecekleri yerlerin belirlenmiş olması gerekliliği ve bu faaliyetleri gerçekleştirebilmeleri adına yetkili idarelere başvurma zorunluluğu mevcuttur. Gerekli şartları sağlamayan ve çevresel risk taşıyanlara bu belge temin edilmemektedir. İzin belgesi alanlar ise denetlenmekte olup şartları sağlamayanların belgeleri iptal edilebilmektedir (Yaşamış, 1995). Bu durum, idareye kapsamlı bir hareket özgürlüğü sağlamaktadır. Ruhsata bağlama aracı, doğru ve etkin bir şekilde kullanıldığında kirliliğin meydana gelmeden engellenmesi mümkün olmakla birlikte suistimallere de uğrayabilmektedir (Budak, 2000).

4.7. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)

Çevresel Etki Değerlendirmesi, planı yapılan projelerin çevreye olumlu ya da olumsuz olası etkilerinin saptanmasında olumsuz etkilerin engellenmesi veya bu etkinin en aza indirgenmesi adına alınacak tedbirlerin, teknoloji alternatiflerinin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir. Değerlendirilen projelerin uygulanmasının takibini ve kontrolünü sağlayacak olan çalışmaları kapsamaktadır (Karacan, 2012). ÇED'in kullanılmasının kökeni 1969- ABD Ulusal Çevre Politikası Yasası (NEPA)'na uzanmaktadır. ABD'deki çevresel sorunlar nedeniyle gündeme gelmiş olan ÇED programı, sonrasında birçok Avrupa ve Asya ülkesinde hayata geçirilmiştir. Avrupa Birliği'nde 1980 yılları itibarıyla yaygınlaşmıştır (Overseas Environmental Cooperation Center , 2000).

Evrensel olarak uygulanan tek bir ÇED metodolojisi bulunmamakla birlikte uygulayıcıların, kurumların ve vatandaşların plana dahil edilerek etkilerinin tahmin edilmesi ve değerlendirilmesi adına çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Her bir proje, mevcut yerel şartlara ve zamana göre şekil almaktadır. Örneğin; Filipinler, NEPA'dan faydalanarak ÇED programını oluşturmakta iken Çin mevcut yerel siyasal bağlama göre oluşturmuş, Tayvan'da ise yönetsel emirlere dayanarak oluşturulmuştur. Avustralya, Brezilya ve Kanada kendi ÇED gerekliliklerini oluşturan ülkelerdir (Ortolano ve Shepherd, 1995). Ayrıca ÇED, nihai bir karar mekanizması olmayıp karar mevkilerinin bu süreci daha sağlıklı sonuçlandırmaları adına onlara yön veren ve seçenek üreten düzenleyici bir araçtır. Nihai kararı verecek olan sorumlu ve yetkili mevkilerdir (Uslu, 1985).

5. SONUÇ

Çevre, insanoğlunun varlığını sürdürebilmesi için hayati önem taşıyan, doğal, biyolojik ve sosyoekonomik unsurlardan oluşan dinamik bir sistemdir. Ancak sanayileşme, kentleşme, teknolojik gelişmeler ve hızlı nüfus artışıyla birlikte çevre üzerindeki baskı giderek artmış; hava, su ve toprak kirliliği başta olmak üzere çok boyutlu çevre sorunları ortaya çıkmıştır. Bu sorunlar yalnızca ekolojik dengeyi değil, ekonomik istikrarı, toplumsal refahı ve gelecek nesillerin yaşam kalitesini de tehdit eder hale gelmiştir. Çevre kirliliğinin neden olduğu ekonomik kayıplar, kamu sağlığı harcamalarındaki artış, üretim maliyetlerinin yükselmesi, doğal kaynakların azalması ve turizm gibi gelir getirici sektörlerdeki bozulmalar şeklinde kendini göstermektedir. Dolayısıyla çevre politikalarının ekonomik araçlarla desteklenmesi, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması açısından zorunlu hale gelmiştir.

Bu çerçevede, çevre vergileri ve harçlar gibi mali araçlar, çevre politikalarının uygulanmasında etkin bir rol oynamaktadır. Çevre vergileri; kirletici faaliyetlerin maliyetini artırarak üretici ve tüketicileri daha çevre dostu davranışlara yönlendirmekte, aynı zamanda elde edilen gelirlerle çevre koruma yatırımlarının finansmanına katkı sağlamaktadır. Harçlar ise, çevreye ilişkin belirli hizmetlerin maliyetini kullanıcıya yükleyerek kaynakların daha verimli kullanılmasını teşvik etmektedir. Bunun yanında, çevreye yönelik kamu harcamaları ve sübvansiyonlar, özellikle çevre dostu teknolojilerin desteklenmesi ve doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi açısından tamamlayıcı bir işlev görmektedir. Ancak yalnızca mali araçların kullanımı yeterli değildir. Etkin bir çevre politikası; hukuki düzenlemeler, teknolojik yenilikler, kamu bilincinin artırılması ve uluslararası iş birliği ile desteklenmelidir. Özellikle çevre bilincinin toplumun tüm kesimlerinde yerleşmesi, uzun vadeli çevre koruma çabalarının başarısı açısından kritik öneme sahiptir.

Sonuç olarak, çevre sorunları küresel nitelikte olmakla birlikte, çözüm süreçleri yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde koordineli politikalar gerektirir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde çevre vergilerinin ve mali araçların etkin biçimde uygulanması, hem ekonomik büyüme hedefleriyle çevresel sürdürülebilirlik arasındaki dengeyi sağlanmasına hem de toplumsal refahın artırılmasına katkıda bulunacaktır. Bu nedenle, çevre politikalarında mali araçların bütüncül bir çerçevede değerlendirilmesi, geleceğin daha yaşanabilir bir çevreye sahip olabilmesi açısından kaçınılmaz bir gerekliliktir.

Kaynaklar

- Adewuyi, A. (2016). Effects of public and private expenditures on environmental pollution: a dynamic heterogeneous panel data analysis. *Elsevier*, (65), 489-506.
- Akdur, R. (2005). *Avrupa Birliği ve Türkiye’de çevre koruma politikaları “Türkiye’nin Avrupa Birliğine uyumu”* (1. Basım). Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları
- Aktan, C. C. ve Yay, S. (2016). Regülasyon iktisadına giriş. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 8(1), 59-72.
- Akyıldız, B. (2008). *Çevresel etkinlik analizi: kuznets eğrisi yaklaşımı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Altay, A. (2005). Yoksulluk sadece devletin sorunu mu? Kamu harcamaları açısından bir değerlendirme. *Sosyoekonomi Dergisi*, 2(2), 156-178.
- Armağan, R. (2003). Kamu ekonomisinde dışsallıklar ve dışsallıkların içselleştirilmesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9, 1-20.
- Atık Pil ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği. (2004, 31 Ağustos). *T.C. Resmî Gazete* (Sayı 25569).
- Ayas, I. ve Ayas, S. A. (2021). Kamu harcamalarının işsizlik üzerine etkisi: asimetrik etki tepki analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 26(1), 1-11.
- Barde, J. P. (1994). *Economic instruments in environmental policy: Lessons from the OECD experience and their relevance to developing economies*. Retrieved from: https://www.oecd-ilibrary.org/development/economicinstruments-in-environmental-policy_754416133402.
- Bhattacharyya, S.C. (2019). *Energy economics, concepts, issues, markets and governance* (2 st ed.). London: Springer.
- Bilgili, M. Y. ve Firdin, E. (2017). Çevre politikasının ekonomik ve mali araçları: Çevre vergileri üzerine teorik bir inceleme. *Journal of Life Economics*, 4(2), 125-140.
- Bilgin, S. ve Orkunoğlu, I. F. (2010). Fiskal ve ektrafiskal amaçlar bağlamında 1970’lerden günümüze çevre vergileri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(1), 82.
- British Broadcasting Corporation. (2024, 8 January). Kenya plastic bag ban comes into force after years of delays. Retrieved from: <https://www.bbc.com/news/worldafrica-41069853>.
- Bozkurt, Y. (2018). *Çevre sorunları ve politikaları* (1. Basım). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Bragadóttir, H., von Utfall Danielsson, C., Magnusson, R., Seppänen, S., Stefansson, A., & Sundén, D. (2014). *The use of economic instruments in*

- Nordic environmental policy 2010-2013*. Retrieved from: <https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/tn2014-549>.
- Brown, L. (1998). *Gezeganimizi kurtarmak: Küresel ekonominin çevresel olarak sürdürülebilirliği* (S. Gül, Çev.). (1. Basım). Ankara: Tübitak-Tema Vakfı Yayınları.
- Bruvoll, A. (2024, 5 January). *On the measurement of environmental taxes*. Retrieved from: <https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/DP/dp599.pdf>.
- Budak, S. (2000). *Avrupa Birliği ve Türk çevre politikası*. (1. Basım). İstanbul: Buke Yayınları.
- Budak, S. (2021). *TÜBİTAK sosyal bilimler ansiklopedisi* (C. 1). İstanbul: TÜBİTAK Bilim Yayınları.
- Bulutoğlu, K. (1988). *Kamu ekonomisine giriş devletin ekonomik bir kuramı*. (4. Basım). İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Can, F. (2016). Çevre politikasının ekonomik araçları. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(3), 59-73.
- Centre for Public Impact. (2024, 1 March). The rise of electric vehicles in Norway. Retrieved from: The rise of electric vehicles in Norway - Centre for Public Impact
- Cural, M. ve Saygı, H. E. (2016). Avrupa Birliği'nde çevre vergisi uygulamaları ve çevre vergilerinin gelişimi . *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 25(1), 77-92.
- Çakmak, H. (2007). *Türkiye'de uygulanan çevresel vergilerin eleştirel incelemesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Çakmak, M. D. (2022). Çevre sorunları ile mücadelede üretim girdi ve çıktıları özelinde piyasa araçlarının kullanılabilirliği. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi* 127, 327-349.
- Çetin, S. (2010). *Çevre kirliliği ve çevre vergilerinin çifte yarar sağlama potansiyeli* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya.
- Çiftçioglu, H. ve Aydın, A. H. (2019). Türkiye'de yerel yönetimler ve çevre sorunlarının çözümündeki sorumlulukları, rolleri ve önemi. *Al Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(1), 117-128.
- Çitil, E., Kınacı, C. ve Kayalica, Ö. (2010). Katı atık yönetiminde ekonomik araçların kullanımı ve çevre temizlik vergisi. *İtü Dergisi*, 9(6), 28-36.
- Dağdemir, Ö. (2003). *Çevre sorunlarına ekonomik yaklaşımlar ve optimal politika arayışları* (1. Basım). Ankara: Gazi Kitabevi.
- De Clercq, M. (1996). The political economy of green taxes: The Belgian experience. *Environmental and Resource Economics*, 8, 273-291.

- Deccan Herald. (2022). *Karnataka to levy 'green tax' on old vehicles*. Retrieved from: <https://www.deccanherald.com/india/karnataka/karnataka-go-vt-rollback-green-tax-for-old-vehicles-1109818.html>.
- Değirmendereli, A. (2004). Çevrenin korunmasında özel ve kamu girişimi ya da çevre koruma araçları. İçinde M. C. Marın ve U. Yıldırım (Ed.), *Çevre sorunlarına çağdaş yaklaşımlar* (s. 489-514). İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Dikmen, S. ve Çiçek, H. G. (2020). Avrupa Birliği'nde çevre vergisi gelirlerinin karşılaştırmalı analizi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 57, 57-88.
- Duran, O. (2010). *Çevre politikaları ve vergilendirme: Ekolojik vergi reformu* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tokat.
- Ekins, P. (1999). European environmental taxes and charges: recent experience, issues and trends. *Ecological Economics*, 31(1), 39-62.
- English Heritage. (2004). Aggregates Levy Sustainability Fund ALSF annual report 2002-2003. Historic England. Retrieved from: <https://historicengland.org.uk/images-books/publications/extract-02-03/alsfannualreport2002/>.
- Environment Agency. (2023). *Environmental impact assessment for international cooperation furthering the understanding of environment impact assessment systems for experts engaged in international cooperation activities*. Retrieved from: https://www.env.go.jp/earth/coop/coop/document/cia_e/10-ciae.pdf.
- Environmental Protection Agency. (2023, 20 December). *Cutting the waste stream in half: Community record-setters show how*. Retrieved from: <https://www.semanticscholar.org/paper/Cutting-the-Waste-Stream-inHalf%3A-Community-Show/0cb31bd7f3e823602dc1f4099f5c56a9d75f2b37>.
- EPA. (1985). Regulatory Impact Analyses for Air Pollution Regulations. (2024, 20 March). Retrieved from: <https://www.epa.gov/economic-and-cost-analysis-air-pollution-regulations/regulatory-impact-analyses-air-pollution#sector%20rias>.
- Eral, S. (2021). *Çevre vergileri ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin amprik bir analizi* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Ertürk, H. (1998). *Çevre bilimlerine giriş* (1. Basım). Bursa: Ceylan Matbaacılık.
- European Commission. (2024). *Environmental taxes a statistical guide*. Retrieved from: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5854253/KS-39-01-077-EN.PDFpdf/5c97b328-6539-4290-9bca-97dea7b882bd?t=1414780347000>.

- European Commission. (2022). *Environmental implementation review 2022 country report-ITALY*. Retrieved from: https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=comnat%3ASWD_2022_0275_FIN.
- European Commission. (2024, 7 February). *Taxation trends in the European Union data for the EU member states, iceland and Norway*. Retrieved from: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/ks-du-11-001>.
- European Economic Area. (2005). *Market-based instruments for environmental policy in Europe* (1st ed.). Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Environment Agency (EEA). (2005). Environmental taxation and EU environmental. Retrieved from: <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/environmental-taxation-and-eu-environmental-policies/environmental-taxation-and-eu-environmental-policies>
- European Environment Agency. (2018). *Environmental protection expenditure*. Retrieved from: <https://www.eea.europa.eu/airs/2018/resource-efficiency-and-low-carbon-economy/environmental-protection-expenditure>.
- European Union. (1994). *European parliament and council directive 94/62/ec of 20 december 1994 on packaging and packaging waste*. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31994L0062>.
- Europen. (2014). *New packaging & packaging waste statistics 1998-2011*. Retrieved from: <https://www.europen-packaging.eu/news/new-packagingpackaging-waste-statistics-1998-2011/>.
- Eurostat. (2023). *Key figures on european transport 2023 edition*. Retrieved from: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-key-figures/w/key-figures-on-european-transport-2023-edition>.
- Eurostat. (2024). Environmental protection expenditure accounts. Retrieved from: Environmental protection expenditure accounts - Statistics Explained - Eurostat
- Eurostat. (2024). *Environmental tax statistics*. Retrieved from: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_tax_statistics.
- Eurostat. (2024). *Waste statistics-recycling of batteries and accumulators*. Retrieved from: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Waste_statistics_-_recycling_of_batteries_and_accumulators#_Recycling_efficiency_for_other_batteries.
- Froidbise, A. (2015). Behind the scenes of the plastic bag ban in Rwanda (Unpublished Masters Thesis). Lund University Faculty of Social Sciences, Rwanda.
- Fullerton, D. & Wolverton, A. (2000). Two generalizations of a deposit-refund system. *The American Economic Review*, 90(2), 238-242.

- Galinato, G. & Galinato, S. (2016). The effects of government spending on deforestation due to agricultural land expansion and CO2 related emissions. *Ecological Economics*, 122 43-53.
- Galinato, G. I. & Islam, A. (2017). The challenge of addressing consumption pollutants with fiscal policy. *Environment and Development Economics*, 2(5), 624-647.
- Gergerlioğlu, U. (2017). gürültü olgusu ve g r lt n n önlenmesi kapsamında gürültü vergisine yönelik kavramsal bakış. *Uluslararası Avrasya Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(28), 1-15.
- Giacovelli, C. (2018, 2 May). Single-use plastics: A roadmap for sustainability. Retrieved from: <https://www.unep.org/resources/report/single-use-plastics-roadmapsustainability>.
- G rg n, E., Adsal, K. A., & Mısır, A. (2021). Deposit refund system for beverage containers as a best practice example for recycling maximization. *Environmental Research and Technology*, 4(3), 199-205.
- Gülcan, O. (2021). *Türkiye’de kamu harcamaları ve atıl işgücü oram ilişkisi* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Güneş, İ. (2000). *Dışsallıklar, kamunun düzenleyici rolü: enerji sektöründe bir uygulama* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).  ukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana.
- Güzel, A. (2023). *Sürdürülebilir kalkınmada yerel yönetimlerin mali sorumlulukları*. Erişim adresi: https://tubitak.gov.tr/tubitak_content_files/vizyon2023/csk/EK-10.pdf.
- Hahn, R. & Hester, G. (1989). Marketable permits: lessons for theory and practice. *Ecology Law Quarterly*, 16, 361-406.
- Halkos, G. & Paizanos, E. (2016). The effects of fiscal policy on CO2 emissions: Evidence from the U.S.A.. *Energy Policy* 88, 317-328.
- Hansmeyer, K. H. & Ewringmann, D. (1990). Das steuer- und abgabensystem unter der  kologischen herausforderung. *Staatswissenschaften und Staatspraxis*, 1(1), 34-49.
- Helm, D. (2005). Economic instruments and environmental policy. *The Economic and Social Review*, 36(3), 205-228.
- Hertog, J. D. (1999). Encyclopedia of Law and Economics. In G. D. Geest (Eds.), *Economic theories of regulation* (pp. 223-270). London: Edward Elgar Publishing Limited.
- Huang, J.-T. (2018). Sulfur Dioxide (SO2) emissions and government spending on environmental protection in China - Evidence from spatial econometric analysis. *Journal of Cleaner Production*, 175, 431-441.

- İkincikarakaya, S. Ü., Beyaz, K. B. ve Rezaei, F. (2013). Doğal kaynaklar ve tarım. *Türk Bilimsel Derlemeler Dergisi*, 6(1), 104-109.
- İnançlı, S. (1997). *Gümrük Birliği çerçevesinde Avrupa Birliği çevre politikalarının Türkiye için ekonomik açıdan değerlendirilmesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Jamali, A. T. (2005). *Ekolojik vergiler* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Kara Avcılığı Kanunu. (1937, 13 Mayıs). *T.C. Resmî Gazete* (Sayı 3603).
- Karacan, A. R. (2012). *Çevre ekonomisi ve politikası ekonomi, politika, uluslararası ve ulusal çevre koruma girişimleri* (1. Basım) İzmir: Ege Üniversitesi Basımevi.
- Karakuzu, S. (2010). *Türkiye’de çevre politikalarının gelişimi ve çevre vergilerinin uygulanabilirliği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.
- Kargı, V. ve Yüksel, C. (2010). Çevresel dışsallıklarda kamu ekonomisi çözümleri. *Maliye Dergisi*, (159), 183-202.
- Kekeç, S. (2005). *Çevre politikalarında ekonomik araçların kullanımı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Adana.
- Keleş, R., Hamamcı, C. ve Çoban, A. (2005). *Çevre politikası* (6. Basım). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Kirmanoglu, H. (2009). *Kamu ekonomisi analizi* (1. Basım). İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Kocataş, A. (2006). *Ekoloji ve çevre biyolojisi* (9. Basım). İzmir: Ege Üniversitesi Basımevi.
- Küçükaya, A. (2008). *Avrupa Birliği ortak çevre politikası çerçevesinde çevre vergileri ve Türkiye için bir değerlendirme* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.
- Li, H., & Zhang, X. (2010). Study on environmental tax: A case of China. *International Journal of Asian Business and Information Management*, 1(2), 12-23.
- Litman, T. (2010). *Carbon taxes “tax what you burn, not what you earn”*. Retrieved from: <https://www.vtpi.org/carbontax.pdf>.
- Lopez, R. & Palacios, A. (2014). Why has europe become environmentally cleaner? decomposing the roles of fiscal, trade and environmental policies. *Environ Resource Econ*, 58, 91-108.
- Mankiw, N. (2016). *Principles of economics* (1st ed.). USA: Cengage Learning.
- Marciano, A. & Ramello, G. B. (1999). *Encyclopedia of Law & economics* (1st ed.). New York: Springer.

- McConnell, C., Brue, S. & Flynn, S. (1975). *Economics* (1st ed.). New York: McGraw-Hill.
- Morgenstern, R., Pizer, W. & Shih, J. S. (2001). The cost of environmental protection. *The Review of Economics and Statistics*, 83(4), 1-44.
- Morris, D. (1994). Green taxes. Retrieved from: https://ilsr.org/wp_ilsr/wpcontent/uploads/2012/02/greentaxes.pdf.
- Morshed, A., Porna, A. & Amin, S. (2018). The causal relationship between government spending and environmental quality: the case for Bangladesh. *Journal of Business and Policy Research*, 13(1), 104118.
- Muten, L. (1999). Energy Taxation- a Historical Overview. *International Journal of Global Energy Issues*, 12(7-8), 304-314.
- Nadaroğlu, H. (1998). *Kamu maliyesi teorisi* (1. Basım). İstanbul: Beta Basım.
- Nellor, D. C. & McMorran, R. T. (1994). Tax policy and the environment: Theory and practice. *IMF Working Papers*, 106, 1-41.
- News European Parliament. (2024). New EU rules to reduce, reuse and recycle packaging. Retrieved from: New EU rules to reduce, reuse and recycle packaging | News | European Parliament
- Numata, D. (2009). Economic Analysis of Deposit–Refund Systems With Measures for Mitigating Negative Impacts on Suppliers. *Resources, Conservation and Recycling*, 53(4), 199-207.
- OECD. (1999). *Economic Instruments for Pollution Control and Natural Resources Management in OECD Countries: A Survey*. OECD: [https://one.oecd.org/document/ENV/EPOC/GEEI\(98\)35/REV1/FINAL/en/](https://one.oecd.org/document/ENV/EPOC/GEEI(98)35/REV1/FINAL/en/).
- Official Journal of the European Union. (2024). Retrieved from: https://www.eurocert.com.tr/images/kataloglar/200666ec_pil_direktifi.pdf.
- Oktar, T. (1983). *Çevre kirliliği sorunu ve katı atıkların ekonomik değerlendirilmesi (İstanbul örneği)* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Ortolano, L. & Shepherd, A. (1995). Environmental impact assesment: challenges and opportunities. *Impact Assessment*, 13(1), 3-30.
- Ökmen, M. (2004). Politika ve çevre. İçinde M. C. Marın ve U. Yıldırım (Ed.), *Çevre sorunlarına çağdaş yaklaşımlar* (s. 327-365). İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Öncel, T. (1991). Çevre koruma önlemlerine genel bir bakış. *Maliye Çalışmaları Dergisi*, 34, 170-177.
- Öner, C. (2014). Çevre vergileri üzerine kavramsal bir deneme: terminoloji ve uyumlaştırma problemleri. *Ankara Barosu Dergisi*, 3, 137-157.
- Öz, E. ve Kutbay, H. (2016). Ekolojik vergileme: seçilmiş bazı dünya ülkeleri ile Türkiye verilerinin karşılaştırılması. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(1), 247-272.

- Özbilgi, F. (2020). Piyasa başarısızlıklarından dışsallıklar ve çözüm yollarına ilişkin değerlendirmeler. *Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi*, 2(1), 70-90.
- Özkan, A. (2016). Misafir editörden. *Alternatif Politika*, 8(1), I-V.
- Öztürk, Ö. (2017). *Çevre Kirliliği ve hukuki sorumluluk* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin.
- Pandey, M. vd. (1999). Environmental impacts of trade liberalisation and policies for sustainable management of natural resources, a case study on India's automobile sector (1st ed.). New York: UNEP Press.
- Pearce, D. & Palmer, C. (2001). Public and private spending for environmental protection: a cross-country policy analysis. *Fiscal Studies*, 22(4), 403-456.
- Recepoglu, M. (2021). Türkiye'de gelir, enerji tüketimi, ticari açıklık ve çevre koruma harcamaları: çe hipotezinin bölgesel analizi. *International Journal of Public Finance*, 6(2), 353-372.
- Reloopplatform. (2024). Deposit return systems: How they perform. Retrieved from: Deposit return systems: How they perform - Reeloo Platform
- Sarı, E. S. (2021). *Dışsallık sorunu ve çevre vergileri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.
- Saud, M A, Guo, P., Haq I.U., Pan G., & Khan, A.. (2019). Do government expenditure and financial development impede environmental degradation in Venezuela?. *Plos One*, 14(1), 1-13.
- Sevenster, M. vd. (2007). *Environmental indices for the Dutch packaging tax* (1st ed.). London: CE Press.
- Speck, S. (2008). The desing of carbon and broad-based energy taxes in european countries. *Vermont Journal of Environmental Law*, 10(1), 31-59.
- State of Green. (2024, 1 May). The danish deposit & return system for recycling drink cans and bottles. Retrieved from: The Danish deposit & return system for recycling drink cans and bottles | State of Green
- Stavins, R. N. (1998). Market-based environmental policies. In P. R. Portney and R. N. Stavins (Eds.), *Public policies for environmental protection* (pp. 31-76). Washington: Routledge.
- Steinbach, N. vd. (2009, 27 April). *Revision of SEEA 2003: Outcome paper: Environmental taxes*. Retrieved from: https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seearev/docs/LG13_19a.pdf.
- Stiglitz, J. E., & Rosengard, J. K. (2000). *Economic of the public sector* (1st ed.). New York: Norton & Company, Inc.
- Study on Environmental Taxes and Charges in the EU. (2024, 20 March). Retrieved from: <https://www.groundwatercatalogue.org/sites/default/fi>

les/2021-07/Water%20Abstractions%20Taxes%20and%20Charges%20EU.pdf.

Şay Ceylan, S. (2018). *Dünyada ekolojik vergi uygulamalarının gelişimi ve Türkiye’ye yansımaları* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale.

Şentürk, S. H., Eser, L. Y. ve Polat, S. (2015). Evsel katı atıkların vergilendirilmesi: Türkiye’de çevre temizlik vergisine fayda ilkesi çerçevesinde eleştirel bir bakış. *Maliye Dergisi*, 69, 1-20.

T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2023). *Depozito Uygulama Sistemi 2024’te Zorunlu Hale Getirilecek*. (2024, 12 Mart). Erişim Adresi: <https://csb.gov.tr/depozito-uygulama-sistemi-2024te-zorunlu-hale-getirilecek-bakanlik-faaliyetleri-37383>.

T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2024, 2 Ocak). *Plastik poşetten 3,5 yılda 3,8 milyar TL tasarruf edildi*. Erişim Adresi: <https://agri.csb.gov.tr/plastik-posetten-3-5-yilda-3-8-milyar-tl-tasarruf-edildi-haber-273478>.

Tarımorman.gov.tr. (2023). *Su ürünleri sektör politika belgesi 2019- 2023*. Erişim Adresi: <https://www.tarimorman.gov.tr/TAGEM/Belgeler/yayin/Su%20%C3%9Cr%C3%BCnleri%20Sekt%C3%B6r%20Politika%20Belgesi%202019-2023.pdf>.

Terzi, S. (2017). *Sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde Türkiye’de uygulanan çevre politikası araçlarının değerlendirilmesi* (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi). T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Ankara.

The Great State of Alaska. (2024, 20 March). *Fishery resource landing tax historical overview*. Retrieved from: Alaska Department of Revenue - Tax Division.

Topal, A. ve Bilgili, M. Y. (2015). Bir çevre politikası aracı olarak depozito-geri ödeme sisteminin avantajları ve dezavantajları. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(5), 59-73.

Toprak Karaman, Z. (1995). Çevre korumacı ideolojiye politik bir yaklaşım ve katılım faktörü. *Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi*, 1(5), 1-10.

Trzaskalık, C. (1992). Der instrumentelle einsatz von abgaben. *Steuer und Wirtschaft*, 63(3). 219-231.

Türk, B. (2023). *Çevre sorunlarının önlenmesinde çevre vergilerinin rolü* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sivas.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2022). *Atık istatistikleri 2022*. Erişim Adresi: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Atik-Istatistikleri-2022-49570>.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2024, 21 Nisan). *Atık istatistikleri 2022*. Erişim Adresi: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Atik-Istatistikleri-2022-49570>.

- Unesda. (2022). State of implementation of deposit refund systems (DRS) across Europe. Retrieved from: Deposit and Return Systems (DRS) in Europe - UNESDA
- United Nations Development Programme. (2024). Financing solutions for sustainable development toolkit. Retrieved from: Financing Solutions for Sustainable Development Toolkit | SDG Integration.
- United Nations Environment Programme. (2019). *Reducing pollution and health impacts through fiscal policies-a selection of good practices*. Retrieved from: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/33580/RPHI.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- United Nations Environment Programme. (2017). *Kenya announces breakthrough ban on plastic bags*. Retrieved from: <https://www.unep.org/newsand-stories/story/kenya-announces-breakthrough-ban-plastic-bags>.
- United Nations. (2016). Farewell plastic carrier bag!. Retrieved from: <https://sdgs.un.org/partnerships/farewell-plastic-carrier-bag#deliverables>.
- Uslu, O. (1985). *Çevre sorunlarına temel ekolojik ve ekonomik yaklaşımlar* (1. Basım). Ankara: Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayınları.
- Uyduranoglu Öktem, A. (2008). *Küresel ısınma ve iklim değişikliğinde global bir önlem: karbondioksit vergisi* (1. Basım). Ankara: Meteoroloji Mühendisleri Odası Yayınları.
- Uyduranoglu, A. (2005). Avrupa Birliği ve Türkiye’de çevre kirliliğinin önlenmesinde yeşil vergi reformu. *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, 20(234), 63-77.
- Üyümez, M. (2016). Bir çevre vergisi olarak motorlu taşıtlar vergisi: AB ve Türkiye uygulamalarının karşılaştırmalı analizi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 25(3), 427-440.
- Vehmas, J. (2004). Energy-related taxation as an environmental policy tool-the finnish experience 1990-2003. *Energy Policy*, 33(17), 2175-2182.
- Vehmas, J., Kaivo-Oja, J., Luukkanen, J., & Malaska, P. (1999). Environmental taxes on fuels and electricity-some experiences from the Nordic countries. *Energy Policy*, 27(6), 343-355.
- Vergi Konseyi. (2023). *Yeşil vergileme: uluslararası gelişmeler sorunlar ve çözüm önerileri çalışma grubu raporu* (1. Basım). Ankara: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Yayınları.
- Vos, H., Barde, J. P. ve Mountford, H. (1999). *Economic instruments for pollution control and natural resources management in OECD countries: A survey* (1st ed.). Paris: OECD.
- Wallart, N. (1999). *The political economy of environmental taxes* (1st ed.). London: Edward Elgar.

- Walls, M. (2013). Deposit-refund systems in practice and theory. *Encyclopedia of Energy*, 3, 133-137.
- Wang, B., & Li, Y. (2021). Plastic bag usage and the policies: A case study of China. *Waste Management*, 1(126), 163-169.
- Watkins, E. (2012, 3 June). *Use of economic instruments and waste management performances*. Retrieved from: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/566f28fd-3a94-4fe0-b52d-6e40f8961c7e>.
- World Bank. (1995). *National environmental strategies: Learning from experience*. Retrieved from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/867091468765287587/pdf/34740.pdf>.
- World Economic Forum. (2017). Half of all new cars in Norway are electric or hybrid. Retrieved from: Half of all new cars in Norway are electric or hybrid | World Economic Forum.
- World Economic Forum. (2019). Norway's electric car market has overtaken traditional vehicle sales. Retrieved from: <https://www.weforum.org/stories/2019/04/norway-electric-car-market-vehicle-sales/>
- World Trade Organization. (2002). *Agreement on subsidies and countervailing measures*. Retrieved from: https://www.wto.org/english/docs_c/legal_c/24-scm.
- Yalçın, A. ve Gök, M. (2015). Avrupa Birliği ve Türkiye'de kamu çevre koruma harcamalarının analizi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 11(25), 65-89.
- Yaman, Ö. (2022). *Çevre vergileri ve büyüme ilişkisi: AB ülkeleri için ampirik bir analiz* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yaşamış, F. D. (1995). *Çevre Yönetiminin Temel Araçları*. Ankara: İmge Yayınevi.
- Yavan, S. ve Hotunluoğlu, H. (2018). Yerel yönetimlerin çevre harcamaları ile hava kalitesi ilişkisi: İl bazlı bir analiz. *Aydın İktisat Fakültesi Dergisi*, 3(1), 36-47.
- Yıldırım, K. E. (2012). *Çevre vergilerinin Türkiye ve Avrupa Birliği'ndeki uygulamaları ve mükelleflerdeki çevre ve çevre vergisi bilinci üzerine Erzurum ilinde bir araştırma* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.
- Yüksel, C. (2006). *Dışsallıklarda kamusal çözümler: Türkiye uygulaması* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana.
- Zero Waste Europe. (2019). Deposit return systems: An effective instrument towards a zero-waste future. Retrieved from: Deposit Return Systems: an effective Instrument towards a Zero Waste Future - Zero Waste Europe

- Zhu, D., Assani, P.U, Zurbrügg, C., Anapolsky, S. & Mani, S. (2008). *Improving municipal solid waste management in India a sourcebook for policy makers and practitioners*. Retrieved from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/682051468267572634/pdf/425660PUB0Wast12732601OFFICIAL0USE1.pdf>.
- Zom, A. (1999). Report on the concrete steps of green budget/tax reform in the Netherlands-retrospective and outlook. In K. Schlegelmilch (Eds.), *Green budget reform in Europe: Countries at the forefront* (p. 109-119). Berlin: Springer.
- Zuidberg, J. & Veldhuis, J. (2008). *Benchmark for airport charges and governmental taxes for the years 2003, 2006 and 2007* (1st ed.). Amsterdam: SEO Press.

Yeşil Bütçeleme: Sürdürülebilir Kalkınma İçin Mali Politika Aracı

Özer Özçelik¹

Süleyman Emre Özcan²

Özet

Küresel çevresel bozulma ve iklim değişikliği, maliye politikası gündemini yeniden şekillendirerek hükümetlerin ekolojik öncelikleri kamu maliyesine entegre etmesini zorunlu kılmıştır. Bu çalışma, bütçe kararlarını çevresel sürdürülebilirlik ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA'lar) ile uyumlu hale getiren stratejik bir mali yönetim aracı olarak yeşil bütçelemeyi incelemektedir. Çevre ekonomisi, kamu tercihi ve kurumsal iktisat teorik çerçevelerinden yararlanan bu makale; yeşil bütçeleme kavramsal temellerini, metodolojik yaklaşımlarını ve kurumsal dinamiklerini ele almaktadır. En iyi uygulamaları ve süregelen zorlukları belirlemek amacıyla Avrupa Birliği, Fransa, İrlanda, Yeni Zelanda, Endonezya ve Filipinler dahil olmak üzere uluslararası deneyimler analiz edilmiştir. Bulgular, yeşil bütçeleme düşük karbonlu inovasyonu ve iklime dirençli büyümeyi desteklerken; mali şeffaflığı, hesap verebilirliği ve kaynak verimliliğini artırdığını vurgulamaktadır. Ancak, metodolojik karmaşıklıklar, veri kısıtları ve siyasi-kurumsal kısıtlamalar, tam uygulamanın önündeki temel engeller olmaya devam etmektedir. Çalışma, iklim hedeflerinin bütçe döngülerine entegre edilmesinin yalnızca mali disiplini güçlendirmekle kalmayıp, aynı zamanda sürdürülebilir kalkınma için bir finansal mimari sağladığını savunmaktadır. Nihayetinde yeşil bütçeleme, daha sürdürülebilir bir küresel ekonomiye geçişte kamu maliyesinin rolünü yeniden tanımlayan dönüştürücü bir yaklaşım olarak sunulmaktadır.

1 Kutahya Dumlupınar University, ozer.ozcelik@dpu.edu.tr (ORCID: 0000-0001-9164-5020)

2 Manisa Celal Bayar University, suleyman.ozcan@cbu.edu.tr (ORCID: 0000-0002-5535-2279)

1. GİRİŞ

İklim değişikliğinin hızlanması, doğal kaynakların aşırı kullanımı ve çevresel bozulmanın derinleşmesi, kamu bütçelerinin yalnızca makroekonomik dengeyi gözeten teknik belgeler olarak ele alınmasını giderek daha sorunlu hâle getirmektedir. Birleşmiş Milletler’in Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA’lar) ve çok taraflı iklim anlaşmaları, kamu maliyesinin çevresel ve iklimsel hedeflerle uyumlu bir biçimde yeniden tasarlanmasını zorunlu kılan uluslararası bir çerçeve ortaya koymaktadır. Bu bağlamda “yeşil bütçeleme” (green budgeting), bütçe politikalarının çevresel etkilerini sistematik biçimde değerlendiren ve maliye politikası ile çevre politikasını aynı eksende buluşturmayı amaçlayan yeni bir yaklaşım olarak öne çıkmaktadır (Stanimirović, Petrović & Jovanović, 2023; Zachariadis, 2021).

Bu makalede yeşil bütçeleme kavramı; kavramsal çerçevesi, teorik temelleri, kullanılan metodolojiler, uluslararası pratikler, araç ve teknolojiler ile karşılaşılan zorluklar ve sağladığı faydalar üzerinden ele alınmaktadır. Çalışmanın temel amacı, yeşil bütçelemeyi sürdürülebilir kalkınma ile kamu maliyesi arasındaki bağın kurulduğu bir politika alanı olarak konumlandırmak ve bu alanın çerçevesini sistematik biçimde tartışmaktır. Böylece bütçe süreçlerinin yalnızca ekonomik büyüme ve kamu hizmetlerinin finansmanı için değil; çevresel sürdürülebilirlik, iklim uyumu ve yönetim kalitesinin artırılması için de stratejik bir araç hâline geldiği vurgulanmaktadır.

Yeşil bütçeleme, geleneksel olarak verimlilik ve mali disiplin ekseninde tasarlanan bütçe anlayışını aşarak, çevresel dışsallıkların maliye politikası üzerinden içselleştirilmesini, bütçe ve çevre politikalarının birbirine bağlanmasını ve bu süreçte şeffaflık ile hesap verebilirliğin güçlendirilmesini hedefleyen bir dönüşümü ifade etmektedir (OECD, 2024a). Bu dönüşümün ne ölçüde hayata geçirilebileceği; kullanılan yöntemlere, kurumsal kapasiteye, yönetim dinamiklerine ve kurumlar arası koordinasyon düzeyine doğrudan bağlıdır (Lah, Klun, Stanimirović & Kotnik, 2023).

Dolayısıyla yeşil bütçeleme; kamu maliyesinin çevre ve iklim bağlamında yeniden kurgulanmasını, bütçe araçlarının sürdürülebilir kalkınma amacıyla uyumlu hâle getirilmesini ve mali yapıların çevresel risklere karşı daha dirençli bir çerçevede düzenlenmesini öngören stratejik bir politika alanı olarak ele alınmalıdır. Bu çalışma, söz konusu alanı hem teorik hem kurumsal hem de uygulamaya dönük boyutlarıyla inceleyerek literatüre katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

2. KAVRAMSAL VE TEORİK ÇERÇEVE

2.1. Yeşil Bütçelemenin Tanımı ve Kavramsal Çerçevesi

Çevresel sürdürülebilirlik günümüzde kamu mali yönetimi tartışmalarının merkezinde yer almaya başlamıştır. Devletler artık yalnızca ekonomik büyüme hedefleri ve kamu hizmetlerinin finansmanını değil, aynı zamanda çevre ve iklimle ilgili yükümlülüklerini de dikkate alarak mali politika tasarlamak zorundadır. Bu çerçevede yeşil bütçeleme, çevresel kriterlerin bütçe sürecine dâhil edilmesini amaçlayan yenilikçi bir kamu mali yönetimi yaklaşımı olarak tanımlanabilir. Özellikle SKA'lar ve uluslararası iklim anlaşmaları, hükümetler üzerinde bütçe süreçlerini sürdürülebilirlik hedefleriyle uyumlu hâle getirme yönünde artan bir baskı yaratmaktadır (Stanimirović, Petrović & Jovanović, 2023; Zachariadis, 2021).

Yeşil bütçelemenin temel amacı, bütçe döngüsünün çevresel öncelikleri yansıtacak şekilde kurulmasıdır. Maliye politikalarının çevresel etkilerinin sistematik biçimde analiz edilmesi, hem ulusal hedeflerin hem de uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi açısından kilit bir mekanizma sunar (Stanimirović et al., 2023). Böyle bir çerçeve yalnızca politikaların sürdürülebilirlikle uyumunu değerlendirmeye imkân vermekle kalmamakta; kanıta dayalı tartışmalar için zemin oluşturarak sürdürülebilir ekonomik büyüme perspektifini de güçlendirmektedir (Zachariadis, 2021).

Bu bakış açısı, bütçeyi sadece ekonomik büyüme ve kamu hizmetlerinin finansmanını sağlayan teknik bir araç olmaktan çıkarıp, çevresel sürdürülebilirlik ve iklim değişikliğiyle mücadele açısından stratejik bir politika aracına dönüştürmektedir (OECD, 2024a). OECD (2024a) yeşil bütçelemeyi, bütçe döngüsünün planlama, hazırlık, uygulama ve raporlama dâhil tüm aşamalarında iklim ve çevre boyutlarının sistematik olarak dikkate alındığı bir kamu mali yönetimi reform alanı olarak tarif etmektedir. Literatürdeki güncel inceleme çalışmaları da ülkeler arasında ciddi uygulama farkları bulunduğunu ve bu farkların büyük ölçüde kurumsal kapasite, metodolojik tasarım ve yönetim kalitesine bağlı olduğunu göstermektedir (Lah, Klun, Stanimirović & Kotnik, 2023).

Artan çevresel riskler, bütçelemenin salt iktisadi bir süreç olarak ele alınmasının yeterli olmadığını ortaya koymaktadır. Bu nedenle yeşil bütçeleme, kamu politikalarının çevre dostu büyüme ekseninde yeniden yönlendirilmesini sağlayan kritik bir kurumsal dönüşümü temsil etmektedir (Yapıcı, 2019).

OECD (2021) yeşil bütçelemeyi, “bütçe politikası araçlarının çevresel ve iklim hedeflerine ulaşmak için kullanılması, maliye ve bütçe politikalarının

çevresel etkilerinin değerlendirilmesi ve bu politikaların ulusal ve uluslararası taahhütlerle uyumlu hâle getirilmesi süreci” olarak tanımlar. Bu yaklaşım, bütçe döngüsünün her aşamasında iklim ve çevre perspektifinin dikkate alınmasını gerektirmektedir (OECD, 2021).

Yeşil bütçelemenin temel ilkeleri arasında; kamu harcamalarının çevresel etkilerinin sistematik olarak ölçülmesi, çevreye zararlı teşviklerin azaltılması, iklimle ilgili hedeflerin mali stratejilerle bütünleşik biçimde ele alınması ve karar süreçlerinde şeffaflığın artırılması yer almaktadır (OECD, 2024a). Dolayısıyla yeşil bütçeleme, yalnızca belirli kalemlerin “yeşil” etiketiyle işaretlenmesi değil, bütçe sürecinin tamamında çevresel etkilerin dikkate alındığı ve mali planlamanın sürdürülebilir kalkınma ile uyumlu kurgulandığı bütüncül bir çerçeveye işaret etmektedir (Aydın vd., 2022; Lah vd., 2023).

Yeşil bütçeleme bu sayede kamu maliyesinde çevresel ve iklimsel önceliklerin sistematik biçimde içselleştirilmesini sağlayarak, ekonomik büyüme ile sürdürülebilir kalkınma arasında bir denge kurulmasını hedefleyen stratejik bir kamu politikası aracıdır. Aynı zamanda bütçe politikalarının çevresel etkilerini görünür kılarak, kamu yönetiminde hem şeffaflığı hem de hesap verebilirliği güçlendirmektedir.

2.2. Yeşil Bütçelemenin Teorik Temelleri

Yeşil bütçeleme, farklı kuramsal yaklaşımların kesiştiği bir alan olarak görülebilir. Çevre ekonomisi, kamu tercihi teorisi ve kurumsal iktisat, yeşil bütçelemenin gerekçelendirilmesi, sınırlarının çizilmesi ve kurumsal tasarımının anlaşılması için başvurulan temel teorik çerçevelerdir.

2.2.1. Çevresel Ekonomi Teorisi

Yeşil bütçelemenin iktisadi temeli, Arthur Cecil Pigou’nun dışsallık teorisine dayanmaktadır. Pigou’ya göre çevresel tahribatın toplumsal maliyetleri piyasa fiyatlarına yeterince yansımadağında, piyasalar kendi hâline bırakıldığında etkin sonuç üretmez ve bu durumda kamusal müdahale zorunlu hâle gelir (Pigou, 1952). Yeşil bütçeleme, bu müdahaleyi maliye politikası araçları (vergiler, sübvansiyonlar, harcama programları vb.) üzerinden sistematik bir biçimde organize etmeye çalışan bir yaklaşım olarak görülebilir.

Ronald Coase (1960) ise mülkiyet hakları ve işlem maliyetlerine odaklanan çalışmasında, dışsallıkların piyasa mekanizması yoluyla çözülebilmesinin koşullarını tartışmakta, işlem maliyetlerinin yüksek olduğu durumlarda kamusal müdahalenin rolünün arttığını vurgulamaktadır. Yeşil bütçeleme, bu perspektiften bakıldığında, çevresel dışsallıkların bütçe politikası yoluyla

yönetilmesini ve kamu müdahalesinin etkinliğinin artırılmasını hedefleyen bir kurumsal düzenleme alanı olarak okunabilir.

2.2.2. Kamu Tercih Teorisi

Kamu tercihi yaklaşımı, bütçe kararlarının yalnızca teknik değil aynı zamanda siyasal bir süreç olduğunu hatırlatır. James M. Buchanan ve Gordon Tullock (1962), karar alıcıların ve seçmenlerin kamu süreçlerinde kendi çıkarlarını gözeten aktörler olduklarını, dolayısıyla kamu politikalarının da bu çıkar çatışmaları üzerinden şekillendiğini ileri sürer. Yeşil bütçeleme, çevre alanındaki karar süreçlerinin şeffaflığını artırarak çıkar gruplarının baskısını sınırlamayı ve kamu yararını daha görünür kılmayı amaçlayan bir çerçeve olarak değerlendirilebilir.

Mancur Olson'un (1965) kolektif eylem problemine odaklanan çalışmaları da çevre politikalarının sıklıkla "görünmez" kalabildiğini, kısa vadeli siyasi hesapların uzun vadeli çevresel faydalar karşısında baskın hâle gelebildiğini göstermektedir. Yeşil bütçeleme, çevresel maliyet ve faydaları bütçe belgeleri üzerinden görünür kılarak, karar alıcıları daha uzun vadeli bir perspektife zorlayabilmesi bakımından bu literatürle yakından ilişkilidir.

2.2.3. Kurumsal İktisat

Douglass North'un (1990) kurumsal iktisat yaklaşımı, yeşil bütçelemenin kurumsal boyutunu anlamak için temel bir referans noktası sunar. North'a göre kurumlar, formel ve informal kurallar aracılığıyla ekonomik ve politik süreçleri şekillendirir. Bütçe kurumları da mali kararların çevresel etkilerini hangi ölçüde dikkate alacağını belirleyen önemli yapılardır. Yeşil bütçeleme süreci, bu kurumların yeniden düzenlenmesini ya da yeni kurumsal düzeneklerin oluşturulmasını gerektirir.

Paul Pierson (2000) ise "yol bağımlılığı" ve kurumsal atalet kavramları üzerinden, yıllar içinde oluşan bütçe yapılarının ve harcama kalıplarının kolay değişmediğini, bu nedenle reform süreçlerinin yavaş ve çoğu zaman dirençle karşılaşılan süreçler olduğunu vurgular. Yeşil bütçelemenin başarıya ulaşabilmesi, bu kurumsal ataleti aşabilecek esneklik ve yönetim kapasitesine sahip olunmasına bağlıdır. Literatürdeki bulgular, teknik kapasite, izleme ve raporlama mekanizmaları ile şeffaflık düzeyinin yeşil bütçelemenin etkinliğini belirleyen temel unsurlar olduğunu göstermektedir (Lah vd., 2023).

3. YEŞİL BÜTÇELEME METODOLOJİLERİ

Yeşil bütçeleme, kamu harcamalarının ve mali araçların çevresel etkilerinin sistematik biçimde değerlendirilmesine ve bu değerlendirmelerin

sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle uyumlu bir bütçe çerçevesi içinde kullanılmasına dayanır (OECD, 2020). OECD'nin Yeşil Bütçeleme Çerçevesi'nde "yöntem ve araçlar" başlığı altında toplanan politika araçları, bütçe etiketleme sistemlerinden çevresel etki değerlendirmelerine, senaryo analizlerinden performans göstergelerine ve kurumsal düzenlemelere uzanan bir yelpazeye sahiptir. Pratikte ülkeler bu araçları genellikle tek tek değil, bir arada kullanmaktadır. Örneğin bütçe etiketleme yoluyla elde edilen nicel bilgiler, çevresel etki değerlendirmeleri ve performans göstergeleriyle ilişkilendirilerek daha bütüncül bir "yeşil bütçe resmi" ortaya konulmaktadır (OECD, 2021; World Bank, 2021). Bu nedenle aşağıdaki metodolojiler ayrı başlıklar hâlinde ele alınsa da, gerçekte aynı kurumsal çerçeve içinde birbirini tamamlayan unsurlar olarak düşünülmelidir.

3.1. Bütçe Etiketleme Sistemleri

Bütçe etiketleme (green/climate budget tagging), bütçe kalemlerinin çevresel etkileri doğrultusunda sınıflandırılması anlamına gelir. En basit uygulamalarda harcamalar "yeşil", "nötr" ve "kahverengi" şeklinde üç kategoriye ayrılırken, daha gelişmiş sistemlerde etki derecesini yansıtan çok kademeli sınıflamalar ve ağırlıklandırmalar kullanılmaktadır (OECD, 2021; World Bank, 2021). Endonezya örneğinde 2016'dan itibaren uygulanan iklim bütçeleme sistemi, merkezi yönetim bütçesi içinde iklimle ilişkili faaliyetlerin düzenli biçimde işaretlenmesini sağlamış; böylece bu harcamaların toplam bütçe içindeki payı izlenebilir hâle gelmiştir. 2021 yılında gerçekleştirilen Sosyal ve İklim Bütçe Etiketleme (SCBT) çalışmasında, iklim bütçeleme kapsamında takip edilen 124 tedbirin bütçenin yaklaşık %3,8'ine karşılık geldiği ve bu harcamaların önemli sosyal etkilerle ilişkili olduğu gösterilmiştir (Boutron vd., 2024). Bu bulgu, etiketleme sistemlerinin yalnızca iklim hedeflerine katkıyı değil, aynı zamanda gelir dağılımı ve yoksulluk gibi sosyal boyutları da görünür kılacak şekilde tasarlanabileceğini ortaya koymaktadır.

Avrupa Birliği'nin sınıflandırmasına benzer biçimde daha gelişmiş modellerde, harcamalar altı temel çevresel hedefe göre değerlendirilmektedir. AB Taksonomi Tüzüğü; iklim değişikliğinin hafifletilmesi, iklim değişikliğine uyum, su ve deniz kaynaklarının korunması, döngüsel ekonomiye geçiş, kirliliğin önlenmesi ve kontrolü ile biyolojik çeşitlilik ve ekosistemlerin korunması olmak üzere altı hedef tanımlamaktadır (European Commission, 2020). Yeşil bütçe etiketleme sistemleri, bu hedeflerle uyumlu harcamaları "önemli katkı", "kısmi katkı" ya da "olumsuz etki" gibi kategorilerle kodlayarak, harcama bileşiminin çevresel politika setiyle ne ölçüde örtüştüğünü göstermeye çalışır. OECD'nin "Green Budget Tagging" dokümanında, etiketleme sistemlerinin tasarımında özellikle üç teknik hususun kritik olduğu

vurgulanmaktadır: i) yeşil kapsamının ulusal stratejilerle uyumlu biçimde tanımlanması, ii) sınıflandırmanın hangi ayrıntı düzeyinde yapılacağına (program, faaliyet, proje vb.) karar verilmesi ve iii) yalnızca olumlu etkilerin değil, çevreye zarar veren harcamaların da şeffaf biçimde işaretlenmesi (OECD, 2021). Pek çok ülke örneğinde, ölçütlerin net olmadığı ve denetim mekanizmalarının zayıf kaldığı durumlarda “greenwashing” riskinin arttığı görülmektedir. Bu nedenle, kullanılan etiketleme metodolojisinin ayrıntılı biçimde belgelenmesi ve dış denetime açık olması önem taşımaktadır.

3.2. Çevresel Etki Değerlendirmesi

Çevresel etki değerlendirmesi (ÇED), bütçe tekliflerinin olası çevresel sonuçlarının ex ante analiz edilmesine yönelik bir araçtır. Yeşil bütçeleme çerçevesinde ÇED, klasik uygulamalardaki gibi yalnızca tekil altyapı projeleri için değil, bütçe programları ve vergi harcamaları gibi daha geniş politika paketleri için de kullanılmaktadır. Fransa’nın 2021 bütçesiyle birlikte yayımlanan “budget vert” raporu, merkezi yönetim bütçesinin tamamını altı çevresel hedef çerçevesinde sınıflandırarak, her bir programın sera gazı emisyonları, biyoçeşitlilik ve kirlilik üzerindeki etkilerini nitel bir matrisle değerlendiren öncü bir örnek sunmaktadır. Bu tür uygulamalarda en temel güçlük, etki zincirlerinin karmaşıklığı ve veri sınırlılıklarıdır. Tek bir harcama kalemi kısa vadede emisyonu artırırken uzun vadede enerji verimliliği yoluyla azaltım sağlayabilir; ya da ekonomik büyümeyi desteklerken habitat kayıplarına neden olabilir. Bu nedenle, güçlü bir ÇED yaklaşımının en azından şu unsurları içermesi beklenir: açık tanımlanmış değerlendirme kriterleri (emisyonlar, hava ve su kalitesi, biyoçeşitlilik vb.), kullanılan veri kaynakları ve varsayımların şeffaf biçimde raporlanması ve belirsizlikler ile olası yan etkilerin (diğer çevresel hedefler üzerindeki olumsuz etkiler gibi) açıkça ortaya konulması (OECD, 2021; OECD, 2024a).

3.3. Senaryo Analizi ve Modelleme

Yeşil bütçelemenin daha gelişmiş uygulamalarında, farklı bütçe senaryolarının çevresel ve makroekonomik sonuçlarını değerlendirmek için nicel modelleme tekniklerinden yararlanılmaktadır. Bu bağlamda özellikle iki yaklaşım öne çıkar:

- **Hesaplanabilir Genel Denge (CGE) Modelleri:** Mali politikaların fiyatlar, üretim, tüketim ve dış ticaret kanalları üzerinden ekonominin genel dengesi ve emisyonlar üzerindeki etkilerini analiz eder. Karbon vergisi, çevreye duyarlı sübvansiyonların kaldırılması veya yeşil kamu yatırımlarının artırılması gibi politikaların refah ve emisyon sonuçlarını değerlendirmek için yaygın olarak kullanılmaktadır (Wing, 2004).

- **Sistem Dinamiği Modelleri:** Ekonomi–enerji–çevre ilişkilerini geri besleme döngüleri ve stok–akım yapıları çerçevesinde ele alır. Kelly ve çalışma arkadaşlarının (2013) sürdürülebilirlik ve çevre politikalarına ilişkin beş farklı modelleme yaklaşımını karşılaştırdıkları çalışmada, sistem dinamiğinin özellikle uzun vadeli, çok sektörlü ve belirsizlik içeren senaryolarda güçlü bir araç olduğu vurgulanmaktadır.

Hakem bakış açısından senaryo analizlerinin ikna edici olabilmesi için kullanılan modelin temel varsayımlarının (büyüme, enerji fiyatları, teknolojik gelişme, karbon fiyatı vb.) açıkça ortaya konulması, duyarlılık analizleriyle desteklenmesi ve sonuçların iyi belgelenmiş olması beklenir; aksi takdirde model sonuçları politika yapımcılar açısından “siyah kutu” niteliğinde kalabilir ve yeşil bütçelemenin şeffaflık hedefiyle çelişebilir.

3.4. Performans Göstergeleri ve İzleme

Yeşil bütçeleme çerçevesinde, yalnızca harcama tutarlarını veya gerçekleştirilen yatırım miktarlarını izlemek yeterli değildir; aynı zamanda bu harcamaların çevresel sonuçlarının da düzenli biçimde takip edilmesi gerekir. Hatry (1999), performans odaklı bütçeleme çerçevesinde girdi, çıktı ve sonuç göstergelerinin birlikte kullanılmasının önemini vurgular. Yeşil bütçeleme bağlamında bu göstergeler genel olarak üç başlık altında toplanabilir:

- **Girdi göstergeleri:** Yeşil harcamaların toplam bütçe içindeki payı, iklim/döngüsel ekonomi odaklı vergi harcamalarının büyüklüğü, yeşil tahvil veya yeşil sukuk ihraç hacmi gibi göstergeler.
- **Çıktı göstergeleri:** Kurulan yenilenebilir enerji kapasitesi, enerji verimliliği projelerinin sayısı ve büyüklüğü, korunan alanların toplam yüzölçümü, rehabilite edilen ekosistem alanı vb.
- **Sonuç göstergeleri:** Sera gazı emisyonlarındaki azalma, hava ve su kalitesindeki iyileşme, biyoçeşitlilik göstergelerindeki artış gibi çevresel sonuçlara odaklanan göstergeler.

OECD’nin 2024 tarihli Yeşil Bütçeleme Anketi, ülkelerin önemli bir kısmında girdi göstergelerinin görece yaygın olduğunu, ancak sonuç göstergeleri ile bütçe arasındaki bağlantının hâlen zayıf kaldığını ortaya koymaktadır (OECD, 2024a). Bu nedenle iyi tasarlanmış bir yeşil bütçeleme çerçevesinde, performans göstergelerinin hem bütçe programlarıyla hem de ulusal iklim/çevre stratejilerinin hedefleriyle açık biçimde ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

3.5. Kurumsal Çerçeve

Yeşil bütçeleme, sürdürülebilir biçimde uygulanabilmesi için uygun bir kurumsal altyapı şarttır. OECD Yeşil Bütçeleme Çerçevesi, bu altyapıyı dört temel yapı taşı etrafında tanımlamaktadır: i) kurumsal düzenlemeler, ii) yöntem ve araçlar, iii) hesap verebilirlik ve şeffaflık, iv) bütçeleme sürecini destekleyen “uygun ortam” (kurumsal kapasite, bilgi sistemleri vb.) (OECD, 2020; OECD, 2024b). Mio, Costantini ve Panfilo’nun (2022) sürdürülebilir iş modelleri için performans ölçüm araçlarını inceledikleri çalışma, sürdürülebilirlik odaklı göstergeler kurumsal süreçlere entegre edilmediğinde, dengeli skor kartı gibi araçların yalnızca “vitrin” işlevi görebildiğini ortaya koymaktadır. Benzer bir durum yeşil bütçeleme için de geçerlidir: çevresel etiketleme, performans göstergeleri, şeffaf raporlama ve hukuki/ıdari düzenlemeler, ancak bütüncül bir kurumsal çerçeve içinde çalıştığında maliye politikalarının çevresel sürdürülebilirlik hedeflerine gerçek anlamda hizmet edebilmektedir. Bu bileşenler bir arada değerlendirildiğinde, maliye politikalarının çevresel sürdürülebilirlik hedefleriyle uyumunu güçlendiren bir kurumsal yapı ortaya çıkmaktadır. Birçok ülkede bu yapı, “yeşil bütçe etiketi oluşturma çerçevesi” (green budget tagging framework) veya daha kapsayıcı ifadeyle “yeşil bütçeleme çerçevesi” olarak adlandırılmakta ve bütçe sürecinin her aşamasında çevresel perspektifin dikkate alınmasını amaçlamaktadır.

4. YEŞİL BÜTÇELEMENİN ULUSLARARASI UYGULAMALARI

Yeşil bütçeleme, son yıllarda giderek daha fazla ülkenin gündemine giren ve kamu mali yönetiminde çevresel hedeflerin bütünleştirilmesi açısından önemli görülen bir araç hâline gelmiştir (OECD, 2024c). OECD ve Avrupa Komisyonu tarafından gerçekleştirilen anketler, 2020’li yılların başında yalnızca sınırlı sayıda ülkede görülen yeşil bütçeleme uygulamalarının kısa sürede iki katından fazla ülkeye yayıldığını göstermektedir. Bu yayılma aynı zamanda, ülkelerin yeşil bütçeleme araçlarını tek tip bir şablonla değil, kendi kurumsal ve mali yapılarına uyarlayarak benimsediklerini de ortaya koymaktadır. Blazey ve Lelong’un (2022) vurguladığı üzere yeşil bütçeleme, “tek boyutlu, standart bir teknik araç” olarak değil, maliye politikası döngüsünün farklı aşamalarına yerleştirilebilen esnek bir politika çerçevesi olarak değerlendirilmelidir.

Tablo 1: Maliye Politikası Döngüsünün Aşamalarına Göre Yeşil Bütçeleme Uygulamaları

Maliye Politikası Döngüsü Aşaması	Uygulamalar	Seçilmiş Ülke Örnekleri
Ulusal planlama	Ulusal Kalkınma Planında çevresel hedefler ve amaçlar	Çin, Endonezya, İrlanda, Nepal
Mali strateji	Çevresel sonuçlara, iklim değişikliğine ve sürdürülebilir kalkınma amaçlarına bağlanma; iklim bileşenlerini içeren makroekonomik model; yeşil vergi incelemesi	Finlandiya, Endonezya, Yeni Zelanda, Peru, İsveç; Danimarka; Norveç
Bütçe hazırlığı	Altyapı projeleri için çevresel etki değerlendirmeleri; iklim değişikliği maliyet-fayda analizleri; iklim harcamalarının etiketlenmesi; kapsamlı yeşil harcama etiketlenmesi; çevreye zararlı harcamaların etiketlenmesi; karbon fiyatlaması; karbon vergisi gelirlerinin yeşil harcamalara tahsisi; yeşil harcama tabanı; COVID özelinde yeşil kriterlerin uygulanması	Çok sayıda ülke; Tayland, Birleşik Krallık; Bangladeş, Kenya, Nepal; Fransa; 31 ülke (Mart 2021); Kosta Rika; Avrupa Birliği; Kanada, Fransa
Bütçe sunumu	Bütçe belgelerinde çevresel hedeflerin yer alması; yeni politikaların iklim etkilerinin açıklanması; bütçenin sürdürülebilirlik üzerindeki etkilerine ilişkin Parlamento'ya danışmanlık verilmesi; çevre sektöründe performans bütçeleme; mali risk açıklamalarına çevresel risklerin eklenmesi	Meksika, Norveç; Fransa, Norveç, İskoçya; Galler; İtalya, Güney Afrika; Filipinler, Birleşik Krallık
Bütçe finansmanı	Yeşil tahviller; Sürdürülebilir kalkınma tahvilleri	Fiji, Endonezya, İrlanda, Polonya, Meksika
Bütçe uygulaması	Yeşil kamu alımları	Çin, Japonya, Güney Kore, Hollanda
İzleme, değerlendirme, denetim	Performans göstergeleri (yeşil sürdürülebilir kalkınma amaçları); iklim harcamalarının denetlenmesi; çevresel etkilerin bağımsız değerlendirilmesi ve denetimi	Meksika, Moldova, Nepal; Bangladeş; Kanada, Yeni Zelanda
Mali raporlama	İklim harcamalarına ilişkin yıl içi raporlama; çevre sektöründe performans raporlaması; yeşil tahvil sahiplerine raporlama	Meksika; İtalya, Güney Afrika; Fiji, Endonezya, İrlanda, Polonya
Kamusal katılım	Karbon vergisi konusunda kamuoyu katılımı; iklim uyum harcamalarına kamuoyu katılımı	Kanada, Güney Afrika; Fiji

Kaynak: Petrie, 2022.

Tablo 1, maliye politikası döngüsünün her aşamasında çevresel sürdürülebilirliğin nasıl dikkate alınabileceğine ilişkin örnekler sunmaktadır. Bazı ülkeler ulusal planlama aşamasında kalkınma planlarına çevresel hedefler yerleştirirken, bazıları bütçe hazırlığı sırasında harcamaları etiketlemekte; diğerleri ise finansman ve raporlama aşamalarında yeşil tahvil gibi araçlardan yararlanmaktadır. Petrie (2022), etkili bir yeşil bütçeleme çerçevesinin bu araçların tek tek varlığından ziyade, bütçe döngüsü boyunca birbirini tamamlayacak şekilde eklenilebilmesine bağlı olduğunu vurgulamaktadır.

4.1. Avrupa Birliği: Taksonomi ve Entegre Yaklaşım

Avrupa Birliği yeşil bütçeleme bağlamında en kapsamlı kurumsal çerçevelerden birini geliştirmiş durumdadır. 2020’de yürürlüğe giren AB Taksonomisi, ekonomik faaliyetlerin çevresel sürdürülebilirliğini tanımlayan ayrıntılı teknik kriterler ortaya koymuştur. Bir faaliyetin “yeşil” kabul edilebilmesi için, en az bir çevresel hedefe anlamlı katkı sağlaması, diğer hedeflere ciddi zarar vermemesi ve asgari sosyal standartları karşılaması gerekmektedir (Dai vd., 2021). AB üyesi ülkeler arasında Fransa, Avusturya ve İspanya gibi örnekler, kamu harcamalarını çevresel etkilerine göre sınıflandırarak yıllık “yeşil raporlar” yayımlamaktadır (OECD, 2024c). Bununla birlikte, performans göstergelerinin sınırlı olması, veri eksiklikleri ve kurumlar arası koordinasyonun yetersizliği, bu uygulamaların karşılaştığı başlıca sorunlar arasında sayılmaktadır (Azzahra, Pamungkas & Trinarningsih, 2022). AB Komisyonu’nun “Green Budgeting Reference Framework” dokümanı, yeşil bütçelemenin üç aşamalı bir süreç olarak tasarlanmasını önermektedir: hazırlık ve kapasite oluşturma, uygulama ve entegrasyon, değerlendirme ve iyileştirme (Dai vd., 2021). Bu yapı, maliye politikalarının çevresel hedeflerle daha uyumlu bir zeminde yürütülmesini ve sürdürülebilir kalkınma amaçlarına katkının sistematik biçimde takip edilmesini amaçlamaktadır.

4.2. Fransa: Öncü İklim Bütçesi

Fransa, 2020’de dünyadaki ilk kapsamlı yeşil bütçe uygulamalarından birini hayata geçirmiştir. 2019 tarihli Enerji ve İklim Yasası, bütçe tekliflerine çevresel etki değerlendirmesi eklenmesini zorunlu kılmıştır (Kete, 2022). Fransa’da harcamalar “olumlu”, “nötr” ve “olumsuz” kategorileriyle sınıflandırılmakta; 2024 bütçe tasarısında 39,7 milyar avronun çevreye olumlu, 3,1 milyar avronun karışık, 13,1 milyar avronun ise olumsuz etkiye sahip olduğu belirtilmiştir. Bu sınıflandırma, çevre dostu harcamalar kadar çevreye zarar veren kalemleri de görünür kılmaktadır. Fransa’nın “budget vert” uygulaması, yeşil bütçelemenin bütçe tartışmalarına nasıl

yansıyabileceğine dair çarpıcı bir örnek sunmakta; ancak ölçütlerin daha da netleştirilmesi ve denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi, uygulamanın güvenilirliği açısından önemini korumaktadır (Petric, 2022).

4.3. İrlanda: Karbon Etki Değerlendirmesi

İrlanda, 2019'dan itibaren bütçe sürecine karbon etki analizlerini dâhil etmiştir. Bu analizler, politika önerilerinin doğrudan ve dolaylı sera gazı emisyonları üzerindeki etkilerini incelemekte ve karbon fiyatlandırmasıyla bağlantılı gelir dağılımı sonuçlarını da göz önünde bulundurmaktadır (O'Donoghue vd., 2024). Bugüne kadarki bulgular, ulaştırma ve enerji sektörlerinin en yüksek karbon etkisine sahip alanlar olduğunu göstermektedir. İrlanda deneyimi, karbon etki analizinin yalnızca toplam emisyon etkisini değil, aynı zamanda dağılımsal adalet boyutunu da dikkate alması bakımından literatürde öne çıkmaktadır (OECD, 2023).

4.4. Yeni Zelanda: Refah Bütçesi Yaklaşımı

Yeni Zelanda, 2019'da GSYH merkezli bütçelemeden “refah odaklı” bütçelemeye geçerek dikkat çekici bir adım atmıştır. 2019 Refah Bütçesi, sosyal, ekonomik, çevresel ve kültürel göstergeleri bütçe sürecine dâhil etmiş; 2020'de Kamu Maliyesi Yasası'nda yapılan değişiklikle bu yaklaşım kalıcı hâle getirilmiştir (Petric, 2022). 2019 yılı için belirlenen öncelikler arasında zihinsel sağlığın iyileştirilmesi, çocuk yoksulluğunun azaltılması, yerli Māori ve Pasifik halkları için eşitsizliklerin giderilmesi, dijital dönüşümde ilerleme sağlanması ve düşük emisyonlu bir ekonomiye geçiş yer almaktadır (Mintrom, 2019). Bu model, bütçe politikalarının sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle doğrudan ilişkilendirilebileceğini göstermesi bakımından önem taşımaktadır.

4.5. Endonezya: İklim Bütçe Etiketleme Yöntemi

Endonezya'nın büyüme modeli büyük ölçüde doğal kaynaklara dayandığı için iklim risklerinin yönetimi bu ülke açısından kritik bir mesele hâline gelmiştir. Ulusal planlama sürecinde hazırlanan iklim azaltım planları, yerel yönetimlerin düşük karbonlu kalkınma hedefleri belirlemesini teşvik etmiştir. UNDP destekli çalışmalar kapsamında, 2015 yılında Doğu Kalimantan bütçesinin %7'si, Batı Kutai bütçesinin ise %47'si düşük karbonlu faaliyetlere ayrılmıştır (Mutia vd., 2021). Ancak ilerleyen yıllarda bu oranların gerilediği ve harcama artışlarının somut emisyon azaltımı sonuçlarıyla yeterince desteklenmediği görülmüştür. Endonezya deneyimi, yeşil bütçe etiketleme sistemlerinin yerel kurumsal kapasite, izleme mekanizmaları ve

kurumsal koordinasyon olmadan biçimsel düzeyde kalabileceğini ortaya koymaktadır.

4.6. Filipinler: İklim Uyumu ve Katılımcı Yaklaşımlar

Filipinler, yeşil bütçeleme uygulamalarını iklim uyumu ve afet risklerinin azaltılması çerçevesinde geliştirmiştir. İklimle ilgili kamu harcamalarının izlenmesi, ulusal ve yerel düzeyde bütçe belgelerinde görünür hâle getirilmiştir (Petrie, 2022). Karbon vergisi gibi çevresel vergi düzenlemelerinde kamuoyu katılımı önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. OECD değerlendirmeleri, kamusal katılım süreçlerinin yeşil bütçeleme için meşruiyetini ve toplumsal kabulünü güçlendirdiğini göstermektedir (OECD, 2024c).

5. YEŞİL BÜTÇELEMENİN ARAÇLARI VE TEKNOLOJİLERİ

Yeşil bütçeleme uygulananabilirliği, yalnızca normatif bir iradeye değil, aynı zamanda güçlü bir veri altyapısına, uygun analitik araçlara ve kurumsal kapasite geliştirme mekanizmalarına bağlıdır. Bu unsurlar, bütçe süreçlerinin çevresel hedeflerle uyumlu biçimde yürütülmesini, politika yapıcılar arasında bilgi paylaşımını ve ülkeler arası karşılaştırılabilirliği mümkün kılmaktadır (OECD, 2024b).

5.1. Uluslararası Platformlar ve İşbirliği Mekanizmaları

OECD'nin yürüttüğü Paris Collaborative on Green Budgeting (PCGB), yeşil bütçeleme konusunda metodolojik rehberlerin, veri tabanlarının ve ülke deneyimlerinin paylaşıldığı uluslararası bir platform işlevi görmektedir (OECD, 2024b). Bu çerçevede, ülkelerin bütçe sistemlerinde çevresel hedefleri nasıl bütünleştirdiklerini belgelemekte ve karşılaştırılabilir göstergelerin geliştirilmesine katkı sunmaktadır. Benzer biçimde Dünya Bankası'nın Climate Public Expenditure and Institutional Review (CPEIR) aracı, özellikle gelişmekte olan ülkelerde iklimle ilgili kamu harcamalarının analizi için sistematik bir yaklaşım önermektedir (World Bank, 2018). CPEIR, maliye bakanlıklarının bütçe verilerini çevresel politika hedefleriyle ilişkilendirmesine, harcamaları iklim uyumu, adaptasyon ve azaltım (mitigasyon) kategorileri altında izlemesine imkân vermektedir. Bu tür platformlar, yeşil bütçeleme alanındaki metodolojik dağınıklığı azaltmaya, ülkeler arasında asgari ortak standartlar oluşturulmasına ve iklim finansmanı akışlarının izlenebilirliğinin artmasına katkı sağlamaktadır (IMF, 2021). Aynı zamanda SKA'ların izlenmesinde kullanılabilecek karşılaştırılabilir veri setlerinin geliştirilmesine de destek olmaktadır.

5.2. Veri Altyapısı ve Sınıflandırma Sistemleri

Yeşil bütçeleme başarısı, bütçe verilerinin doğruluğu, güncelliği ve çevresel göstergelerle ne ölçüde entegre edilebildiğine yakından bağlıdır. OECD ve IMF (2021) raporlarında, Climate Budget Tagging (CBT) uygulamaları için üç düzeyli bir sınıflandırma standardı önerilmektedir:

- **Mitigasyon-adaptasyon ayrımı:** Harcamaların sera gazı emisyonlarının azaltılmasına mı yoksa iklim uyumuna mı hizmet ettiğinin belirlenmesi.
- **Sektörel sınıflandırma:** Enerji, ulaştırma, tarım, su, atık yönetimi gibi sektörler üzerinden çevresel etkilerin tanımlanması.
- **Faaliyet düzeyi:** Harcama kalemlerinin proje bazında çevresel etkilerinin takip edilmesi.

Bu tür sınıflandırma sistemleri, bütçe kalemlerinin çevresel etkilerini netleştirmenin ötesinde, kamu maliyesi ile iklim hedefleri arasındaki ilişkiyi ölçmeye imkân veren analitik bir altyapı sunar. UNDP'nin Biyoçeşitlilik Finans Girişimi (BIOFIN) ise biyoçeşitlilik odaklı harcamaların takibi için küresel bir metodoloji geliştirmiştir. Bu metodoloji, bütçe verilerini çevresel göstergelerle birleştirerek ülkelerin biyoçeşitlilik finansman açığını tespit etmesine ve kaynak tahsisini buna göre optimize etmesine katkı sağlamaktadır (OECD, 2024a).

5.3. Dijital Teknolojiler ve Açık Veri

Dijital teknolojiler, yeşil bütçeleme hem analitik boyutunda hem de şeffaflık ve hesap verebilirlik kanadında giderek daha fazla rol oynamaktadır. Veri analitiği araçları, coğrafi bilgi sistemleri (GIS) ve açık veri platformları, harcamaların çevresel etkilerinin görselleştirilmesine ve farklı politika senaryolarının dinamik biçimde değerlendirilmesine olanak tanımaktadır. Bazı ülkelerde kamu harcamaları ile çevresel göstergeler arasındaki bağlantı, dijital bütçe panoları aracılığıyla neredeyse gerçek zamanlı izlenebilmektedir. OECD (2024b), dijital dönüşümün yeşil bütçeleme uygulamalarına üç temel katkı sağladığını belirtmektedir: (i) şeffaflık ve hesap verebilirlik düzeyinin yükselmesi, (ii) karar süreçlerinde kanıta dayalı analizlerin güçlenmesi ve (iii) politika sonuçlarının zaman içinde izlenebilirliğinin artması.

5.4. Kapasite Geliştirme ve Kurumsal Öğrenme

Yeşil bütçeleme sürdürülebilirliği, teknik araçlar kadar insan kaynağı kapasitesine de bağlıdır. IMF (2021) ve OECD (2024b), maliye personelinin çevre ekonomisi, iklim finansmanı, veri yönetimi ve etkisel

analiz yöntemleri konusunda eğitilmesini öngören kapsamlı kapasite geliştirme programlarının gerekliliğini vurgulamaktadır. Bu tür programlar yalnızca teknik bilgi aktarımına değil, aynı zamanda kurumsal öğrenmenin ve politika koordinasyonunun desteklenmesine hizmet etmelidir. Böylelikle yeşil bütçeleme, yalnızca “çevresel harcamaların izlenmesine” dönük bir muhasebe aracı olmaktan çıkarak, bütçe süreçlerinin genel mantığını dönüştüren bir yönetim modeli hâline gelebilir.

6. YEŞİL BÜTÇELEME YAPMANIN ZORLUKLARI VE FAYDALARI

Yeşil bütçeleme, kamu maliyesi yönetimini çevresel sürdürülebilirlik ve iklim hedefleriyle uyumlu kılmayı amaçlayan stratejik bir politika aracıdır (Hsu et al., 2019; OECD, 2022). Bu yaklaşım, mali disiplinin sağlanmasının ötesinde, kamu harcamalarının çevresel etkilerinin sistematik biçimde değerlendirilmesine imkân tanıyarak Paris Anlaşması ve SKA’lar gibi uluslararası taahhütlerin ulusal düzeyde hayata geçirilmesi için kurumsal bir yapı sunmaktadır (Kanie & Biermann, 2017). Bununla birlikte yeşil bütçelemenin etkinliği, hem metodolojik hem kurumsal hem de politik boyutlarda ortaya çıkan güçlüklerin aşılmasına ve sunduğu fırsatların ne ölçüde değerlendirilebildiğine bağlıdır.

6.1. Yeşil Bütçelemenin Zorlukları

6.1.1. Metodolojik ve Teknik Zorluklar

Bütçe kalemlerinin çevresel etkilerini doğru biçimde sınıflandırmak ve etiketlemek, yeşil bütçeleme uygulamalarının en temel metodolojik sorunlarından birini oluşturmaktadır (Hsu, Johnson & Wang, 2019). Bazı harcamaların eşzamanlı olarak hem ekonomik fayda hem de çevresel maliyet üretmesi, net etkinin hesaplanmasını güçleştirmektedir. Örneğin fosil yakıtlara dayalı altyapı yatırımları kısa vadede büyümeye katkı sağlarken uzun vadede emisyonları artırarak iklim risklerini derinleştirebilmektedir (Venables & Layard, 2017). Bütçe kararlarının yalnızca doğrudan değil, dolaylı ve indüklenmiş çevresel etkilerinin de hesaba katılması gerekmektedir. Bu ise girdi–çıktı analizleri ve CGE modelleri gibi gelişmiş analitik araçların kullanımını zorunlu kılar (Lenzen vd., 2012). Söz konusu yöntemler politika yapımcılar için güçlü araçlar sunmakla birlikte, yüksek veri gereksinimi ve uygulama maliyeti nedeniyle özellikle gelişmekte olan ekonomilerde yaygın biçimde kullanılamayabilmektedir. Veri kalitesindeki sorunlar, sınıflandırmalardaki tutarsızlıklar ve bütçe verileriyle çevresel göstergelerin entegrasyonundaki güçlükler, değerlendirme süreçlerini zorlaştıran başlıca teknik engellerdir.

6.1.2. Kurumsal ve Politik Engeller

Yeşil bütçeleme sürecinin işleyebilmesi için Maliye, Çevre ve sektörel bakanlıklar arasında sürekli ve etkin bir koordinasyon gereklidir. Görev ve yetki dağılımının net olmadığı, kurumlar arası işbirliğinin zayıf olduğu durumlarda reformların bütüncül bir çerçevede içinde hayata geçirilmesi zorlaşmaktadır (Peters, 2015). Kurumsal silo yapıları, çevresel hedeflerin yalnızca “çevre birimlerinin işi” gibi görülmesine yolaçarak maliye politikasıyla bütünleşmesini engelleyebilmektedir. Siyasi ekonomi dinamikleri de önemli bir kısıt alanı oluşturmaktadır. Kısa vadeli siyasi hedefler ve güçlü çıkar gruplarının baskısı, çevreye zararlı sübvansiyonların azaltılması veya karbon fiyatlandırması gibi adımların atılmasını zorlaştırabilmektedir (Kingdon, 1984). Enerji, ulaştırma ve tarım gibi sektörlerdeki yerleşik çıkarlar, yeşil bütçeleme yoluyla kaynak dağılımının yeniden şekillendirilmesi önünde ciddi bir direnç oluşturabilmektedir. Coady vd (2019) bulguları, küresel düzeyde fosil yakıt sübvansiyonlarının hâlâ çok yüksek seviyelerde seyrettiğini göstererek bu direncin boyutunu çarpıcı şekilde ortaya koymaktadır.

6.2. Yeşil Bütçelemenin Faydaları

Zorluklara rağmen yeşil bütçeleme, kamu maliyesi açısından hem yönetim kalitesi hem de iktisadi performans bakımından kayda değer faydalar sunmaktadır.

6.2.1. Mali Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik

Bütçe belgelerinde çevresel etkilerin ayrı ve görünür şekilde yer alması, kamu maliyesinde şeffaflığı artırmakta; parlamenter denetim ve sivil toplum gözetimini güçlendirmektedir (Ackerman, 2004). Çevreye zararlı sübvansiyonların ve iklimle bağlantılı harcamaların açıkça tanımlanması, karar alma süreçlerindeki bilgi asimetrisini azaltmakta ve bütçe tartışmalarının daha kanıta dayalı yürütülmesine imkân vermektedir. Böylece vatandaşlar ve paydaşlar, bütçe tercihleri ile çevresel sonuçlar arasındaki ilişkiyi daha net biçimde görebilmektedir.

6.2.2. Kaynak Etkinliği ve Verimlilik

Yeşil bütçeleme, çevreye zarar veren sübvansiyonların tespit edilmesi ve aşamalı olarak kaldırılması yoluyla kaynak tahsisinin etkinliğini artırabilir (Coady vd., 2019). Bütçe kaynaklarının, birim harcama başına en yüksek çevresel getiriyi sağlayan alanlara (örneğin enerji verimliliği projeleri veya yenilenebilir enerji yatırımları) yönlendirilmesi, kamu harcamalarının verimliliğini yükseltmektedir. Bu süreç, “çifte temettü” tartışmalarında öne

çıkan hem çevresel hem ekonomik faydaların eşzamanlı elde edilebileceği politika bileşimlerinin tasarlanmasını da mümkün kılar.

6.2.3. Ekonomik İstikrar, Risk Yönetimi ve İnovasyon

Yeşil bütçeleme, iklim değişikliğinin yol açtığı fiziksel ve geçiş risklerini bütçe çerçevesine dâhil ederek, uzun vadeli mali sürdürülebilirliği destekleyen bir risk yönetimi aracı olarak kullanılabilir. Carney'nin (2015) ifade ettiği “ufuk trajedisi”, iklim risklerinin geleceğe itilmesi ve bugünkü kararların dışında bırakılması eğilimine işaret etmektedir. Yeşil bütçeleme, kamu yatırım ve harcama kararlarını iklim hedefleriyle uyumlu hâle getirerek bu trajedinin etkisini azaltmayı hedefler. Bunun yanı sıra yenilenebilir enerji, temiz teknoloji ve çevre dostu altyapı yatırımlarına öncelik verilmesi, yeşil inovasyonu teşvik ederek yeni istihdam alanları yaratmaktadır. Bu yönüyle yeşil bütçeleme, sadece çevresel zararın sınırlandırılması için değil, aynı zamanda ekonomilerin rekabet gücünün ve dayanıklılığının artırılması için de önemli bir araçtır.

7. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA VE YEŞİL BÜTÇELEME

Bütçeleme süreçlerinin yalnızca gelir–gider dengesini korumaya odaklanan dar bir çerçeveden çıkarılıp, çevresel ve iklimsel hedeflerle tutarlı hâle getirilmesi, sürdürülebilir kalkınma stratejilerinin ana unsurlarından biri hâline gelmiştir. Yeşil bütçeleme (green budgeting), kamu bütçelerinin çevresel etkilerinin değerlendirilmesini, harcama ve gelir politikalarının çevre ve iklim hedefleriyle uyumlu biçimde tasarlanmasını ve bütçe yönetiminde şeffaflık ile hesap verebilirliğin artırılmasını amaçlayan bir çerçeve sunmaktadır (Güngör Göksu, 2022; OECD, 2024). Böylece kamu maliyesi, yalnızca makroekonomik istikrar ve büyüme hedeflerine değil, çevresel ve toplumsal amaçlara da hizmet eden çok boyutlu bir politika alanına dönüşmektedir. Sürdürülebilir kalkınma; ekonomik büyüme, çevresel koruma ve sosyal adaletin birlikte sağlanmasını hedefleyen bir süreç olarak tanımlanırken, yeşil bütçeleme kamu kaynaklarının çevre dostu yatırımlar, yenilenebilir enerji, düşük karbonlu altyapı ve ekosistemlerin korunması gibi alanlara yönlendirilmesine imkân tanımaktadır (La Torre & Filotto, 2024). Bu sayede yeşil bütçeleme, geleneksel bütçe anlayışının ötesine geçerek çevresel sürdürülebilirliği bütçe döngüsünün izlenebilir bir performans boyutu hâline getirmektedir (Harris, 2023). Yeşil bütçelemenin sürdürülebilir kalkınmadaki rolü, üç ana başlık altında ele alınabilir: (i) kaynak tahsisi ve yönlendirme, (ii) performans ve izleme, (iii) kurumsal çerçeve ve yönetişim.

7.1. Kaynak Tahsisi ve Yönlendirme

Kaynak tahsisi açısından yeşil bütçeleme, kamu harcamalarının ve gelir politikalarının çevresel sonuçlarının dikkate alınmasını sağlar. Çevreye zarar veren harcamaların azaltılması, fosil yakıt sübvansiyonlarının kademeli biçimde tasfiye edilmesi ve çevreye olumlu katkı yapan projelere öncelik verilmesi, bu çerçevenin temel unsurlarıdır (Güngör Göksu, 2022). Böylelikle sürdürülebilir kalkınma hedefleri gözetilerek bütçe kaynakları yeniden yönlendirilebilir; çevresel zararların maliyeti bütçe belgeleri üzerinden daha net takip edilebilir hâle gelir. Yeşil bütçeleme, kamu maliyesi araçları yoluyla özel sektöre de güçlü sinyaller iletebilmektedir. Vergi teşvikleri, yeşil kamu alımları ve çevresel standartların bütçe belgelerinde açıkça yer alması, özel sektörün karbon yoğun üretim kalıplarından uzaklaşmasına ve daha yenilikçi, çevre dostu teknolojilere yönelmesine katkı sunar (Li et al., 2025). Bazı ampirik bulgular, yeşil bütçeleme ve benzeri mali araçların sermaye akımlarının düşük karbonlu sektörlere kaymasında etkili olabildiğini göstermektedir (Li et al., 2025). Bu durum, sürdürülebilir kalkınmanın yalnızca kamu yatırımları üzerinden değil, piyasalara verilen sinyaller ve düzenleyici çerçeve üzerinden de desteklenmesi gerektiğine işaret etmektedir.

7.2. Performans ve İzleme

Performans ve izleme boyutunda yeşil bütçeleme, sürdürülebilir kalkınmanın ölçülebilir hedeflerine ulaşılmasını destekler. Bütçe politikalarının yalnızca büyüklükleri değil, bu harcamaların çevre ve iklim açısından hangi sonuçlara yol açtığı da izlenir. Harcama ve gelir politikalarının SKA göstergeleriyle ilişkilendirilmesi, emisyon azaltımı, enerji verimliliği, biyoçeşitlilik ve sosyal adalet gibi alanlarda performans göstergelerinin geliştirilmesi bu çerçevenin önemli bileşenleridir (Harris, 2023). Ülke deneyimlerine ilişkin bazı çalışmalar, yeşil bütçeleme uygulamalarının toplam faktör verimliliğini artırdığına ve üretim süreçlerinde teknolojik dönüşümü hızlandırdığına işaret etmektedir (Li et al., 2025). Bu bulgular, sürdürülebilir kalkınmanın yalnızca “daha fazla harcama” değil, mevcut kaynakların daha etkin ve çevre dostu biçimde kullanılmasını gerektirdiğini göstermektedir. Dolayısıyla izleme ve değerlendirme sistemleri, hem yeşil bütçeleme çerçevesinin hem de sürdürülebilir kalkınmanın ölçülebilirliği açısından temel bir ön koşul niteliği taşımaktadır (Harris, 2023).

7.3. Kurumsal Çerçeve, Yönetişim ve Kamu Katılımı

Kurumsal çerçeve ve yönetim boyutunda, yeşil bütçelemenin sürdürülebilir kalkınma ile uyumlu biçimde uygulanabilmesi için güçlü bir hukuki ve idari altyapı gereklidir. Sürdürülebilir kalkınmanın yönetim

boyutu, teknik ve mali araçların ötesine geçerek, kamu kurumlarının çevre ve iklim hedeflerini stratejik dokümanlara ve bütçe süreçlerine dâhil etmesini, bu entegrasyonun şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmalarıyla desteklenmesini içerir (OECD, 2024; Güngör Göksu, 2022). Lah ve arkadaşlarının (2023) bulguları, yeşil bütçeleme kurumsal olarak yeterince yerleşmediği durumlarda etiketleme ve raporlama uygulamalarının çoğu zaman biçimsel kaldığını; çevresel hedefler ile mali kararlar arasında gerçek bir bağ kurulamadığını göstermektedir. Çalışma, özellikle kurumsal kapasite yetersizliği, zayıf veri altyapısı ve teknik açıdan yetersiz etiketleme sistemlerini, yeşil bütçeleme etkinliğini sınırlayan temel faktörler arasında saymaktadır (OECD, 2021; Lah et al., 2023). Bu noktada kamu katılımı, sürdürülebilir kalkınma ve yeşil bütçeleme arasındaki bağlayıcı halkalardan biri hâline gelmektedir. Yeşil bütçe süreçlerine sivil toplumun, yerel yönetimlerin ve ilgili paydaşların dâhil edilmesi; hem çevresel önceliklerin belirlenmesi hem de bütçe uygulamalarının izlenmesi açısından demokratik meşruiyeti güçlendirir (Lah et al., 2023). Aynı zamanda kamusal katılım, yeşil bütçeleme politikalarının toplumsal kabul düzeyini artırarak sürdürülebilir kalkınma hedeflerine yönelik uzun vadeli politikaların sürekliliğine katkı sağlar.

7.4. Sürdürülebilir Kalkınma Paradigması İçinde Yeşil Bütçeleme Konumu

Tüm bu potansiyele rağmen, pek çok ülkede yeşil bütçeleme hâlen başlangıç aşamasında olup, mevcut uygulamalar beklentileri tam olarak karşılayamamaktadır. Literatürde, bu sınırlılığın temel nedenleri arasında veri eksiklikleri, çevresel etiketleme sistemlerinin yetersizliği, performans göstergelerinin zayıflığı ve kurumlar arası koordinasyon eksikliği sayılmaktadır (OECD, 2021; Lah et al., 2023). Ayrıca birçok ülkede yeşil bütçeleme, hâlen geleneksel büyüme odaklı bütçe paradigmasıyla gerilim içindedir. Kısa vadeli büyüme baskıları ile uzun vadeli sürdürülebilirlik hedefleri arasındaki bu çelişki, kamu maliyesi kararlarında önemli bir stres alanı yaratmaktadır (Bova, 2023). Sürdürülebilir kalkınmanın mali planlama ve bütçe yönetimi düzeyinde gerçek bir dönüşüm anlamına gelmesi, yeşil bütçeleme stratejik bir araç olarak benimsenmesini zorunlu kılmaktadır. Bütçe süreci boyunca çevre ve iklim hedeflerinin entegrasyonu, performans göstergelerinin güçlendirilmesi, kurumlar arası koordinasyonun sağlanması ve şeffaf raporlama uygulamalarının yerleşmesi bu dönüşümün temel unsurlarıdır. Yeşil bütçeleme, bu boyutlarıyla kamu maliyesinin salt ekonomik araçlardan ibaret olmadığını; ekolojik, toplumsal ve yönetsimsel yönleriyle sürdürülebilir kalkınmanın finansal altyapısını oluşturan bir alan hâline geldiğini göstermektedir.

8. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu makalede yeşil bütçeleme, kamu maliyesinin çevresel ve iklimsel hedeflerle yeniden kurgulanmasını gerektiren stratejik bir politika alanı olarak ele alınmıştır. Kavramsal çerçeve, yeşil bütçelemenin yalnızca bazı harcamalara “yeşil” etiketi yapıştırmaktan ibaret olmadığını; bütçe döngüsünün planlama, hazırlama, uygulama ve raporlama aşamalarının tümünde çevresel boyutun sistematik olarak dikkate alındığı kapsamlı bir reform alanını ifade ettiğini ortaya koymaktadır. Bu yönüyle yeşil bütçeleme, SKA’lar ve uluslararası iklim taahhütleriyle uyumlu çevre dostu büyüme stratejilerinin mali zeminini güçlendiren kurumsal bir çerçeve sunmaktadır. Teorik tartışmalar, yeşil bütçelemenin çevre ekonomisi, kamu tercihi ve kurumsal iktisat literatürlerinin kesişiminde yer aldığını göstermektedir. Pigou ve Coase çizgisinde dışsallıkların fiyatlanması ve kamusal müdahale gerekçesi; Buchanan, Tullock ve Olson’un katkılarıyla çıkar grupları, şeffaflık ve uzun vadeli kamu yararı ekseninde yeniden düşünülmektedir. North ve Pierson’un kurumsal iktisat yaklaşımı ise bütçe kurumlarının, yol bağımlılığı, kurumsal atalet ve yönetim kapasitesi gibi dinamikler üzerinden yeşil bütçeleme’nin başarı ya da başarısızlığında belirleyici olduğunu ortaya koymaktadır. Böylelikle yeşil bütçeleme, teknik bir sınıflandırma faaliyeti olmanın ötesinde, kurumların nasıl işlediği ve nasıl dönüştürülebileceğine ilişkin daha geniş bir tartışmanın parçası hâline gelmektedir.

Metodolojik boyut, bütçe etiketleme sistemleri, çevresel etki değerlendirmeleri, senaryo analizi ve modelleme, performans göstergeleri ve kurumsal düzenlemelerin birbirini tamamladığı bir çerçeve sunmaktadır. Etiketleme yoluyla harcamaların çevresel etkileri görünür hâle gelirken, ÇED ve senaryo analizleri farklı politika seçeneklerinin çevresel ve makroekonomik sonuçlarını değerlendirmeyi mümkün kılmaktadır. Performans göstergeleri ve kurumsal yapı ise yeşil bütçeleme’nin şeffaflık, hesap verebilirlik ve kurumsal yerleşiklik gerektiren bir yönetim meselesi olduğunu hatırlatmaktadır. Buradan çıkan temel sonuç, yeşil bütçeleme’nin tek bir araçla değil, sınıflandırma, analiz, izleme ve kurumsal düzenlemelerin bir arada ve uyumlu biçimde kurgulandığı bütünsel bir çerçeve ile anlam kazanacağıdır. Uluslararası uygulamalar, yeşil bütçeleme’nin farklı kurumsal ve ekonomik bağlamlarda nasıl hayata geçirildiğine dair önemli ipuçları sunmaktadır. AB Taksonomisi ve “Green Budgeting Reference Framework”, daha kural temelli ve bütüncül bir yaklaşımı temsil ederken; Fransa’nın “budget vert” uygulaması çevresel etkilerin bütçe belgelerine nasıl yansıtılabileceğine dair somut bir örnek sunmaktadır. İrlanda’nın karbon etki analizleri, Yeni Zelanda’nın refah bütçesi modeli, Endonezya’nın iklim bütçesi etiketleme deneyimi ve Filipinler’in iklim uyumu odaklı uygulamaları; yeşil

bütçeleme'nin tek tip bir modelle değil, ülke koşullarına uyarlanmış esnek çerçevelerle tasarlanması gerektiğini göstermektedir. Aynı zamanda bu örnekler, veri eksiklikleri, zayıf performans göstergeleri ve kurumlar arası koordinasyon sorunlarının birçok ülkede ortak zorluklar olarak öne çıktığını da ortaya koymaktadır.

Araçlar ve teknolojiler bölümünde, yeşil bütçeleme'nin yalnızca normatif bir hedef değil, aynı zamanda güçlü veri altyapısı, sınıflandırma sistemleri, dijital araçlar ve uluslararası işbirliği mekanizmaları gerektiren teknik bir süreç olduğu vurgulanmıştır. PCGB, CPEIR, CBT ve BIOFIN gibi girişimler, bütçe verilerinin iklim ve biyoçeşitlilik hedefleriyle daha bütünlüklü ilişkilendirilmesine imkân tanırken; açık veri, GIS ve dijital panolar, şeffaflık ve izlenebilirliği artırmaktadır. Ancak bu araçların etkin kullanımının ön koşulu, insan kaynağı kapasitesinin güçlendirilmesi ve kurumsal öğrenme süreçlerinin desteklenmesidir. Zorluklar ve faydalar ekseninde yapılan değerlendirme, yeşil bütçeleme'nin ikili doğasını netleştirmektedir. Bir yanda metodolojik karmaşıklık, veri kısıtları, kurumsal silo yapıları, siyasi ekonomi engelleri ve fosil yakıt sübvansiyonları gibi güçlü bariyerler bulunmaktadır. Diğer yanda ise mali şeffaflığın güçlenmesi, hesap verebilirliğin artması, kaynak tahsisinde etkinliğin yükselmesi, çevreye zararlı sübvansiyonların azaltılması, iklim risklerinin daha iyi yönetilmesi, yeşil inovasyon ve istihdam yaratılması gibi önemli faydalar söz konusudur. Bu çerçevede yeşil bütçeleme, kamu maliyesini hem yönetim kalitesi hem de ekonomik sonuçlar bakımından dönüştürme potansiyeline sahip bir politika aracı olarak öne çıkmaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma ile yeşil bütçeleme arasındaki ilişki ise çalışmanın normatif boyutunu tamamlamaktadır. Yeşil bütçeleme, bütçe kaynaklarının çevre dostu yatırımlara yönlendirilmesi, SKA göstergeleriyle uyumlu performans ve izleme sistemlerinin kurulması, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi ve kamu katılımı mekanizmalarının geliştirilmesi yoluyla sürdürülebilir kalkınmanın mali temelini güçlendirebilir. Bununla birlikte verilerin yetersizliği, etiketleme ve performans sistemlerindeki eksiklikler ve büyüme odaklı geleneksel bütçe paradigmasıyla yaşanan gerilimler, bu potansiyelin tam anlamıyla hayata geçirilmesini engellemektedir. Bu makale, yeşil bütçeleme'nin kavramsal, teorik ve kurumsal boyutlarını bir arada ele alarak, sürdürülebilir kalkınma açısından neden kritik bir mali politika aracı olduğunu ortaya koymayı amaçlamaktadır. Gelecekte yapılacak çalışmalarda, farklı ülke uygulamalarının somut çevresel ve ekonomik sonuçlarının ampirik olarak değerlendirilmesi; gelişmekte olan ekonomilerde kurumsal kapasite, veri altyapısı ve siyasi ekonomi dinamiklerinin daha ayrıntılı biçimde incelenmesi, bu literatürün derinleşmesine ve politika tasarımına yönelik daha somut önerilerin geliştirilmesine katkı sağlayacaktır.

Kaynaklar

- Ackerman, F. (2004). *The economics of transparency in environmental policy*. MIT Press.
- Aydin, Ö., Battersby, B., Gonguet, F., Wendling, C., Charaoui, J., Petrie, M. & Suphachalasai, S. (2022). How to Make the Management of Public Finances Climate-Sensitive: “Green PFM.” *IMF How To Notes*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Azzahra, L., Pamungkas, P. & Trinarningsih, W. (2022). Application of Green Budgeting in Finance and Development Policy. IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, Volume 1114, *9th International Conference on Sustainable Agriculture and Environment* 24/08/2022 - 25/08/2022 Online
- Blazey, A., & Lelong, M. (2022). *Green budgeting: A way forward*. OECD Journal on Budgeting.
- Boutron, C., Postic, S., Kessler, L., Braga, J., Jellema, J., & Khan, F. (2024). *Social and climate budget tagging: Insights from Indonesia*. Paris, France: Institute for Climate Economics (I4CE).
- Bova, E. (2023). How green is your budget? Green budgeting practices in selected countries. *SUERF*.
- Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1962). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. The University of Michigan Press, Michigan.
- Carney, M. (2015). *Breaking the tragedy of the horizon – climate change and financial stability*. Bank of England.
- Coady, D., Parry, I., Le, N., & Shang, B. (2019). *Global fossil fuel subsidies and their reform* (IMF Working Paper). International Monetary Fund.
- Coase, R. H. (1960). The problem of social cost. *Journal of Law & Economics*, 3, 1-44.
- Dai, L., Williams, S., Kooroshy, J. & Clements, L. (2021). “Do no significant harm” and “minimum safeguards” in practice navigating the EU taxonomy regulation. https://www.lseg.com/content/dam/ftsc-russell/en_us/documents/research/navigating-eu-taxonomy-regulation.pdf Erişim Tarihi: 28.09.2025
- European Commission. (2020). *EU taxonomy for sustainable activities*. Brussels, Belgium: European Commission. Erişim tarihi 23 Kasım 2025
- Göksu, B. (2022). Yeşil bütçeleme'nin yerel yönetimlerde uygulanması: Endonezya örneği. *Journal of Public Finance Studies*, 14(2), 45–63.
- Güngör Göksu, G. (2022). A cross-country analysis of green public finance management and budgeting in support of sustainable development. *Sayıştay Dergisi*, 126, 409–441. <https://doi.org/10.52836/sayistay.1170928>

- Harris, J. (2023). Mainstreaming sustainability in public finances: Where PFM meets SDG alignment. *Public Money & Management*, 43(6), 485–495. <https://doi.org/10.1080/25741292.2022.2146916>
- Hatry, H. P. (1999). *Performance measurement: Getting results*. Washington D.C. : The Urban Institute Press.
- Hsu, A., Johnson, E., & Wang, Y. (2019). Methodological challenges in green budgeting. *Environmental Research Letters*, 14(10), 104002. https://www.budget.gouv.fr/reperes/green_budgeting/articles/budget-bill-2024-4th-edition-of Erişim Tarihi: 01.11.2025.
- IME (2021). *Climate Macroeconomic Assessment Program: Guidance Note*. International Monetary Fund.
- Kanie, N., & Biermann, F. (2017). *Governing through goals: Sustainable Development Goals as a new governance regime*. MIT Press.
- Kelly, R.A., Jakeman, A.J., Barreteau, O., Borsuk, M.E., ElSawah, S., Hamilton, S.H., Henriksen, H.J., Kuikka, S., Maier, H.R., Rizzoli, A.E., van Delden, H. and Voinov, A.A. (2013). Selecting among five common modelling approaches for integrated environmental assessment and management. *Environmental Modelling and Software*, 47, 159-181.
- Kete, H. (2022). Green budgeting: France and Italy practices. *Uluslararası Sosyal Siyasal ve Mali Araştırmalar Dergisi*, 2(2), 102-115.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Little, Brown.
- La Torre, M., & Filotto, U. (2024). Public spending and green finance: A systematic literature review on sustainable finance in European public administrations. *Energy Policy*, 173, 113302. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2023.113302>
- Lah, L. M., Klun, M., Stanimirović, T., & Kotnik, Ž. (2023). Green budgeting – literature review and the case of Slovenia. *NISPAcee E-Proceedings*. <https://www.nispa.org/files/conferences/2023/e-proceedings/2023-Lah.pdf>
- Li, Y., Meydan, A. G., Wei, C., & Zhao, G. (2025). How does green budget revenue policy promote economic sustainable development? Empirical evidence from 107 global economies. *Frontiers in Environmental Science*, 13, 1705590. <https://doi.org/10.3389/fenvs.2025.1705590>
- Mintrom, M. (2019). New Zealand's wellbeing budget invests in population health. *Milbank Quarterly*, 97(4), 893–896. doi: 10.1111/1468-0009.12409
- Mio, C., Costantini, A., & Panfilo, S. (2022). Performance measurement tools for sustainable business: A systematic literature review on the sustainability balanced scorecard use. *Corporate social responsibility and environmental management*, 29(2), 367-384.
- Mutiara, Z.Z., Krishnadianty, D., Setiawan, B., Haryanto, J.T. (2021). Climate budget tagging: amplifying sub-national government's role in

- climate planning and financing in Indonesia. In: Djalante, R., Jupesta, J., Aldrian, E. (eds) *Climate Change Research, Policy and Actions in Indonesia*. Springer Climate. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-55536-8_13
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Donoghue, C., Immervoll, H., Can, Z. G., Linden, J., & Sologon, D. M. (2024). *The distributional impact of carbon pricing and energy related taxation in Ireland* (No. 2025/3). Budget Perspectives.
- OECD. (2020). *Green budgeting frameworks: International practices*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2021). *Green budgeting: A framework for integrating environmental objectives into fiscal policy*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2024a). *Guidelines for green budgeting and sustainable public finance*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2024b). *Green budget tagging framework: Best practices*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2024c). *Green budgeting practices: Lessons from OECD countries*. Paris: OECD Publishing.
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Petrie, M. (2022). Integrating economic and environmental policy. *Policy Quarterly*, 18(2), 10–16.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251–267. <https://doi.org/10.2307/2586011>
- Pigou, A. C. (1952). *The economics of welfare* (4th ed.). Macmillan and Co.
- Stanimirović, D., Petrović, P., & Jovanović, M. (2023). Assessing the environmental impact of fiscal policies: The role of green budgeting. *Environmental Economics Review*, 18(1), 23–41.
- Wing, I. S. (2004). Computable general equilibrium models and their use in economy-wide policy analysis: everything you ever wanted to know (but were afraid to ask). *Joint Program on the Science and Policy of Global Change*, Massachusetts, USA.
- World Bank. (2018). *Climate public expenditure reviews and green finance tools*. Washington, D.C.
- World Bank. (2021). *Climate change budget tagging: A review of international experience*. Washington, DC: World Bank.

- Yapıcı, F. (2019). Transition from economic growth to green growth: green budgeting. 34. *International Public Finance Conference April, 24-27, Antalya – Turkey*. <https://doi.org/10.26650/pb/ss10.2019.001.035>
- Zachariadis, T. (2021). From green budgeting to SDG budgeting: Enhancing public welfare through sustainable fiscal policy. *Sustainability Policy Journal*, 10(3), 112–130.

Türkiye’de Dolaysız ve Dolaylı Vergilerin Gelir Dağılımına Etkisi

Ebru Karaş¹

Özet

Gelirin adil dağılımı sosyal refah açısından oldukça önemli bir konudur. Piyasa koşulları altında oluşan gelir dağılımı genellikle toplum tarafından arzulanan dağılımdan farklılaşmaktadır. Bu nedenle gelir, devlet tarafından yeniden dağıtımına tabi tutulmaktadır. İkincil gelir dağılımı olarak ifade edilen bu süreçte, devletin en önemli politika aracı vergilerdir. Vergilerin özellikleri ve türleri, gelir dağılımı üzerindeki etkilerini farklılaştırmaktadır. Teorik olarak, gelir ve servet üzerinden alınan dolaysız vergiler gelir dağılımı üzerinde iyileştirici bir etkiye sahipken; harcamalar üzerinden alınan dolaylı vergiler gelir dağılımını olumsuz etkileyebilmektedir. Çalışma, Türkiye’de 1994-2023 yılları arasında dolaysız ve dolaylı vergiler ile gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi belirlemeyi amaçlamaktadır. Analizde Autoregressive Distributed Lag (ARDL) Sınır Testi yaklaşımı kullanılmıştır. Bulgular, uzun dönemde dolaysız vergilerin gelir dağılımı üzerinde pozitif bir etkiye, dolaylı vergilerin ise negatif bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir. Ancak kısa dönemde hem dolaysız hem de dolaylı vergilerin gelir dağılımı üzerinde negatif etkileri olduğu tespit edilmiştir.

1. GİRİŞ

Kavramsal açıdan gelir, üretim faktörlerinin üretim zincirine girmesi sonucunda ortaya çıkan çıktıyı ifade etmektedir (Noyan ve Özpençe, 2023: 132). Günümüz ekonomilerinde sermaye, emek, doğal kaynak ve müteşebbis olmak üzere dört temel üretim faktörü söz konusudur. Gelir bu üretim faktörlerini çıktısı olarak kabul edilen ücret, faiz, rant ve karlar toplamından oluşmaktadır (Tokatlıoğlu ve Selen, 2019: 415). Üretim faktörlerinin üretim süreci dahil olması sonucunda ortaya çıkan gelir, bölüşüme konu olmaktadır. Bu bölüşüm bireyler ya da üretim faktörleri arasında olabilmekte ve bu

1 Usak University, ebru.cilli@usak.edu.tr (ORCID: 0000-0003-0625-3722)

durum gelir dağılımı olarak ifade edilmektedir (Türk, 1992: 297). Piyasa koşullarında gerçekleşen bu gelir dağılımı ekonomik birimlerin sahip olduğu üretim faktörü düzeyine ve bunları üretim sürecine dahil etme kabiliyetine göre şekillenmektedir. Diğer bir deyişle ekonomik birimler üretim faktör miktarı ve bunları üretim sürecine dahil etme derecesine bağlı olarak katma değerden yani gelirden pay almaktadır (Tokathıoğlu ve Selen, 2019: 410). Bu nedenle piyasa ekonomisinde gelir dağılımını belirleyen unsur faktörlerin satış fiyatıdır (Musgrave ve Musgrave, 1989: 74). Piyasada faktör fiyatlarına bağlı olarak gelişen bu dağılıma birincil gelir dağılımı denilmektedir. Birincil gelir dağılımı yukarıda da bahsedildiği üzere faktör donanımı ve bu faktörlerin fiyatlarından hareketle herhangi bir devlet müdahalesi olmadan gerçekleşmektedir (Sevük ve Bozgeyik, 2024: 7). Dolayısıyla birincil gelir dağılımı herhangi bir adalet ilkesinin uygulanmasından kaynaklanmamakta, yalnızca arz ve talep güçlerinden hareketle gerçekleşmektedir. Bu nedenle piyasa sistemi, gelir ve yaşam standartlarında eşitsiz bir dağılıma yol açabilir ya da mevcut gelir dağılımı toplumun adil veya hakkaniyetli olarak gördüğü şeyle uyumlu olmayabilir (Sandmo, 1998: 17-18; Musgrave ve Musgrave, 1989: 9-10).

Klasik iktisadi yaklaşımın savunucuları düzgün işleyen ve tam rekabet piyasasının koşullarını taşıyan piyasa ekonomilerinde her üretim faktörünün geliri, üretime katkısını yansıttığı için bu pay adil kabul edilmektedir. Ancak günümüz piyasalarında ideal koşullar geçerli değildir. Nitekim toplumda üretim faktörüne sahip olmayan ve/veya üretim faktörüne sahip olsa da bunu üretim sürecine dahil edemeyen kimselerde söz konusudur. Bu durum bazı kimselerin ekonomide yaratılan katma değerden bazılarına göre daha az ya da hiç pay alamamasına neden olabilmektedir. Bununla birlikte eğitim düzeyi, politik kararlar, bölgesel farklılıklar da gelir dağılımının adil bir şekilde dağılıp dağılmamasını etkileyebilmektedir (Noyan ve Özpençe, 2023: 132). Bir ülkede toplumsal barışın, ekonomik istikrarın ve sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirebilmesi için gelirin adil dağılımı büyük önem arz etmektedir. Nitekim sosyal devlet anlayışıyla birlikte adil gelir dağılımı toplumsal hedefler arasında yer alan ve sosyal refahı etkileyen önemli bir unsurlardan biridir (Akdoğan, 2011: 490). Çünkü bir toplumda gelir dağılımının çarpık olması veya daha eşitlikçi olması, politika önerilerin sosyal refah üzerindeki etkisini değiştirebilmektedir (Samanta ve Cerf, 2009: 29-30). Bu kapsamda özellikle 1929 ekonomik buhranından sonraki süreçte gelir dağılımında adaletin sağlanması devletin temel fonksiyonlarında biri olarak görülmeye başlanmıştır (Sandmo, 1998: 17-18). Devlet gelir dağılımında adaleti sağlayabilmek adına maliye politikaları aracılığıyla geliri yeniden dağıtma fonksiyonunu üstlenmiştir. İkincil gelir dağılımı olarak adlandırılan

bu dağılım ile gelir, toplum, bireyler ve üretim faktörleri arasından yeniden dağıtımına konu olmaktadır (Sevük ve Bozgeyik, 2024: 7).

Devlet tarafında gelirin yeniden dağıtılmasında en önemli araçlardan biri vergilerdir. Vergiler devletin en önemli finansman kaynağı olmasının yanı sıra makroekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesinde en etkili maliye politikası araçlarından biridir. Bu kapsamda devlet gelir dağılımını iyileştirirken vergileri bir mali araç olarak kullanmaktadır. Vergilerin gelir dağılımında adaleti sağlaması noktasında işlevsel olması için, genellikle üst gelir gruplarından ve ağırlıklı olarak gelir ve servet üzerinden alınması gerekmektedir. Gelir ve servet üzerinden alınan vergiler dolaysız vergiler olarak nitelendirilmekte ve bireylerin ödeme gücünü dikkate alan subjektif vergiler içerisinde yer almaktadır. Özellikle artan oranlı tarifeler gibi uygulamalar bireylerin ödeme gücünü dikkate alan vergiler toplumda düşük gelir ile yüksek gelir arasında vergi yükünün ağırlıklı olarak yüksek gelirler üzerinde kalmasını sağlamaktadır (Sevük ve Bozgeyik, 2024: 27). Yüksek gelirli bireylerin artan oranlı vergilendirilmeyle düşük gelirli hanelere sağlanan sübvansiyonları birleştiren bir vergi transfer programı gelir dağılımında adaletin sağlanmasında önem arz etmektedir. Özellikle düşük gelirli hanelere fayda sağlayan kamu konutları gibi kamu hizmetlerinin finansmanında kullanılan artan oranlı vergiler oldukça işlevsel kabul edilmektedir (Musgrave ve Musgrave, 1989: 11). Burada amaç vergi sonrası kullanılabilir gelirindeki azalmanın düşük gelirli bireylere nazaran yüksek gelirli bireylerde daha fazla olmasıdır. Böylelikle vergi sonrası gelir vergi öncesine göre dahi adil kılınmış olmaktadır. Vergi sistemleri içerisinde yer alan vergiler açısından artan oranlı tarifelerin en etkili şekilde uygulandığı vergi türü gelir vergisidir (Edizdoğan, Çelikkaya, 2010: 89-90). Bu yüzden gelir üzerinden alınan dolaysız vergiler hem vergilerin hem de gelirin adil dağılımında en etkili araçlardan biridir. Dolaylı vergiler içerisinde yer alan harcama vergileri noktasında ise devlet yüksek gelir gruplarının tükettikleri mala daha yüksek oranda vergi koyarak gelir dağılımını etkilemeye çalışmaktadır (Savaşan, 2022:375). Buna rağmen harcama üzerinden alınan vergilerin gelir dağılımına etkisi oldukça zayıftır. KDV, ÖTV gibi satın alınan mal ve hizmetin içerisine dahil edilen dolaylı vergiler bireylerin gelirine göre farklılaşmadığı (genellikle düz oranlı olması sebebiyle) için gelir dağılımında adaletin sağlanmasında olumlu etki meydana getirmemektedir. Bu nedenle günümüzde uzun vadede gelirin yeniden dağıtılmasında dolaysız vergiler dolaylı vergilere göre daha çok tercih edilmektedir (Saez, 2004: 503). Burada önemli olan, toplam vergi gelirleri içerisindeki dolaysız ve dolaylı vergilerin payıdır. Toplam vergi gelirleri içerisinde dolaysız vergilerin payının artması gelir dağılımını iyileştirirken, dolaylı vergilerin payının artması gelir dağılımını

kötüleştirmektedir (Akşehirli, 2024: 403). Ancak bazı durumlarda vergi gelirleri içerisinde dolaysız vergilerin payı, dolaylı vergilere nazaran daha az olabilmektedir. Bunun en önemli nedeni vergilerin ekonomik büyüme üzerindeki etkileridir. Özellikle gelir veya kurum kazançları üzerinden alınan vergilerin neden olabileceği ikame etkileri bu tür vergilerin oranlarının düşük tutulmasına veya muafiyet ve istisnaların kapsamının geniş olmasına neden olabilmektedir. Çünkü gelir ve kurum kazancı üzerinden alınan vergilerde oranlarının düşük olması, elde edilen kazançları yeni yatırımlara kanalize edebilmesine ve dolayısıyla ekonomik büyümede olumlu etki meydana getirmesini sağlayabilmektedir (Karaş, 2022: 96). Özellikle 1980’li yıllarda yenide benimsenen liberal politikalar dolaysız vergilerin yatırım ve tasarruf üzerindeki etkilerine dikkat çekerek bu tür vergilerin oranların yüksek olmasının ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyeceğine vurgu yapmıştır. Bu nedenle bu yıllardan itibaren birçok ülkenin vergi sistemleri dolaylı vergilerin ağırlıklı olduğu bir yapıya bürünmüştür (Özden vd., 2023: 86).

Bir toplumda gelir eşitliğinin ölçülmesinde farklı yöntemler bulunmakla birlikte en yaygın kullanılan yöntem Lorenz eğrisidir. Lorenz eğrisi, gelirin mutlak eşit dağılımını dikkate alarak fiili dağılımda ortaya çıkan sapmaya göre bir toplumdaki gelir dağılımının niteliği hakkında çıkarımlar yapılmasını sağlamaktadır (Karaş, 2021: 236). Lorenz eğrisi Türkiye’de de kullanılan en önemli ölçütlerden biridir (Sevük ve Bozgeyik, 2024: 17). Lorenz eğrisinin yatay ekseninde en düşük gelirliden en yüksek gelirliye doğru dizilmiş tüketici birimlerinin yüzdesi kümülatif olarak yer almaktadır. Dikey ekseninde ise toplam gelir kümülatif yüzdelere şeklinde yer almaktadır. Orijinden 45° bir açıyla çizilen doğru mutlak eşitlik doğrusudur. Bu eğri üzerindeki her noktada tüketici birimlerin yüzdesi toplam gelirin yüzdesine eşittir. Ekonomide yer alan tüketici birimlerinin gelirden aldıkların payın yüzdesinden hareketle mevcut gelir dağılımı eğrisi oluşturulmaktadır. Bu eğri 45° derecelik eğriye ne kadar yakın olursa gelir dağılımında eşitlik o denli sağlanmış olmaktadır (Türk, 1992: 295). Lorenz eğrisi ile gösterilen gelir dağılımı farklılıkları üzerinden hesaplanan gini katsayısı gelir dağılımının bireyler arasında ne kadar eşit dağıldığını göstermektedir. 0 ile 1 arasında bir orana sahip olan gini katsayısı sıfıra ne kadar yaklaşırsa, gelir o kadar eşit dağılmaktadır. Gini katsayısı genellikle vergi öncesi ve sonrası gelir dağılımları için hesaplanabilir. Bu hesaplama vergilerin gelir eşitsizliğini azaltma işlevini yerine getirip getirmediğinin göstergesidir. Eğer gini katsayısı vergi sonrası gelir dağılımı için daha düşükse, vergiler gelir eşitsizliğini azaltma işlevini yerine getirmiş demektir (Hyman, 2011: 475).

Çoğu ülkede olduğu gibi Türkiye’de de gelir dağılımında adaletin sağlanması önemli makroekonomik hedefler arasında yer almaktadır.

Sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak Türkiye’de maliye politikaları gelir eşitsizliğinin azaltılmasında önemli bir rol üstlenmektedir. Türkiye ekonomik yapısı gereği gerek ulusal gerekse küresel krizlerden etkilenmektedir. Özellikle küresel finansal kriz sonrasında alınan tedbirler ve uygulanan kısa vadeli mali politikalar alt gelir gruplarını olumsuz etkileyerek gelir eşitsizliğini daha da arttırmıştır. Türkiye’de gelir dağılımı istatistikleri 2002 yılından itibaren Türkiye İstatistik Kurumu tarafından düzenli olarak yayınlanmaktadır (Sevük ve Bozgeyik, 2024: 28). Tablo 1’de yıllar itibariyle Türkiye’de gini katsayıları ve P80/P20 oranına yer verilmektedir. Bu oran toplumda milli gelirden en çok pay alan %20’lik kesimin aldığı payın en düşük pay alan %20’sinin aldığı paya oranını ifade etmektedir. Bu oran gelirden pay alan iki uç arasında geliri dağılımında kaç kat fark olduğunu göstermektedir.

Tablo 1: Türkiye’de Gelir Dağılımına Yönelik Göstergeleri

Yıllar	Gini Katsayısı	P80/P20 Oranı
2011	0,40	8,0
2012	0,41	8,0
2013	0,40	7,7
2014	0,39	7,4
2015	0,40	7,6
2016	0,41	7,7
2017	0,42	7,5
2018	0,42	7,8
2019	0,42	7,4
2020	0,40	8,0
2021	0,40	7,6
2022	0,41	7,9
2023	0,42	7,9
2024	0,41	7,7

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Gelir Dağılımı Göstergeleri, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=gelir-yasam-tuketim-ve-yoksulluk-107&dil=1>, Standardized World Income Inequality Database, <https://fsolt.org/swiid/>.

Tablo 1’e göre gini katsayısı yıllar itibariyle yaklaşık 0,40 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu oran 2014 yılında gerileyerek sonra tekrar artmıştır. 2022 yılı itibariyle ise Türkiye’de gelir eşitsizliği önceki yıllara göre arttığı görülmektedir. Dolayısıyla gini katsayısı Türkiye’de kısa bir düşüş göstermiş olsa da, genel olarak 0,40-0,42 arasında dalgalanarak gelir eşitsizliğinin

sürdüğünü göstermektedir. Yıllar itibariyle P80/P20 oranına bakıldığında bu oran 7,4 ile 8,0 arasında dalgalı bir seyir izlemektedir. Buna göre Türkiye’de en yüksek %20’nin en yoksul %20’ye göre 8 kat daha fazla gelir elde ettiği dönemler olmuştur.

Tablo 1’de verilen bilgilerde de görüldüğü üzere Türkiye’de gelir grupları arasındaki makas oldukça açıktır. Dolayısıyla gelirin adil dağılımını sağlayacak politikaların uygulanması önem arz etmektedir. Bu noktada Türkiye’deki vergi politikaları ve uygulamalarının gelir dağılımını iyileştirici güce sahip olması sosyal refah açısından beklenen bir durumdur. Birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de vergi gelirleri içinde dolaylı vergiler ağırlıklı bir paya sahiptir. Bu durum vergilerin gelir dağılımı üzerindeki iyileştirici bir etki meydana getirmesine engel teşkil edebilmektedir. Çalışmada Türkiye’de 1994-2023 yılları arasında dolaysız ve dolaylı vergilerin gelir dağılımı üzerinde etkisi Autoregressive Distributed Lag (ARDL) Sınır Testi yöntemi aracılığıyla incelenmiştir. ARDL sınır testi ile değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişkilerin yanında kısa dönemli ilişkilerinde raporlanmasına imkan vermektedir. Çalışmanın ilk kısmında teorik bilgilere yer verilmiş olup, ikinci kısmında bu alanda yapılan çalışmalara yönelik yazın taramasına değinilmiştir. Üçüncü kısmında çalışmada yer verilen model ve yöntemle ilişkin bilgiler üzerinde durulmuştur. Dördüncü kısımda ise elde edilen bulgular raporlanmıştır. Son olarak sonuç kısmında elde edilen bulgular değerlendirilmiştir.

2. LİTERATÜR TARAMASI

Dolaysız ve dolaylı vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkilerine yönelik ele alınan çalışmanın bu kısmında ilgili konu özelinde literatürde yer alan bazı çalışmaların sonuçlarına yer verilmektedir. Maliye politikası araçları ve gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi doğrudan veya dolaylı yoldan literatürde birçok araştırmacının çalışma alanına girmiştir. Literatürde yer alan çalışmalar içerisinde sadece vergi özelinde veya kamu harcamaları özelinde gelir dağılımı ile olan ilişkiyi ölçen çalışmalara veya her iki mali aracın gelir dağılımı üzerinde etkisi ölçen çalışmalara rastlanılmaktadır. Çalışmanın bu kısmında özellikle vergi ve gelir dağılımı arasındaki ilişkiye yoğunlaşan çalışmalara yer verilmekle birlikte vergi ve harcamaların birlikte etkisini ölçen bazı çalışmalara da yer verilmiştir. Literatürde yer alan çalışmalara yer verilirken ülke grupları ve Türkiye özelinde yapılan çalışmalar noktasında sınıflandırılma yapılmıştır.

Martinez-Vazquez vd. (2012) tarafından yapılan çalışmada, 150 ülkenin yer aldığı bir panelde 1970-2006 döneminde vergi ve kamu harcamalarının

gelir dağılımına etkisi araştırılmıştır. Elde edilen bulgulara göre, gelir ve kurumlar vergisinin gelir eşitsizliğini azalttığı, genel ve özel tüketim vergileri ile gümrük vergilerinin gelir eşitsizliğini arttırdığı tespit edilmiştir. Harcama tarafında ise, eğitim, sağlık, sosyal refaha yönelik veya konut desteği gibi kamu harcamalarına ayrılan payların daha yüksek olmasının gelir dağılımını iyileştirdiği sonucuna ulaşılmıştır. Balseven ve Tuğcu (2017) çalışmasında 1990-2014 dönemi için 17 gelişmekte olan ve 30 gelişmiş ülkede, vergi ve transferlerin gelir dağılımına etkisini araştırmıştır. Bulgulara göre, gelişmekte olan ülkelerde vergiler gelir dağılımını iyileştirirken, gelişmiş ülkelerde sosyal yardımlar gelir dağılımını iyileştirmektedir. Bununla birlikte, büyüme gelişmekte olan ülkelerde gelir dağılımını kötüleştirirken, büyüme ve enflasyon gelişmiş ülkelerde gelir dağılımını iyileştirmektedir. Obaretin vd. (2017) tarafından yapılan çalışmada, 1981-2014 yılları arasında elde edilen veriler kullanılarak Nijerya’da vergileme ve gelir dağılımı arasındaki ilişki incelenmiştir. En küçük kareler yönteminin kullanıldığı çalışmada ilgili dönemde Nijerya’da vergi sistemi ve gelir dağılımı değişkenleri arasında anlamlı bir ilişki bulunmamıştır. Nijerya’da vergilerin gelir dağılımında adaletin sağlanmasında etkili olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Martorano (2018) çalışmasında, 18 Latin Amerika ülkesinde 1990-2015 yılları arasında vergilerin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisini incelemiştir. Çalışmada ulaşılan sonuçlara göre özellikle dolaysız vergi olarak nitelendirilen gelir vergilerinin gelir eşitsizliğini azaltıcı etki meydana getirdiği bulunmuştur. Bulut vd. (2019) çalışmasında 2000-2015 yılları arasında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde mali araçlarının gelir dağılımına etkisi panel veri yöntemiyle analiz etmiştir. Ele alınan tüm ülkelerde kamu harcamalarının gelir dağılımını iyileştirici, vergilerin ise bozucu etkilere sahip olduğu bulunmuştur. Hayrullahoğlu ve Tüzün (2020), Türkiye ve seçilmiş OECD ülkelerinde vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisini 2002-2019 dönemi için Panel ARDL yöntemiyle araştırmıştır. Analiz sonucunda vergi gelirlerinin GSYH içindeki payının artmasının gelir eşitsizliğini azalttığı bulunmuştur. Eser ve Genç (2020) çalışmasında, 1990-2017 yılları arasında OECD ülkelerinde gelir ve servet vergilerinin gelir dağılımına etkisini araştırmıştır. Gelir ve servet vergilerinin gelir dağılımını iyileştirici yönde etkilediğine ilişkin bulgular tespit edilmiştir. Çevik (2021) çalışmasında, 24 OECD üyesi ülkenin 2004-2017 yılları arasındaki verilerinden hareketle, vergiler ve kamu harcamaları ile gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi araştırmıştır. Ulaşılan bulgularda gelir, servet vergileri, kamu harcamaları ve büyüme değişkenlerinin gelir dağılımı üzerinde anlamlı bir etkisi bulunamamıştır. Dolaylı vergiler, işsizlik, enflasyon ve nüfus artış hızındaki artışın gelir dağılımını olumsuz etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Tabar (2023) çalışmasında, 2008-2018 döneminde 30

OECD ülkesine ait verilerle dolaylı ve dolaysız vergilerin gelir eşitsizliğine etkilerini panel veri yöntemi yardımıyla incelemiştir. Analiz sonucunda, gelir dağılımında dolaylı vergilerin olumsuz etki, dolaysız vergilerin ise olumlu etki meydana getirdiği bulgusuna ulaşılmıştır.

Demirgil (2018) Türkiye özelinde yaptığı çalışmada 1980-2014 dönemi verilerini kullanarak vergiler ve gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi ARDL sınır testi yöntemiyle analiz etmiştir. Elde edilen bulgular sonucunda vergiler ile gelir dağılımı arasında anlamlı bir ilişki bulunmuştur. Sonuçlara göre dolaylı vergi oranındaki artışların gini katsayısını arttırırken, dolaysız vergi oranındaki artışların gini katsayısını azalttığı tespit edilmiştir. Teyyare ve Sayaner (2018) çalışmasında, 1990-2016 yılları arasında Türkiye’de mali araçlar ile kurumsal kalite faktörünün gelir dağılımına etkisi En Küçük Kareler Yöntemi aracılığıyla incelenmiştir. Bu kapsamda vergiler, kamu harcamaları ile kurumsal kalite düzeyinde meydana gelen artışların gelir dağılımındaki eşitsizliği azalttığı, kamu borçlanmasındaki artışların ise gelir dağılımında eşitsizliği arttırdığı bulunmuştur. Günel (2019), 1987-2016 döneminde Türkiye’de dolaylı ve dolaysız vergilerin gelir dağılımına etkisini araştırmıştır. Elde edilen bulgulara, dolaylı ve dolaysız vergiler ile gelir dağılımı arasında uzun dönemli bir ilişkinin varlığı, dolaylı vergilerin gelir dağılımını negatif, dolaysız vergilerin ise gelir dağılımını pozitif etkilediği tespit edilmiştir. Savrul ve Taşkın (2020) çalışmasında, vergi gelirlerinin gelir dağılımı üzerindeki etkisini 2006-2018 dönemi verileri kullanılarak Kernel regresyon yöntemiyle araştırmıştır. Elde edilen bulgulara göre Türkiye’de ilgili dönemde dolaylı vergiler gelir dağılımını negatif etkilerken, dolaysız vergiler olumlu etkilemektedir. Özden vd. (2023) tarafından yapılan çalışmada 1992-2021 dönemlerinde Türkiye’de dolaylı vergilerin gelir dağılımı üzerinde etkisi olup olmadığı ARDL sınır testi yöntemiyle araştırılmıştır. Çalışmada dolaylı vergilerdeki artışın gelir eşitsizliğini arttırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Akşehirli (2024) çalışmasında Türkiye’de 2006-2023 dönemi için vergiler ve gelir dağılımı arasındaki nedensellik ilişkisini araştırmayı amaçlamıştır. Elde edilen bulgulara göre ilgili dönemde Türkiye’de dolaylı ile dolaysız vergilerden gelir dağılımına yönelik tek taraflı bir nedenselliğin olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Koç vd. (2024) çalışmasında, 2002-2022 döneminde Türkiye ekonomisinde farklı vergi türleri ve gelir dağılımı arasındaki ilişkileri Markov rejim değiştirme analizi yöntemiyle incelemiştir. Analiz sonuçları, çalışmanın kapsadığı dönemde dolaylı vergilerin gelir dağılımı üzerinde olumlu, beyana dayalı vergiler gelir dağılımını olumsuz etkilediğini göstermiştir. Karagöz (2024), Türkiye’de gelir üzerinden alınan vergilerin gelir eşitsizliğine etkisi dinamik ARDL modelinden faydalananak analiz etmiştir. Elde edilen bulgular uzun dönemde gelir vergisi ve gelir

dağılımı üzerinde etkili olmadığını, kısa dönemde ise gelir vergisinin gelir eşitsizliği üzerinde anlamlı bir etkiye sahip olduğunu göstermiştir. Ancak bu etki gelir dağılımını bozucu niteliktedir. Yani çalışmada kısa dönemde gelir vergileri gelir dağılımındaki bozukluğu arttırıcı bir etkiye sahip olduğu tespit edilmiştir. Literatürdeki çalışmalar incelendiğinde özellikle vergileme ve gelir dağılımı arasındaki ilişkiye yoğunlaşan çalışmaların genelinde elde edilen bulgular teorik beklentiyi destekler nitelikte iken bazı çalışmalarda elde edilen bulgular teorik beklentiler ile çelişebilmektedir. Yazın taramasında yer verilen çalışmalarda elde edilen bulgulardaki farklılıklar zaman, örnekleme veya yöntemden kaynaklı olabilmektedir.

3.METODOLOJİ

3.1.Verİ Setİ ve Model

Çalışmada yıllık verilerden hareketle Türkiye’de 1994-2023 döneminde dolaysız ve dolaylı vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisi araştırılmıştır. Bu kapsamda literatürde yer alan çalışmalar referans alınarak aşağıdaki model oluşturulmuştur.

$$gini_t = \beta_0 + \beta_1 dolaysız_t + \beta_2 dolaylı_t + \varepsilon_t \quad (1)$$

Modelde yer alan gini; vergi sonrası gelir dağılımını, dolaysız; dolaysız vergilerin GSYH’ye payını, dolaylı; dolaylı vergilerin GSYH’ye payını, β ; ilgili terimlerin katsayısını, t; zaman aralığını ifade etmektedir. Gini’ye ait veriler SWIID veri tabanından, dolaysız ve dolaylı vergilerin GSYH’ye payına ait veriler OECD veri tabanından alınmıştır. Çalışmada ele alınan verilere ait istatistiki bilgiler Tablo 1’de gösterilmektedir.

Tablo 2: Değişkenlere Yönelik İstatistiki Bilgiler (1994-2023)

Değişkenler	Göz.	Ort.	Std. Sap.	Min.	Mak.
Gini	30	0.409833	0.830489	39.70000	42.40000
Dolaysız/GSYH (%)	30	5.550186	0.524611	4.507626	6.792445
Dolaylı/GSYH (%)	30	9.987049	1.707022	5.992715	12.34699

Tablo 2’de yer alan verilere göre Türkiye’de gini katsayısı ele alınan dönem için ortalama 0.40 oranındadır. Bilindiği üzere bu katsayı 0 ve 1 arasında bir değer sahip olmakta ve bu değer 1’e doğru yaklaştığında eşitsizlik artmaktadır. Türkiye için bakıldığında bu katsayı gelir dağılımının uzun dönemde orta düzeyde eşitsiz bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. Türkiye’de üst gelir grubu alt gelir grubuna kıyasla gelirden daha fazla bir pay almaktadır. Bu durumda Türkiye’de gelir eşitsizliği yapısal bir sorun olarak varlığını

sürdürmektedir. Dolaysız vergilerin GSYH içerisinde payının yıllar itibariyle ortalaması %5.5 iken GSYH içerisinde dolaylı vergilerin payı ise ortalama %9.9’dur. Bu oranlar Türkiye’de vergi sistemi dolaylı vergiler ağırlıklı olduğunun bir sonucu olarak yorumlanabilir. Türkiye’de GSYH içerisinde veya toplam vergi gelirleri içerisinde dolaylı vergilerin diğer vergilere göre daha fazla paya sahip olması vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisi açısından oldukça önemlidir. Çalışmanın teorik kısmında da bahsedildiği üzere gelir ve servet üzerinden alınan dolaysız vergiler vergilemede adaletin sağlanmasında en etkili vergilerdir. Dolaylı vergiler ise sahip olduğu özelliklerden hareketle (düz oranlı tarife, objektif vergi gibi) gelir dağılımında bozucu etki meydana getirebilmektedir. Türk vergi sisteminde de dolaysız vergilerin dolaylı vergilerden daha düşük payda olması vergilerin gelir dağılımında iyileştirici etkisini azaltabilmektedir.

3.2.Yöntem

Çalışmada oluşturulan modeldeki değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişkinin olup olmadığının belirlenebilmesi için eşbütünleşme testlerinden faydalanılmaktadır. Geleneksel eşbütünleşme testlerinde temel koşul değişkenlerin hepsinin aynı derecede durağan olmasıdır. Pesaran ve Shin (1995) ile Pesaran vd. (2001) tarafından oluşturulan ARDL sınır testi, değişkenlerin aynı veya farklı derecelerde durağan olup olmadığına bakmaksızın değişkenler arasındaki uzun dönemli korelasyonu belirlemektedir (Sharifi-Renani, 2008: 4). Aynı zamanda ARDL sınır testi en küçük kareler yönteminden hareket etmekte ve küçük bir örneklemin olduğu çalışmalara da uygulanabilmektedir (Çelikay, 2017: 177). Bu gibi avantajlara sahip olan bu testin ilk aşamasını Kısıtlanmamış Hata Düzeltme Modelinin (UECM) tahmin edilmesi oluşturmaktadır (Özbay ve Korkmaz, 2024: 138). Kısıtlanmamış hata düzeltme modeli, değişkenler arasında hem kısa hem de uzun dönem ilişkisiyi test etmektedir. Çalışmada oluşturulan modele yönelik eşbütünleşme denklemi aşağıda gösterilmektedir.

$$\Delta gini_t = \beta_0 + \beta_1 gini_{t-1} + \beta_2 dolaysiz_{t-1} + \beta_3 dolayli_{t-1} + \sum_{i=1}^m \delta_1 \Delta gini_{t-i} + \sum_{i=0}^m \delta_2 \Delta dolaysiz_{t-i} + \sum_{i=0}^m \delta_3 \Delta dolayli_{t-i} + \varepsilon_t \quad (2)$$

Denklemden yer alan β_1 , β_2 , β_3 katsayıları uzun dönem etkilerini, δ_1 , δ_2 , δ_3 katsayıları ise kısa dönem etkilerini, t zaman aralığını, Δ ilgili değişkenlerin fark operatörlerini, ε ise hata terimini ifade etmektedir. ARDL sınır testinde h_0 ; hipotezi değişkenler arasında eşbütünleşme yoktur, h_1 ; hipotezi ise değişkenler arasında eşbütünleşme vardır şeklinde kurulmaktadır. Model oluşturulduktan sonra uygun gecikme kriteri Akaike Bilgi Kriteri (AIC), Schwartz Bilgi Kriteri (SIC) ve Hannan-Quinn (HQ) bilgi kriterleri kullanılarak belirlenmektedir. Çalışmada Akaike bilgi kriterinden hareketle

uygun gecikme uzunluğu bulunmuştur. Daha sonra değişkenler arasındaki eşbütünleşme ilişkisinin belirlenebilmesi için Wald testinden hareketle F istatistik değeri hesaplanmaktadır. Bulunan F istatistik değeri Pesaran vd. (2001) tarafından belirtilen kritik değerlerle karşılaştırılarak, F istatistik değeri üst kritik değerlerden büyükse boş hipotez reddedilerek, eşbütünleşik ilişkinin var olduğu kabul edilmektedir. Tam tersi durumda, yani F istatistik değeri alt kritik değerden küçük ise boş hipotez kabul edilmekte ve değişkenler arasında eşbütünleşme ilişkisi olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Alt veya üst kritik değerlerin kullanılmasında belirleyici olan birim kök testi sonuçlarıdır. Şayet modeldeki her değişken düzeyde durağan ise F istatistiği alt kritik değerle karşılaştırılır, birinci farkında durağan olan değişkenler söz konusu olduğunda üst kritik değer dikkate alınarak karşılaştırma yapılmaktadır (Özbay ve Korkmaz, 2024: 138). Eşbütünleşme ilişkisinin tespitinden sonra modelde hesaplanan kısa ve uzun dönem parametreleri yorumlanmaktadır. Son olarak modelin geçerliliğinin test edilmesi amacıyla otokorelasyon, değişen varyans, normallik testi, Ramsey Reset testi, CUSUM ve CUSUM Square testleri uygulanmaktadır.

Değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin tespitinden sonra modele ait hesaplanan uzun ve kısa dönem parametreler yorumlanmaktadır. ARDL modelinde uzun ve kısa dönemli ilişkinin tespit edilebilmesi için oluşturulan uzun ve kısa dönem modelleri aşağıda yer almaktadır.

$$gini_t = \beta_0 + \sum_{i=1}^k \delta_1 gini_{t-i} + \sum_{i=0}^l \delta_2 dolaysiz_{t-i} + \sum_{i=0}^m \delta_3 dolayli_{t-i} + \varepsilon_t \quad (3)$$

$$\Delta gini_t = \beta_0 + \sum_{i=1}^m \delta_1 \Delta gini_{t-i} + \sum_{i=0}^m \delta_2 \Delta dolaysiz_{t-i} + \sum_{i=0}^m \delta_3 \Delta dolayli_{t-i} + \beta ECM_{t-1} \quad (4)$$

4 numaralı denklemde yer alan ECM, hata düzeltme katsayısını ifade etmektedir. ECM katsayısı kısa dönemde meydana gelen dengeden sapmaların, uzun dönemde dengeye gelebilmesi için geçmesi gereken zamanı ifade etmektedir. Değişkenler arasındaki kısa dönemli ilişkinin yorumlanabilmesi için ECM istatistiksel olarak anlamlı ve negatif olması gerekmektedir.

4.BULGULAR

Değişkenler arasında eşbütünleşik ilişkinin tespitinden önce değişkenlerin hangi derecede durağan olduğunun birim kök testleri aracılığıyla belirlenmesi gerekmektedir. Çalışmada değişkenlerin durağanlığı Genişletilmiş Dickey-Fuller (ADF) birim kök testinden faydalanılmıştır. İlgili testte boş hipotez

serilerde birim kök olduğunu, yani serilerin durağan olmadığını, alternatif hipotez ise serilerde birim kök olmadığını diğer bir deyişle serilerin durağan olduğunu söylemektedir. ADF birim kök testi sonuçları Tablo 2’de yer almaktadır.

Tablo 3: ADF Birim Kök Testi Sonuçları

Değişkenler	Düzey Değerler		Birinci Farkları		Sonuç
	t-istatistiği	Ola. Değ.	t-istatistiği	Ola. Değ.	
gini	-2,1273	0,2361	-2,8777	0,0649	I(1)
dolaysız	-4.4861	0.0015			I(0)
dolaylı	-2.6261	0.1007	-4.9619	0.0004	I(1)

Tablo 3’teki birim kök testi sonuçlarına göre dolaysız vergi değişkeninin düzey değerinde boş hipotez reddedilerek, serinin birim kök içermediği dolayısıyla düzeyde durağan olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Modelde yer alan gini ve dolaylı vergi değişkeninin düzey değerlerinde boş hipotez reddedilememiş olup, serilerin düzey değerlerinde birim kök içerdiği tespit edilmiştir. Serilerin durağan hale gelebilmesi için birinci farkları alınmıştır. Gini ve dolaylı vergi değişkeninin birinci farklarında elde edilen değerlerle boş hipotez reddedilerek serilerin durağan olduğu belirlenmiştir. Modelde yer alan değişkenlerin durağanlık testlerinin yapılmasından sonra modelin tahmin aşamasına geçilerek en uygun gecikme kriteri belirlenmiştir. Akaike bilgi kriterine göre en uygun gecikme sayısı otomatik olarak belirlenmiş ve tahmin edilecek en uygun model ARDL (3,2,4) olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Uygun ARDL modeli belirlendikten sonra değişkenleri arasındaki eşbütünleşme ilişkisinin varlığı test edilmiş olup, sonuçlar Tablo 3’de verilmiştir.

Tablo 4: ARDL Sınır Testi Sonuçları

K (Tahminci)	F İstatistiği	Krt. Değ. %1		Krt. Değ. %5	
		Alt Snr. I(0)	Üst Snr. I(1)	Alt Snr. I(0)	Üst Snr. I(1)
2	6.794822	5.15	6.36	3.79	4.85

Tablo 4’teki sonuçlara göre %1 ve %5 anlamlılık düzeyinde elde edilen F istatistik değerinin üst kritik değerden yüksek olması, boş hipotezinin reddedilmesini gerektirmektedir. Bu kapsamda modelde yer alan değişkenler arasında uzun dönemli bir ilişki bulunmaktadır. Uzun dönemli ilişkinin varlığı kısa dönemli ilişkilerin tespit edilme aşamasına geçilmesini sağlamaktadır.

Kısa dönemli ilişkinin tespitinden önce uzun dönemde var olan ilişkin katsayıları ve varsayım testlerine ilişkin sonuçlar Tablo 4’de sunulmaktadır.

Tablo 5: Uzun Dönem Katsayıları ve Diagnostik Test Sonuçları

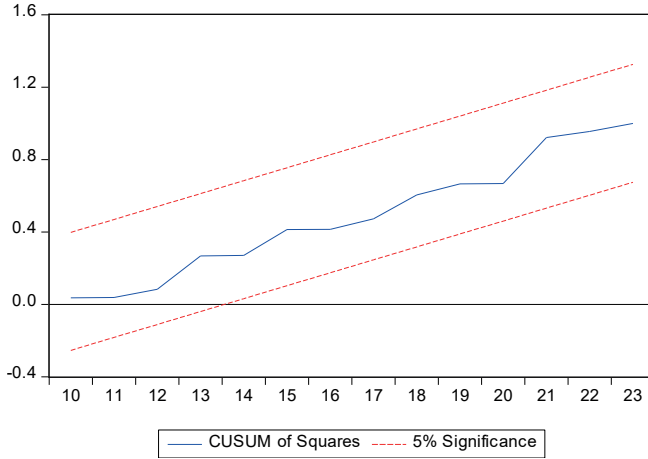
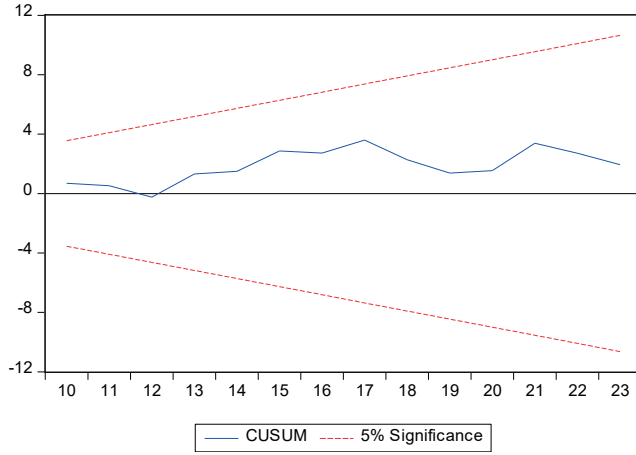
Değişken	Katsayı	Std. Hata	t ist.	Olasılık
dolaysız	0.604441	0.332208	1.819463	0.0903***
dolaylı	-0.665019	0.108608	-6.123120	0.0000*
Diagnostik Testler			İstatistik	Olasılık
R2			0.992960	
Düzeltilmiş R2			0.987429	
F ist.			179.5122	0.0000*
Breusch-Godfrey LM Test			0.114688	0.8926
Breusch-Pagan-Godfrey Heteroskedasticity Test			0.793439	0.6453
Jarque-Bera Test			1.434541	0.4880
Ramsey Reset Test			0.802963	0.3865

*Not: * %1, *** %10 düzeyde istatistiksel anlamlılığı ifade etmektedir.*

Tablo 5’te yer alan uzun dönem katsayıları, Türkiye’de gelir dağılımında dolaylı ve dolaysız vergilerin istatistiksel anlamlı bir etkiye sahip olduğu göstermektedir. Dolaylı vergilerin gini katsayısı üzerindeki etkisi %1 düzeyinde istatistiksel anlamlı ve negatiftir. Dolaylı vergilere ilişkin hesaplanan katsayının negatif olması, dolaylı vergilerde yaşanan artışın gini katsayısını azalttığını yani gelir dağılımını kötüleştirdiğini ifade etmektedir. Buna göre dolaylı vergilerde meydana gelen %1’lik bir artış gini katsayısını %0.66’lık bir azalmaya neden olmaktadır. Elde edilen bu sonuç teoride beklenen ile aynıdır. Dolaylı vergilerin adil olmadığı, genellikle alt gelir gruplarının bütçelerinde daha fazla yüke neden olduğu sonucunu destekler niteliktedir. Türkiye’de dolaysız vergilerin katsayısı %10 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı ve pozitifdir. Buna göre Türkiye’de dolaysız vergilerde meydana gelen %1’lik bir artış gini katsayısında %0.60’lık bir artışa neden olmaktadır. Burada katsayının pozitif olması dolaylı vergilerin gelir dağılımı üzerinde iyileştirici bir etkiye sahip olduğunun göstergesidir. Elde edilen bu sonuçta dolaysız vergilerin gelir dağılımını iyileştirmede en etkili vergiler olduğuna dair teoride yer alan beklentiyle uyumludur. Dolaysız vergilerin sahip olduğu karakteristik özellikler mükelleflerin ödeme gücünün daha iyi kavranmasına dolayısıyla gelirin daha adil dağılmasına katkı sağlamaktadır. Ancak her iki değişkenin katsayılarına bakıldığında, dolaylı vergilerin azaltıcı etkisi, dolaysız vergilerin arttırıcı etkisinden daha yüksek olduğunu göstermektedir. Bu durum Türkiye’de dolaylı vergilerin gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkisinin daha

fazla dikkate alınması gerektiğinin bir göstergesi olabilmektedir. Türkiye’de dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı dolaysız vergilere nazaran daha yüksektir. Bu yüzden Türkiye’de gelir dağılımında adaletin sağlanmasında özellikle dolaylı vergilere yönelik yapısal düzenlemeler önem arz etmektedir.

Tablo 5’te ayrıca Türkiye’de dolaysız ve dolaylı vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisini ölçmek için kurulan ARDL modelinin geçerliliğinin tespitine yönelik yapılan otokorelasyon, değişen varyans, normallik testi, Ramsey Reset testi, CUSUM ve CUSUM Square testlerinin sonuçlarına da yer verilmiştir. Modelde birimler arasında otokorelasyon sorununun tespit edilebilmesi amacıyla Breusch-Godfrey LM testi yapılmış ve otokorelasyonun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Yine modelde değişen varyans sorununun belirlenebilmesi için Breusch-Pagan-Godfrey Heteroskedasticity Testi uygulanmış ve değişen varyans sorununun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Serilerin hata terimlerinin dağılımının normal olup olmadığının testi için ise Jarque-Bera testi yapılmış olup serilerin hata terimlerinin normal dağıldığı sonucuna ulaşılmıştır. Ardından model kurma hatasının olup olmadığı ise Ramsey Reset testi ile analiz edilmiş ve model kurma hatasına rastlanmamıştır. ARDL modelinde kullanılan değişkenlerin katsayılarının istikrarlılığının belirlenebilmesi için Brown vd. (1975) tarafından geliştirilen CUSUM (Cumulative Sum of the Recursive Residuals) ve CUSUMQ (CUSUM of squares) testleri uygulanmıştır. CUSUM ve CUSUMQ test sonuçları Şekil 2 ‘de gösterilmektedir. Testlerde istatistikler %5 anlamlılık sınırına göre belirlenmekte ve test kapsamında ulaşılan sonuçlar ilgili kritik sınırlar arasında kaldığı takdirde katsayılar istikrarlı kabul edilmektedir. Şekil 1’e bakıldığında %5 anlamlılık düzeyinde kritik sınırlar dışında kalan gözlem bulunmamaktadır. Buna göre katsayılar istikrarlıdır ve yapılan yorumlarda tutarlıdır.



Şekil 1: CUSUM ve CUSUMQ Testleri

ARDL modelinde uzun dönem ilişkinin tespiti ve uzun dönem katsayıların incelenmesinin ve gerekli varsayım testlerinin yapılmasından sonra kısa dönem ilişkinin analizine geçilebilmektedir. ARDL sınır testi uzun dönem ilişkinin tespitinin yanı sıra kısa dönem ilişkilerin ölçülmesinde de kullanılan bir yöntemdir. ARDL yönteminde kısa dönemde değişkenler arasında ilişki hata düzeltme modeli katsayısı (ECM) yardımıyla analiz edilmektedir. Buna göre ECM katsayısının istatistiksel olarak anlamlı ve aynı zamanda da negatif olması gerekmektedir. Tablo 6'da kısa dönem ilişkinin test edildiği analiz sonuçlarına yer verilmektedir.

Tablo 6: ARDL Hata Düzeltme Modeli Sonuçları

Değişken	Katsayı	Std. Hata	t-ist.	Olas.
C	12.46337	2.580279	4.830240	0.0003*
D(GINI(-1))	0.294029	0.167592	1.754431	0.1012
D(GINI(-2))	0.447783	0.161950	2.764942	0.0152**
D(DOLAYLI)	-0.065371	0.027674	-2.362226	0.0332**
D(DOLAYLI(-1))	0.052370	0.032456	1.613569	0.1289
D(DOLAYSIZ)	-0.064860	0.052786	-1.228737	0.2394
D(DOLAYSIZ(-1))	-0.239085	0.062776	-3.808559	0.0019*
D(DOLAYSIZ(-2))	-0.168060	0.068479	-2.454169	0.0278**
D(DOLAYSIZ(-3))	-0.085345	0.056637	-1.506883	0.1541
ECM(-1)	-0.280755	0.058168	-4.826648	0.0003*

Not: * %1, **%5 düzeyde istatistiksel anlamlılığı ifade etmektedir.

Tablo 6’ya göre ARDL modeli sonucunda tahmin edilen hata düzeltme modelinde ECM katsayısı istatistiksel olarak anlamlı ve ayrıca negatif işaretli bulunmuştur. Katsayının değeri -0.2808, ekonomide bir dönemlik bir sapmanın yaklaşık %28’inin bir sonraki dönemde düzeltildiğini göstermektedir. Değişkenlere ait kısa dönem katsayıları yorumlandığında, gini katsayısının ikinci gecikmesi %5 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır. Buna göre gelir dağılımında önceki dönemlerde gözlenen iyileşme etkilerinin mevcut döneme pozitif yönde taşındığını ve gelir dağılımı iyileşmesinin kısa dönemde süreklilik gösterdiğini ifade etmektedir. Dolaylı vergi değişkeni kısa dönemde istatistiksel olarak %5 düzeyinde anlamlıdır ve katsayısı negatiftir. Bu durum, dolaylı vergilerdeki artışın kısa dönemde gelir dağılımını bozduğunu göstermektedir. Bu bulgu, dolaylı vergilerin düşük gelir gruplarını oransal olarak daha fazla yük altında bıraktığı yönündeki literatürle uyumludur. Dolaysız vergilerin birinci ve ikinci gecikmelerinin katsayıları istatistiksel olarak anlamlı ve negatiftir. Buna göre kısa dönemde dolaysız vergilerdeki bir artış bir dönem gecikmeli olarak gelir dağılımını olumsuz etkilemektedir. Kısa dönemde dolaysız vergi değişkeninin katsayılarının negatif olması gelir dağılımında kısa vadede bozucu bir etkisi olduğunu ortaya koymaktadır. Bu sonuç, teorik beklentiyle çelişkili olup, sistemsel vergi adaletsizlikleri, vergi tabanının darlığı, istisna ve muafiyetlerin yüksek gelirli lehine işlemesi gibi yapısal faktörlerle açıklanabilir. ECM sonuçları, kısa dönemde hem dolaylı hem de dolaysız vergilerin gelir dağılımı üzerinde çoğunlukla olumsuz etkiler yarattığını göstermektedir. Dolaysız vergilerin uzun dönemde eşitsizliği azaltıcı olduğu bulunmuş olmasına rağmen, kısa dönemde bu etkinin ters

yönde ortaya çıkması, vergi sisteminin yeniden dağıtım işlevinde gecikmeli ve zayıf bir aktarım mekanizmasına olduğuna işaret olabilmektedir.

5. SONUÇ

Ülkelerin temel makroekonomik sorunlarından biri gelirin adil dağılmamasıdır. Üretim faktörlerinin üretim sürecine dahil olması sonucu elde edilen çıktı bireyler veya faktörler arası dağılıma konu olmaktadır. Ancak bu dağılım üretim faktörü donanımına ve bunların üretim sürecine dahil edilebilme düzeyine göre gerçekleşmektedir. Bu nedenle ortaya çıkan gelir dağılımı çoğu zaman toplum tarafından adil kabul edilmemekte ve toplumu oluşturan kesimler arasında gelir eşitsizliklerine neden olmaktadır. Özellikle 1930'lu yıllarda ortaya çıkan müdahaleci devlet yaklaşımıyla devlet piyasada gerçekleşen gelire müdahale ederek gelirin yeniden daha eşitlikçi dağılmasını sağlamaya çalışmaktadır. Devletin geliri yeniden dağıtırken kullandığı en temel politika araçlarından biri vergilerdir. Vergiler sahip oldukları özelliklerden hareketle gelir dağılımının iyileştirilmesinde önemli bir fonksiyona sahiptir. Özellikle alt ve üst gelir gruplarına göre düzenlenen farklı vergi oranları, vergi sistemlerindeki muafiyet ve istisnalar alt gelir gruplarının vergi yükünü hafifleterek vergi sonrası gelir dağılımını daha adil yapıya dönüştürebilmektedir. Bu noktada en önemli vergi türü gelir vergisidir. Artan oranlı tariflere yapısına sahip gelir vergisi ile üst gelir gruplarının vergi sonrası kullanılabilir gelirini azaltmakta ve gelir dağılımında adalet sağlanmaya çalışılmaktadır. Dolaysız vergiler olarak nitelendirilen bu tür vergiler gelir dağılımı üzerinde olumlu etkiler meydana getirmektedir. Diğer taraftan harcamayı konu edinen KDV ve ÖTV gibi dolaylı vergiler mükelleflerin ödeme gücüne göre düzenlenmediğinden gelir dağılımında olumlu etkiler meydana getirmemektedir.

Gelir dağılımında adaletin sağlanması birçok ülkede olduğu gibi Türkiye için de önemli makroekonomik hedeflerin başında gelmektedir. Nitekim Türkiye'de alt gelir ve üst gelir grupları arasında gelir eşitsizliği oldukça fazladır. Bu nedenle Türkiye'de uygulanan vergi politikaları gelirin adil dağılmasında önemli bir role sahiptir. Türk vergi sistemi özellikle 1980'li yıllardan sonra ağırlıklı olarak dolaylı vergilerin ön planda olduğu bir yapıya sahiptir. Dolaylı vergilerin ağırlıklı olduğu bir vergi sistemi vergilerin gelirin yeniden dağıtılması noktasındaki işlevini zayıflatılabilmektedir. Buradan hareketle çalışmada Türkiye'de dolaysız vergiler ve dolaylı vergilerin gelir dağılımına etkisi ARDL sınır testi yöntemi aracılığıyla incelenmiştir. Gini katsayısının bağımlı değişken, dolaysız vergilerin ve dolaylı vergilerin GSYH içindeki payının bağımsız değişken olduğu bir model kurulmuştur. İlgili değişkenler arasındaki eşbütünleşme ilişkisinin tespitinden önce ADF birim

kök testi aracılığıyla değişkenlerin durağanlığı belirlenmiş ve birim kök içeren değişkenlerin farkı alınarak analize devam edilmiştir. Sonrasında Akaike bilgi kriterinden hareketle en uygun gecikme sayısı otomatik olarak belirlenmiş ve tahmin edilecek en uygun model tespit edilmiştir. Belirlenen en uygun modelden hareketle eşbütünleşme testi yapılmış ve değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı tespit edilmiştir. Uzun dönemli ilişkinin tespitinden sonra katsayılar yorumlanmıştır. Buna göre uzun dönemde dolaylı vergilerdeki %1’lik bir artış gini katsayısını %0.66’lık bir azalmaya neden olmaktadır. Dolaysız vergilerde meydana gelen %1’lik bir artış gini katsayısında %0.60’lık bir artış sağlamaktadır. Uzun dönemde elde edilen sonuçlar teorideki beklentilerle uyumludur. ARDL sınır testi değişkenler arasındaki kısa dönemli ilişkiler hakkında da bilgi vermektedir. Bu kapsamda yapılan ARDL hata düzeltme testi bulgularına göre kısa dönemde hem dolaysız hem de dolaylı vergiler gini katsayısını olumsuz etkilemektedir.

Uzun ve kısa dönem sonuçları aynı anda yorumlandığında, vergi bileşenlerinin gelir dağılımı üzerindeki etkilerinin yönü ve süresi bakımından farklılaştığı görülmektedir. Uzun dönem bulgularına göre, dolaylı vergiler gelir dağılımında bozucu etki meydana getirirken, dolaysız vergiler gelir dağılımında iyileştirici bir rol üstlenmektedir. Buna karşın ECM sonuçları kısa dönemde her iki vergi türünün de ağırlıklı olarak gelir dağılımını olumsuz etkilediğini göstermektedir. Nitekim dolaylı vergilerdeki artış kısa dönemde gini katsayısını düşürerek gelir dağılımının bozulmasına yol açarken, dolaysız vergilerdeki artışın bir ve iki dönem gecikmeli etkileri de istatistiksel olarak anlamlı biçimde gelir eşitsizliğini artırmaktadır. Dolaysız vergilerin uzun vadede gelir dağılımını iyileştirici etkisine rağmen kısa dönemde ters yönde sonuçlar vermesi, vergi sisteminin yeniden dağıtım işlevinin gecikmeli ve sınırlı çalıştığını ortaya koymaktadır. Bu bulgular, vergi sisteminde özellikle kısa dönemde sosyal adalet ve gelir dağılımı hedeflerinin gerçekleştirilmesi için dolaysız vergilerin etkinliğinin artırılmasına ve dolaylı vergilere olan bağımlılığın azaltılmasına yönelik politika düzenlemelerine ihtiyaç duyulduğuna işaret etmektedir.

Kaynaklar

- Akdoğan, A. (2011). *Kamu Maliyesi*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Akşehirli, N. (2024). Vergiler ve Gelir Dağılımı Arasındaki Nedensellik İlişkisi. *Kamu Yönetimi Politikaları Dergisi*, 5(3), 401-420.
- Balseven, H., & Tugcu, C. T. (2017). Analyzing the Effects of Fiscal Policy On Income Distribution: A Comparison Between Developed and Developing Countries. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 7(2), 377-383.
- Bulut, E., Yayla, N., Yaraşır, S. & Çeviş, İ. (2019). Maliye politikalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisi: Panel veri analizi. ICOAEF VI International Conference on Applied Economics and Finance, 247-261.
- Çelikay, F. (2017). Milli Gelirin Vergi Yükü Üzerindeki Etkileri: ARDL Sınır Testi Yaklaşımı İle Türkiye Üzerine Bir İnceleme (1924-2014). *Sosyoekonomi*, 25(32), 169-188.
- Çevik, N. K. (2021). Maliye Politikasının Gelir Dağılımına Etkisi: OECD Ülkeleri Üzerine Bir Araştırma. Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*.
- Demirgil, B. (2018). Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: Ampirik Bir Çalışma. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 19 (2), 118-131.
- Edizdoğan, N. & Çelikkaya, A. (2010). *Vergilerin Ekonomik Analizi*, Bursa: Dora Yayıncılık.
- Eser, L. Y. & Genç, M. C. (2020). Gelir ve Servet Üzerinden Alınan Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: OECD Ülkeleri Örneği. *Maliye Dergisi*, 178, 224-239.
- Günel, T. (2019). Türkiye’de Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Gelir Dağılımına Etkisi: Ekonometrik Bir Uygulama. *Journal of Yasar University*, 14(55), 277-287.
- Hayrullahoğlu, B. & Tüzün, O. (2020). The Effect of Taxes on Income Distribution: An Analysis For Turkey and Other Selected OECD Countries. Proceedings of the Third Economics, Business and Organization Research (EBOR) Conference. 20-22 November 2020, Rome, Italy.
- Hyman, D. (2011). *Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy*, USA: South-Western Cengage Learning.
- Karagöz, K. (2024) . Effect of Income Tax on Income Distribution in Türkiye: Evidence from Dynamic ARDL Simulations. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 10(2), 67-86.
- Karaş, G. (2021). Gelir Dağılımı ve Kalkınma İlişkisi: BRICS-T Ülkeleri Örneği. *Maliye Dergisi*, 180, 233-251.
- Karaş, G. (2022). Vergi Yapısı ve Ekonomik Büyüme: G7 Ülkeleri Örneği. *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 8(1), 94-114.

- Koç, E., Saraç, T. B., Koç, N. & Çiçek, U. (2024). The Effects of Taxes on Income Distribution Justice. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 14(6), 339-351.
- Martinez-Vazquez, J., Moreno-Dodson, B. & Vulovic, V. (2012). The Impact of Tax and Expenditure Policies on Income Distribution: Evidence from a Large Panel of Countries. *International Center for Public Policy Working Paper* 12-25, 1-49.
- Martorano, B. (2018). Taxation and Inequality in Developing Countries: Lessons From The Recent Experience of Latin America. *Journal of International Development*. 30(2), 256-273.
- Musgrave, R. A. & Musgrave, P. B. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. Singapore: McGraw-Hill.
- Noyan, E. & Özpençe, A. İ. (2023). Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanmasında Kamu İstihdamının Rolü: Türkiye Örneği. *Ombudsman Akademik*, 9(18), 129-144.
- Obaretin, O., Akhor, S. O. & Oseghale, O. E. (2017). Taxation an Effective Tool for Income ReDistribution in Nigeria. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 8(4), 187-196.
- OECD (2025). <https://www.oecd.org/en/data.html>.
- Özbay, E. & Korkmaz, S. (2024). Türkiye Ekonomisinde Dolaylı ve Dolaysız Vergi Gelirlerinin Ekonomik Büyüme Üzerine Etkileri: ARDL Sınır Testi Yaklaşımı. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, 45, 133-148.
- Özden, B., Balseven, H. & Çelebi, F. (2023). Dolaylı Vergilerin Gelir Dağılımına Etkisi: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Analiz. *Maliye Çalışmaları Dergisi*, 70, 84-104.
- Pesaran, M. H., & Shin, Y. (1995). Long-run Structural Modelling. Cambridge, Department of Applied Economics, University of Cambridge (No. 9419). DAE Working Paper.
- Pesaran, M. H., Shin, Y. & Smith, R. J. (2001). Bounds Testing Approaches to the Analysis of Level Relationships. *Journal of Applied Econometrics*, 16(3), 289-326.
- Saez, E. (2004). Direct or Indirect Tax Instruments for Redistribution: Short-Run Versus Long-Run. *Journal of Public Economics*, 88, 503-518.
- Samanta, S. K. & Cerf, J. G. (2009). Income Distribution and the Effectiveness of Fiscal Policy: Evidence from some Transitional Economies. *Journal of Economics and Business*, 12(1), 29-45.
- Sandmo, A. (1998). The Welfare State: A Theoretical Framework for Justification and Criticism. *Swedish Economic Policy Review*, 5, 11-33.
- Savaşan, F. (2022). *Kamu Ekonomisi*, Bursa: Ekin Kitabevi.

- Savrul, B. K. & Taşkın, A. (2020). Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Türkiye'deki Gelir Dağılımı Üzerine Etkileri. *Eurasian Academy of Sciences Social Sciences Journal*, 29, 1-19.
- Sevük, D. & Bozgeyik, Y. (2024). *Gelir Dağılımında Adalet ve Uygulanan Maliye Politikası Araçları Açısından Türkiye ve Seçilmiş OECD Ülkeleri İle Karşılaştırmalı Analiz: 2000 Sonrası Dönem*, Gaziantep: Özgür Yayınları.
- Sharifi-Renani, H. (2008). Demand for money in Iran: An ARDL Approach, *MPRA*. Paper No. 8224
- Standardized World Income Inequality Database, <https://fsolt.org/swiid/>.
- Tabar, Ç. (2023). Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: OECD Ülkeleri Üzerine Panel Veri Analizi. *International Journal of Public Finance*, 8(1), 67-84.
- Teyyare, E. & Sayaner, K. (2018). Türkiye'de Gelir Eşitsizliğinin Maliye Politikası Araçları ve Kurumsal Faktörler Açısından Analizi ve Çözüm Önerileri. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(16), 309-334.
- Türk, İ. (1992). *Maliye Politikası*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Katılımcı Demokrasiye Giden Yolda Erişim, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Aracı Olarak Vatandaş Bütçesi Uygulaması: Türkiye’de Vatandaş Bütçe Rehberi (2017-2025)

Fatma Alkan¹

Özet

Bütçe, bir ülkenin sosyal ve ekonomik kalkınmasında hükümetin politikalarının eyleme dönüştürüldüğü bir araçtır. Dolayısıyla bütçe, vatandaşların hayatını doğrudan etkiler. Vatandaşların bütçenin nasıl hazırlandığını ve yönetildiğini anlamalarını sağlamak amacıyla, günümüzde birçok ülke bütçe şeffaflığı ve hesap verebilirliği artıran vatandaş bütçesi uygulamalarını benimsemektedir. Vatandaş bütçesi, kamu bütçesine dair temel bilgileri sade ve erişilebilir şekilde sunan bir belgedir. Böylece bütçe daha erişilebilir, açık ve şeffaf hale gelir. Bütçe bilgilerine erişim, hem hükümetin vatandaşların ihtiyaç ve taleplerine ne kadar duyarlı olduğunu hem de bütçe hazırlama sürecine kamu katılımının bir göstergesidir. Bu çalışma, erişim, şeffaflık ve hesap verebilirliği güçlendiren bir araç olarak vatandaş bütçesinin rolünü incelemektedir. 2017-2025 dönemlerine ait Türkiye’de yayımlanan vatandaş bütçe rehberleri üzerinden yapılan analiz ile vatandaş bütçe uygulaması değerlendirilmektedir.

1. GİRİŞ

Dünyada değişim, toplumun ihtiyaçları değiştikçe gerekli ve daimi bir süreçtir. Bu bağlamda, geleneksel yönetimin dönüştürülmesi sadece gerekli değil, aynı zamanda kaçınılmazdır (Vuta, 2017, s. 17). Son yıllarda yaşam standartlarının artmasıyla birlikte kamu hizmetlerine olan talep artmakta bu durumda hükümetin faaliyetlerinin artmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla da hükümetin bu faaliyetleri üzerinde etkin bir denetim yapılması gerekliliği sonucunu doğurmaktadır. Ayrıca, eğitim düzeyi seviyesindeki artış, kamu otoriteleri ile toplum arasındaki iletişim düzeyinin ve kalitesinin artırılması

1 Kutahya Dumlupınar University, fatma.alkan@dpu.edu.tr (ORCID: 0000-0002-8385-2326)

ihtiyacını beraberinde getirmektedir. Özellikle, devlet bütçesi kapsamındaki hükümet faaliyetleri hakkında, ancak bununla sınırlı olmaksızın, ayrıntılı bilgi gereklidir. Bu durum öncelikle vatandaşlara bütçe sürecini öğrenme ve bütçe belgelerine erişme imkânı sağlamakla ilgilidir (Jastrzębska, 2020, s. 4; Ríos, Benito & Bastida, 2017, s. 48). Böylece vatandaşlar maliye politikası alanındaki kararlara etki edebilir ve kamu maliyesi yönetiminin sonuçları açısından hükümeti sorumlu tutabilirler. Bu nedenle, bu bilgilerin kalitesi, doğru bir şekilde aktarılması ve alıcılar tarafından anlaşılabilirliği büyük önem taşımaktadır (Jastrzębska, 2020, s. 4).

Geleneksel bütçeleme yaklaşımında vatandaşların bütçeleme süreçlerindeki rolleri sınırlıdır (Bilge, 2015, s. 3). Oysa birçok demokratik toplumda, vatandaşların bütçe sürecindeki rolü son yıllarda giderek artmıştır. Bunun nedenlerinden biri, yöneticiler ve vatandaşlar arasındaki diyalogun, özellikle tartışmalı alanlarda hesap verebilirliği artırmak için yararlı bir mekanizma olduğu varsayımdır. Bu tür bir diyalog, vatandaşların hükümete olan güvenini artırmak için değerli bir araçtır. Bütçe kararlarını vatandaşların öncelikleri ve değerleriyle uyumlu hale getirir. Dahası bütçeye ve bütçeleme sürecine faydalı bilgiler sağlayabilir (Kim & Schachter, 2013, s. 456-457). Bu durumda mali şeffaflık, hesap verebilirlik, saydamlık ve katılımcılık gibi kavramların daha bir önemli bir hale gelmesini sağlamıştır. Kamusal kaynakların etkin ve şeffaf yönetimi, demokratik yönetim süreçlerinin temel taşlarından biridir. Bu bağlamda, vatandaşların bütçe süreçlerine katılımını artırmayı hedefleyen çeşitli araçlar geliştirilmiş olup, bunlardan biri de vatandaş bütçesi uygulamasıdır. Bu çalışma kapsamında, şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarına değinilerek, vatandaş bütçesinin teorik çerçevesi çizilmiştir. Devamında ise Türkiye’de hazırlanıp yayımlanan vatandaş bütçe rehberi 2017-2025 yılları itibarıyla incelenerek değerlendirilmiştir.

2. KAMU MALİ YÖNETİMİNDE ERİŞİM, ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK

Katılımcı demokrasi, yerelleşme süreçlerinden doğabilecek faydaları en üst düzeye çıkaran, aynı zamanda demokrasinin kurumsal olarak gelişmesine ve derinleşmesine katkı sunan yenilikçi bir karar alma modelidir. Katılımcı demokrasi anlayışı ile birlikte, “şeffaflık”, “hesap verebilirlik”, “iyi yönetim” ve “katılım” gibi çağdaş kamu yönetimi ilkelerinin uygulanabilirliği sağlanmaktadır. Bu çerçevede, vatandaşlar ile kamu yöneticileri arasında geliştirilecek etkili ve sürdürülebilir iletişim mekanizmaları aracılığıyla, kamu kaynaklarının tahsisine ve kullanımına ilişkin belirli bir bütçe büyüklüğünün kullanımına halkın doğrudan katkı sunması mümkün hale gelmektedir. Böylelikle karar alma süreçlerinde halkın görüş ve önceliklerinin

dikkate alınması sağlanarak demokratik yönetişimin meşrutiyeti ve etkililiği güçlendirilecektir (Sakınç & Bursalıoğlu, 2014, s. 2). Günümüzde politika yapım süreci, karmaşık sorunları çözerek yararlanıcıların ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla politika ve programlar tasarlayıp uygulamak üzere, çeşitli aktörleri ve sosyal, politik ve kurumsal unsurları içermektedir. Politika yapımı, önceleri, yalnızca hükümet tarafından ele alınması gereken bir alan olarak görülmekteydi ve vatandaşlar gibi diğer aktörlerle ilişkili olarak karar alma süreçlerini kontrol ettiği veya yönlendirdiği bir alan olarak düşünülüyordu. Günümüzde ise, politika yapım ortamındaki yüksek düzeydeki karmaşıklık ve belirsizlik ile politika konularının değişen doğası doğrultusunda, hükümet artık politika kararlarını vatandaşlarına “hizmet edecek” şekilde alma ve çeşitli politika alanlarındaki sorunları çözmede onlarla iş birliği yapma anlayışına sahip hale geldi (Park, 2024, s. 150).

Mali politikaların pratikteki yansıması olan bütçe, aynı zamanda bir ülkenin sosyal ve ekonomik kalkınma hedeflerine ulaşmasında kritik rol oynayan stratejik bir araçtır. Bununla birlikte kamu gelirleri, kamu harcamaları, sağlık hizmetleri, eğitim, sosyal güvenlik yardımları gibi sosyal hizmetlere erişim ve genel yaşam kalitesi hakkında bilgi verir. Bütçe bilgilerine erişim, hükümetin vatandaşlarının ihtiyaç ve taleplerine ne ölçüde karşılık verdiğini değerlendirmek için önemli bir unsurdur ve bütçe yapım sürecine halkın katılımını yansıtır (Khan, 2010, s.1). Halkın katılımı ise, bütçe şeffaflığının sağlanmasında önemli bir rol oynar (Martin, 2024, s.1).

Bütçe hükümetler, işletmeler aileler ve bireyler olmak üzere toplumun her kesimi için önemli olan mikroekonomik bir kavramdır (Kachi vd., 2025, s. 4). Fransızca ve İngilizce dillerinden türetilen “bütçe” terimi, Fransa’da Orta Çağ Fransız tüccarlarının para taşımak için kullandığı küçük deri bir kese anlamına gelirken, İngiltere’de ise, İngiltere Maliye Bakanı’nın belirli bir dönem için hazırladığı gelir ve gider önerilerini parlamento’ya sunduğu deri bir çantayı ifade etmektedir (Ott, Bajo, Bronić, Bratić & Medak, 2009, s. 11; Kachi vd., 2025, s. 4). Bütçe, hükümetin politika hedeflerinin somut terimlerle uzlaştırılıp uygulandığı hükümetin başlıca politika belgesidir (OECD, 2014, s. 82; Mukokoma, 2010, s. 101). Bütçeler, iktidardaki hükümetin sürdürülebilirliği ve yönetilen vatandaşların refahı için politik bir araçtır (Augustine, 2022, s. 2682). Başka bir ifadeyle bütçeler, kamu kaynaklarının politika hedeflerine ulaşmak için nasıl kullanılacağını belirten finansal planlardır (Ríos vd., 2017, s. 48; Citro, Cuadrado-Ballesteros & Bisogno, 2021, s. 121). Ancak, bütçe sadece kamu malları ve hizmetlerinin maliyetini belirleme sürecinden ibaret olmamakla birlikte iyi yönetim ve vatandaş güveni oluşturmayı kapsar (Augustine, 2022, s. 2682). Dolayısıyla kamu kaynaklarının tahsisatını iyileştirmenin en iyi yolunun şeffaf, halka

açık katılıma olanak tanıyan ve güçlü denetim mekanizmaları bulunan bütçe sistemleriyle olduğunu göstermektedir (Ríos vd., 2017, s. 48; Dr̃cea, Pirtea, Cristea, Noja & Ciobanu, 2024, s. 328). Bu tür bütçeleme uygulamaları, büyümeyi, verimliliği ve eşitliği olumlu yönde etkileyerek yoksulluğu azaltabilir ve sürdürülebilir ekonomik kalkınmayı sağlayabilir (Ríos vd., 2017, s. 48). Bütçeler, şeffaflığı ve hesap verebilirliği korumak için en önemli belgelerden biridir (Augustine, 2022, s. 2684). Bütçelerin teknik yapısı ve bütçeleme sürecinin karmaşıklığı göz önüne alındığında, şeffaflık ilkesi (Engin, 2022, s. 445) “mali konularla ilgili tüm bilgilerin zamanında ve sistemli bir şekilde tam olarak açıklanması” olarak tanımlanmaktadır (Cuadrado-Ballesteros & Bisogno, 2023, s. 243; OECD, 2014, s. 82; Jusić, 2011, s. 1; Kachi vd., 2025, s. 13). Bu Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development-OECD) tarafından en sık kullanılan tanım olmakla birlikte Uluslararası Para Fonu (The International Monetary Fund- IMF) ise, mali şeffaflık terimini kullanır ve bunu hükümetin geçmiş, bugünkü ve gelecekteki mali faaliyetleri ile mali politikaları ve sonuçlarını belirleyen hükümetin yapısı ve işlevleri hakkında kamuoyuna açık olmak olarak tanımlamaktadır (Bađun, 2009, s. 481). Bütçelerin ve bütçeyle ilgili belgelerin kamuya açık olması, vatandaşların ve yasama organlarının katılımı ile dış denetim mekanizmalarının inceleme olanağını içeren açık bir bütçe süreciyle birlikte, bütçe şeffaflığının temel bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir (Jusić, 2011, s. 1).

Bütçe şeffaflığı, kamu maliyesinin gerçek durumunun yanı sıra, ekonomik ve sosyal politika hedeflerinin ne ölçüde gerçekleştirildiğinin değerlendirilmesine imkan tanır. Bütçe şeffaflığının sağlanması, mali risklerin ve yolsuzluğun azaltılmasına, ayrıca mali reformlara yönelik kamuoyu desteğinin güçlenmesine katkı sağlar (Kaboyakgosi, 2011, s. 6; Jastrzębska, 2020, s. 4; Kachi vd., 2025, s. 13; Zuccolotto & Teixeira, 2014, s. 85). Bu bağlamda, her ülkede kamu fonlarının önemli bir kısmını toplamak ve harcamak amacıyla devlet bütçesini hazırlayan ve uygulayan hükümetin sosyal sorumluluğu, bütçe sürecinde özel bir rol oynamaktadır (Jastrzębska, 2020, s. 4). Dolayısıyla şeffaflık, hem politika yapıcılar hem de kamuoyu tarafından mali politikanın tasarımı ve sonuçları hakkında daha bilinçli bir tartışma yürütülmesine olanak sağlar. Bununla birlikte yasama organlarına, piyasalara ve vatandaşlara hükümetleri hesap verebilir kılmak için ihtiyaç duydukları bilgileri sunar (Nikolov, Trenovski & Dimovska, 2015, s. 5). Başka bir ifadeyle şeffaflık, bilgi asimetrisini ortadan kaldırır, bilgi erişimini kolaylaştırır ve bütçenin demokratikleşmesini sağlar. Tamamen erişilebilir bilgiler, vatandaşların devletten beklentileri ile ödemeye razı oldukları arasındaki kopukluğun sonucu olan politikacıların verdiği sözleri yerine

getirmemelerinden doğan hayal kırıklığını engeller. Bu nedenle vatandaşların bütçeye tam erişiminin sağlanması, halkın temel ekonomik dengeler konusunda bilinçlendirilmesi ve vatandaşlardan öncelikleri ve tercihlerine dair önemli geri bildirimler almak açısından oldukça faydalı olabilir (Di Maio, Gaeta & De Simone, 2013, s. 9). Bütçe sürecinin açıklığı ya da bütçe sürecinde şeffaflık, kapsamlı bir bütçe tartışmasının yapılabilmesi ve uygun bütçe denetiminin sağlanabilmesi için önemli bir koşuldur. Ancak bu koşul tek başına yeterli değildir. Hükümetlerin kamu kaynaklarını etkin ve verimli bir şekilde yönetmeleri konusunda sürekli olarak hesap vermelerini sağlamak için, vatandaşların ve sivil toplumun bütçe sürecine anlamlı şekilde katılımını sağlayacak ortamların oluşturulması ile birlikte güçlü bir denetimin yapılması gerekmektedir (Iloh, Nwokedi, Apeh & Obidigbo, 2018, s. 48). Nitekim Uluslararası Bütçe Ortaklığı (International Budget Partnership - IBP); "... Uluslararası kurumlar, birçok hükümet ve bağımsız uzmanların görüşlerine dayanarak, kamu bütçelerinin etkin bir şekilde ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun biçimde yönetilebilmesi için kapsamlı bütçe bilgilerinin geniş çapta erişilebilir olması gerektiğini vurgulamaktadır. Ayrıca, sivil toplum ve vatandaşlara bütçe karar alma ve denetim süreçlerine aktif katılım için anlamlı fırsatlar sağlanmasının ve yasama organları ile denetçilerin güçlü ve bağımsız denetim mekanizmaları oluşturmasının zorunlu olduğu konusunda da hemfikirdir. Açık bütçelerin önemi konusunda varılan fikir birliği ise her zamankinden daha güçlüdür." şeklinde ifade etmektedir (IBP, 2012a, s. 3).

2.1. Bütçe Şeffaflığının Ölçülmesi

Bütçe şeffaflığının tanımlanması ve ölçülmesi zor olmakla birlikte, çok sayıda çalışma ve araştırmalarda, araştırmacıların / kurumların çalışmalarında mali şeffaflığı ölçmek için anket vb. farklı yöntemler kullanılmaktadır. Bununla birlikte literatürde kabul gören bütçe şeffaflığını ölçmeye yönelik en önemli belgeler şunlardır (Iloh vd., 2018, s. 5):

2.1.1. IMF- Mali Şeffaflıkta İlgili İyi Uygulamalar Kodu

1944 yılında kurulan IMF, günümüzde 191 üye ülkeyi (IMF, 2025, s. 23) bünyesinde barındıran uluslararası bir kuruluştur. IMF'nin temel görevleri şu şekilde sıralanabilir (OECD, 2017, s. 26):

1. Uluslararası finansal sistemin istikrarını sağlamak ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi teşvik etmek amacıyla, ulusal, bölgesel ve küresel düzeydeki ekonomik ve finansal gelişmeleri politika diyalogu çerçevesinde yürütülen gözetim faaliyetleri aracılığıyla izlemek;
2. Ödemeler dengesi sorunları yaşayan ülkelere mali yardım sağlamak

3. Üye ülkelerde teknik yardım ve eğitim yoluyla, mali alan da dahil olmak üzere kapasite geliştirmeyi desteklemek.

Bütçe şeffaflığına ilişkin önemli uluslararası standartlardan biri olan ve 1998’de ilk kez kabul edilen IMF Mali Şeffaflık İyi Uygulama Kodları, mali yönetimin etkinliği için açık ve sağlam bir yasal ile idari yapının gerekliliğini vurgulamaktadır. Bu kodlar, rollerin ve sorumlulukların netliği, bilgilerin kamuya açık olması, bütçe hazırlanması, uygulanması ve raporlamasında açıklık ve bütünlüğün sağlanması olmak üzere mali şeffaflığın dört temel boyutu etrafında yapılandırılmıştır (Sedmihardská, 2011, s. 5).

2.1.2. OECD - Bütçe Şeffaflığı için En İyi Uygulamalar

Bütçe şeffaflığına ilişkin uluslararası bir diğer önemli kuruluş olan OECD, ekonomik kalkınma ve eğitim ile sağlık gibi çok çeşitli sektörlerde “daha iyi yaşamlar için daha iyi politikalar” ı teşvik etmek amacıyla 1961 yılında kurulmuştur. Ayrıca vergi iş birliği, kamu sektörü bütünlüğü, altyapı, bütçeleme ve dijital devlet konularıyla da ilgilenmektedir. OECD çalışmalarının temel temaları ve öncelikleri; vatandaşların refahı, kapsayıcı büyüme ve hükümete duyulan güvendir (OECD, 2017, s. 29). OECD, 2002 yılında “OECD Bütçe Şeffaflığı için En İyi Uygulamalar” başlıklı bir belge hazırlamıştır (Fornes, 2014, s. 10). Bu belge kısa, açık ve net (OECD, 2017, s. 29) olmasıyla birlikte, sunum kolaylığı açısından belirli raporlar etrafında düzenlenmiştir. Ayrıca bu belge hükümetlerin kendi ülkelerinde bütçe şeffaflığı düzeyini artırmaları için bir referans aracı olarak tasarlanmıştır (OECD, 2002, s. 7). OECD, hükümetlerin vergi harcamaları ve emeklilik yükümlülükleri gibi ek bilgileri de içeren, “Bütçe Öncesi Raporu, Hükümetin Bütçe Teklifi, Vatandaş Bütçesi, Merkezi Yönetim Bütçesi, Yıl İçi Raporlar, Yarı Yıl Raporları, Yıl Sonu Raporları ve Denetim Raporu” olmak üzere toplam sekiz temel bütçe belgesini yayımlamalarını önermektedir (Fornes, 2014, s. 13-14). _

OECD Bütçe Şeffaflığı için En İyi Uygulamalar, üç bölüme ayrılmıştır (OECD, 2002, s. 7):

- **Birinci bölüm**, hükümetlerin hazırlaması gereken temel bütçe raporlarını ve bunların genel içeriklerini kapsamaktadır.
- **İkinci bölüm**, raporların içinde yer alması gereken belirli açıklamaları tanımlamaktadır. Bu açıklamalar hem finansal hem de finansal olmayan bilgileri içermelidir.
- **Üçüncü bölüm**, raporların kalitesini ve bütünlüğünü sağlamaya yönelik uygulamaları vurgulamaktadır.

2.1.3. IBP - Açık Bütçe Anketi

IBP, iyi yönetişimin teşvik edilmesi ve küresel yoksulluğun azaltılması amacıyla, kamu bütçe süreçlerinde şeffaflık, kapsayıcılık ve hesap verebilirliğin güçlendirilmesini hedefleyerek 1997 yılında kurulmuştur. Kuruluşun faaliyetleri, temel olarak vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının bütçe süreçlerine etkin katılımını sağlamaya odaklanmaktadır (OECD, 2017, s. 20). Bu çerçevede, dünya genelinde sivil toplum kuruluşlarıyla ortaklık kurarak, onların yerel bilgi, deneyim ve kamu ile olan ilişkilerinden yararlanmak suretiyle kendi ülkelerinin bütçe sistemlerini dönüştürmeleri yoluyla gerçekleştirmeyi hedeflemektedir (Bhattacharjee, 2016, s. 4). Ayrıca IBP, hükümetlerin bütçe süreçlerinde açıklık düzeyindeki ilerlemeyi ve kendi faaliyetlerinin etkisini değerlendirmek üzere, kanıta dayalı yöntemler geliştirerek daha stratejik ve etkili politika uygulamalarının ortaya konmasını amaçlamaktadır (OECD, 2017, s. 20).

IBP'nin kuruluş amaçları doğrultusunda küresel alanda gerçekleştirdiği faaliyetlere rağmen, birçok ülkedeki grupların güvenilir ve zamanında bütçe analizi yapma ile etkili savunuculuk yürütme kapasiteleri, kapsamlı bütçe bilgilerine erişimin kısıtlı olması nedeniyle önemli ölçüde sınırlanmaktadır. Bu durumun üstesinden gelmek amacıyla IBP, bütçe şeffaflığı ve hesap verebilirliğini uluslararası düzeyde bağımsız ve karşılaştırmalı biçimde ölçen Açık Bütçe Anketi'ni (Open Budget Survey - OBS) geliştirmiştir. Anket ilk kez 2006 yılında uygulanmış (Carlitz, De Renzio, Krafchik & Ramkumar, 2009, s. 82) ve 2006'dan bu yana IBP, iki yılda bir OBS'yi yürütmektedir. Bu anket, hükümetlerin bütçe şeffaflığını, katılımını ve denetim uygulamalarını ölçen benzersiz, küresel, bağımsız ve karşılaştırılabilir bir göstergedir (OECD, 2017, s. 20). OBS, Her ülke için hükümete bağlı olmayan araştırmacılar tarafından doldurulan bir anketten oluşur. Her ülkenin anketi, daha sonra bağımsız olarak iki bağımsız uzman ve bir devlet yetkilisi tarafından incelenir. Anket sonuçlarına dayanarak Açık Bütçe Endeksi (Open Budget Index - OBI) hesaplanır (Sedmihardská, 2011, s. 6). OBI, dünya genelinde bütçe şeffaflığını değerlendirmek için kullanılmaktadır. Bu endeks, sekiz temel bütçe belgesinin erişilebilirliğini ve veri kapsamını değerlendirir (Khan, 2010, s. 1). Başka bir ifadeyle, her ülkeye kamuya açık bütçe bilgilerine erişilebilirlik temelinde 0 -100 arasında bir puan verir. Bir ülkenin OBI puanı, "Bütçe Öncesi Raporu, Hükümetin Bütçe Teklifi, Vatandaş Bütçesi, Merkezi Yönetim Bütçesi, Yıl İçi Raporlar, Yarı Yıl Raporları, Yıl Sonu Raporları ve Denetim Raporu" olmak üzere kamuya açık sekiz temel bütçe belgesinin içeriği ve zamanında sunulmasına göre belirlenmektedir (Bhattacharjee, 2016, s. 4).

IMF'nin Mali Şeffaflık Kodu, OECD'nin Bütçe Şeffaflığına Yönelik En İyi Uygulama Rehberi ve IBP'nin OBS'si, bütçelerin planlanması, uygulanması ve değerlendirilmesi sırasında raporların yayımlanmasını önermektedir (Fornes, 2014, s. 14). Böylece ülkeler, belirtilen bütçe belgelerini yayımlayarak bütçe süreçlerini daha şeffaf hale getirmekte ve bu sayede bütçe şeffaflığını artırmaktadır. Bu durum, hükümetlerin kamuoyundaki algıyı daha etkin yönetebilmesine olanak sağlarken, vatandaşların yönetime duyduğu güvenin güçlenmesine de katkı sunmaktadır. Ayrıca, bütçe belgelerine erişimin artmasıyla birlikte vatandaşlar, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanıldığına dair kanaat oluşturmakta ve bu durum vergi ödeme istekliliğinin yükselmesine olanak tanımaktadır (Engin, 2022, s. 445).

OBS, merkezi hükümet bütçe bilgilerine kamuoyunun erişimini, halkın bütçe sürecine katılımı için sunulan resmi fırsatları ve yasama organları ile denetim kurumları gibi bütçe denetim kurumlarının bütçe sürecindeki rollerini değerlendiren dünya çapında bağımsız, kanıta dayalı ve karşılaştırmalı tek kapsamlı araştırma aracıdır. OBS, bu değerlendirmeleri yaparken uluslararası alanda kabul görmüş kriterleri temel alır (IBP, 2023a, s. 1). İlk olarak 2006 yılında yayımlanan OBS; daha sonra 2008, 2010, 2012, 2015, 2017, 2019, 2021 ve en son olarak 2023 yıllarında güncellenmiştir. (Tekdemir & Yeşil, 2025, s. 237). OBS üç ana alanı değerlendirir (Jung & Kim, 2025, s. 4):

- Şeffaflık (kamuoyunun hükümet bütçe bilgilerine erişimi)
- Katılım (ulusal bütçe sürecine halkın katılım fırsatları)
- Denetim (bağımsız denetim kurumlarının rolü)

Şeffaflık: Şeffaflık puanları, büyük ölçüde hükümetlerin halka hangi bütçe belgelerini sunduğu ve bu belgelerde hangi bilgilerin yer aldığına bağlıdır. Sekiz temel belge, bütçe döngüsü boyunca bütçe politikalarını, kararlarını ve sonuçlarını açıklamak için uluslararası düzeyde gerekli olarak kabul edilmektedir. Bu belgelerin zamanında ve çevrimiçi olarak yayımlanması, vatandaşların bütçe süreçleri hakkında anlamlı ve uygulanabilir bilgilere ulaşabilmesi açısından kritik öneme sahiptir (IBP, 2021, s. 41).

OBS, merkezi hükümetlerin kamu kaynaklarının toplanması ve kullanımıyla ilgili bilgileri kamuoyuna ne ölçüde erişilebilir kıldığını değerlendirmektedir. Bu değerlendirme kapsamında, sekiz temel bütçe belgesinin çevrimiçi olarak yayımlanması, zamanında paylaşılması ve içerik açısından kapsamlılığı, 109 eşit ağırlıklı gösterge üzerinden analiz edilmekte; her ülke bu değerlendirme sonucunda 0-100 arasında bir bütçe şeffaflığı puanı almaktadır (IBP, 2023a, s. 2).

Tablo 1: Bütçe sürecinde Şeffaflık Puan Açıklaması

Puan Aralığı	Açıklama
81 – 100	Kapsamlı Bilgi Mevcuttur
61 – 80	Önemli Bilgiler Mevcuttur
41 – 60	Sınırlı Bilgi Mevcuttur
21 – 40	Mevcut Minimum Bilgi
0 – 20	Az veya Hiç Bilgi Yok

Kaynak: IBP (2023b), Country Results, 2023

Bir ülke 61 veya daha yüksek bir şeffaflık puanı aldığında, bu durum o ülkenin bütçe ile ilgili konularda kamuoyuna yeterli bilgi sunarak bilinçli tartışmaların yapılmasına elverişli bir ortam sağladığını göstermektedir (IBP, 2023a, s. 2).

Tablo 2: Seçili Ülkelere İlişkin Şeffaflık Göstergeleri

Ülkeler /Kategori	Skor	Sıralama
Küresel Ortalama	45	
OECD Ortalama	67	
Gürcistan	87	1
Yeni Zelanda	87	2
Güney Afrika	83	4
İtalya	76	13
Endonezya	70	20
Azerbaycan	67	23
Türkiye	64	28
Kenya	55	48
Gana	46	70
Ukrayna	38	79
Nijerya	31	92
Çin	20	101
Irak	8	113
Katar	2	121
Afganistan	0	123

Kaynak: IBP (2023c), Open Budget Survey 2023 Rankings Charts, s.4

OBS kapsamında 2023 yılında yayımlanan verilere göre, 125 ülke arasında Türkiye 28. Sırada yer almakta ve Türkiye'nin bütçe şeffaflığı alanındaki puanı, 100 üzerinden **64 puan** ile ölçülmüştür. Bu puan, Türkiye'nin merkezi hükümet bütçe bilgilerinin kamuya erişilebilirliği ve açıklığı bakımından belirli bir düzeyde şeffaflık sağladığını göstermektedir.

Bu bağlamda, Türkiye'nin şeffaflık puanı (64), küresel ortalamaların (45) üzerinde yer almakla birlikte, daha ileri düzeyde kamu katılımı ve bilgi erişimi sağlamak amacıyla sürekli iyileştirmeler yapılması gerektiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca Tablo 2'de görüldüğü üzere Gürcistan, Yeni Zelanda ve Güney Afrika ülkeleri bütçe şeffaflığının en yüksek olduğu ülkeler arasında yer almakta ve bu ülkelerde merkezi yönetim bütçe süreçlerine ilişkin kamuoyuna kapsamlı bilgiler sunulmakta olduğu söylenebilir. Irak, Katar ve Afganistan ülkeleri bütçe şeffaflığının en düşük olduğu ülkeler arasında yer almakta ve bu ülkelerde bütçe süreçlerine ilişkin kapsamlı bilgi ve belge üretmeyip kamuoyu ile paylaşılmadığını göstermektedir.

Halkın Katılımı: Bütçe sürecinde halkın katılımı, hesap verebilirlik sistemlerinin en zayıf halkasıdır. Bütçe sürecine halkın katılımı, hükümet fonlarının nasıl toplanıp harcanacağına dair kararların halkın beklentilerini yansıtmasını sağlamak için çok önemlidir. Bütçe sürecinin tüm aşamalarında halka resmi katılım fırsatları sunulması, hükümetin öncelik belirleme ve karar alma süreçlerinin etkinliğini artırabilir. Halk katılımının tam faydalarını sağlamak için, hükümetler bütçe döngüsünün hazırlama, onay, uygulama ve denetim olmak üzere dört aşamasında anlamlı halk katılım fırsatları oluşturmalıdır (IBP, 2021, s. 23). OBS, merkezi hükümetin bütçe sürecinin farklı aşamalarında halka sunulan resmi katılım fırsatlarını, kamuoyunun bütçe bilgilerine erişimini, yasama, yürütme ve yüksek denetim kurumlarının bu süreçteki rollerini, uluslararası kabul görmüş kriterler temelinde sistematik olarak inceler. OBS, Küresel Mali Şeffaflık Girişimi'nin belirlediği Mali Politikalara Kamu Katılımı İlkeleri'ne dayanarak, eşit ağırlıklı 18 gösterge üzerinden ülkeleri 0-100 aralığında değerlendirmektedir. Bu puanlar, halkın bütçe karar alma süreçlerine ne ölçüde ve ne şekilde katılabildiğini ortaya koymaktadır (IBP, 2023a, s. 6).

Tablo 3: Bütçe sürecinde Halk Katılım Puan Açıklaması

Puan Aralığı	Açıklama
0 – 40	Az Katılım
41 – 60	Sınırlı Katılım
61 – 100	Yeterli Katılım

Kaynak: IBP (2023b), Country Results, 2023

OBS'de ülkelerin kamu katılım düzeyi, üç puan aralığı üzerinden sınıflandırılmaktadır. Buna göre; 0–40 puan aralığı “vatandaşların bütçe sürecine katılım açısından çok sınırlı düzeyde fırsata sahip” olduğunu, 41–60 puan aralığı “sınırlı ya da orta düzeyde katılım olanağı bulunduğunu”, 61–

100 puan aralığı ise “vatandaşların bütçe sürecine katılım açısından yeterli düzeyde fırsata sahip” olduğunu göstermektedir (Güneş, 2023, s. 113).

Tablo 4: Seçili Ülkelere İlişkin Halk Katılım Oranı

Ülke / Kategori	Skor
Küresel Ortalama	15
OECD Ortalama	24
Yeni Zelenda	55
Gürcistan	44
Güney Afrika	35
Bulgaristan	26
Gana	17
İtalya	15
Ermenistan	11
Romanya	7
Macaristan	6
Sırbistan	2
Türkiye	0

Kaynak: IBP (2023c), Open Budget Survey 2023 Rankings Charts, s.2

2023 yılı OBS değerlendirmesine göre, Türkiye’nin halk katılım puanı **0/100** olarak belirlenmiştir (IBP, 2023a, s. 6). Bu durum, Türkiye’de vatandaşlara ve sivil toplum kuruluşlarına bütçe sürecine anlamlı ve resmi yollarla katılım imkânı tanınmadığını ortaya koymaktadır. Ayrıca küresel ortalamanın (15) üzerinde ve en yüksek halk katılımının olduğu ülke Yeni Zelenda (55) olmasına karşın sınırlı katılımın olduğu söylenebilir.

Bütçe Gözetimi: Bütçenin güçlü yasama ve denetim gözetimi, kamu kaynaklarının daha etkin yönetilmesi ve daha iyi hizmet sunulması anlamına gelir (IBP, 2021, s. 32). OBS, yasama organları ile yüksek denetim kurumlarının bütçe sürecindeki rollerini ve sağladıkları gözetim düzeyini kapsamlı bir şekilde incelemektedir. Her ülke, eşit ağırlıklı 18 gösterge temelinde 0 ile 100 arasında puanlanmaktadır. Ayrıca anket, bağımsız finansal kuruluşlara ilişkin ek veriler de toplamaktadır (IBP, 2023a, s. 8).

Tablo 5: Seçili Ülkelere İlişkin Bütçe Gözetimi Durumu

Ülke / Kategori	Skor
Norveç	87
Yeni Zelenda	78
Güney Afrika	76
Türkiye	61
Kenya	57
Romanya	48
Macaristan	33
Gana	28
Tunus	12
Afganistan	0

Kaynak: IBP (2023c), *Open Budget Survey 2023 Rankings Charts*, s.3

2023 yılı OBS değerlendirmesine göre, Türkiye’de yasama organı ve yüksek denetim kurumu birlikte, bütçe süreci genelinde 100 üzerinden **61 puan** ile yeterli bir düzeyde bir gözetim sağladığı söylenebilir (IBP, 2023a, s. 8). Bütçeleme, yalnızca temel bir yönetim aracı olmanın ötesinde; yetki ve kaynak tahsisini şekillendiren önemli bir politik süreçtir. Aynı zamanda, vatandaş katılımını teşvik etmek ve şeffaflığı artırmak için önemli bir hesap verebilirlik aracıdır (Citro vd. , 2021, s. 119). Hükümetler, ne yaptığı ve bunu nasıl yaptığı konusunda kendi vatandaşlarına karşı sorumludur. Bu sorumluluk, hükümet tarafından geliştirilen politika ve stratejilerin vatandaşların önceliklerini ve ihtiyaçlarını yansıtması ve bu politikaların nasıl uygulandığına dair hükümetin rapor sunması gerektiği anlamına gelir. Öte yandan hükümeti hesap vermeye zorlayan vatandaşların da kamusal yaşama katılması, hükümetin faaliyetlerini izlemesi, politika ve stratejilerine ilişkin görüş bildirmesi ve işler yolunda gitmediğinde bunları sorgulamalıdır (Jastrzębska, 2020, s. 4; (IBP, 2012b, s. 4-5). Hesap verebilirlik, bütçe performansını değerlendirmek ve karar almak için vatandaşların bütçe belgelerine erişimini ve raporlamasını gerektirir (Augustine, 2022, s. 2685).

Özetle, vatandaşların kamu bütçesi üzerinde etkin denetim yapabilme kapasitesi, kamu bütçesinin içeriği hakkında açık bilgilerin bulunabilirliği ve vatandaşların bütçe denetimine katılımına olanak veren kurumsal düzenlemeler olmak üzere iki tamamlayıcı unsurdan kaynaklanır. Bu iki unsur da önemlidir. Bilgi sahibi olup bütçe denetimine katılmamak vatandaşların bütçe tercihlerini etkileyebilme kapasitesini kısıtlar. Bununla birlikte yeterince bilgi sahibi olmadan bütçe sürecine dahil olmakta denetim işlevinin etkin bir şekilde kullanılmasını engeller (Di Maio vd. , 2013, s. 10-11). Kamu bütçesinde yer alan politika ve programlar, toplumun

tüm kesimlerini doğrudan etkileyen kararları içermektedir. Bu nedenle vatandaşların, söz konusu politikaların ve programların sonuçlarını tam anlamıyla kavrayabilmeleri büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, hükümetlerin bütçeye ilişkin bilgileri sade ve anlaşılır bir dille sunmaları; temel unsurları öne çıkararak bütçenin geniş kitlelerce daha kolay anlaşılmasını sağlamaları gerekmektedir (<https://mf.gov.md/ro/>). Bu nedenle IBP, kamu mali yönetiminde hesap verebilirlik ve şeffaflığı teşvik etmek amacıyla bir takım belgeler yayımlamaları gerekli kılmıştır. Bu belgelerden biride 'Vatandaş Bütçesi' dir. IBP, vatandaş bütçesinin hükümetlerin şeffaflığını artırmak ve vatandaşların katılımını sağlamak için temel bir araç olduğuna inanır (IBP, 2012b, s. 4). Vatandaşların hükümetin kaynakları nasıl elde etmeyi ve harcamayı planladığını ve bu kaynakların tahsisine dair kriterleri kolayca kavramasını sağlar. Vatandaş bütçe, hükümetlerin bütçe bilgisini vatandaşların büyük çoğunluğuna ulaştırmalarını sağlayan güçlü bir araçtır ve bu sayede bütçenin önemi konusunda farkındalık yaratır. Bu belge, yalnızca bütçe bilgisinin yayımlanması (şeffaflık) ile bu bilginin çoğunluk tarafından anlaşılır sade bir dile çevrilmesi (erişilebilirlik) arasındaki boşluğu kapatmayı amaçlar (CABRI, 2018, s. 1).

3. VATANDAŞ BÜTÇE VE KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Devletin mali kaynakları halktan alınan vergiler, harçlar ve kamuya ait doğal kaynaklardan elde edilen gelirlerden oluşur. Bu nedenle, kamu bütçesi halkın malıdır ve hükümet, bu kaynakların kullanımında topluma karşı sorumludur. Bütçelerin ve harcama raporlarının açık ve erişilebilir şekilde sunulması, hesap verebilirliğin temelini oluşturur (Kaboyakgosi, 2011, s. 4; Petrie & Shields, 2010, s. 77; IBP, 2012b, s. 9). Yıllık bütçeler, genellikle bir hükümetin politika hedeflerini somut eylemlere dönüştürdüğü en temel araçtır (Ramkumar & Shapiro, 2010, s. 18). Bütçe aracılığıyla uygulamaya konulan politika ve programlar, tüm vatandaşların yaşamlarını doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla, bütçeye yansıyan bu kararların toplumsal sonuçlarının vatandaşlar tarafından tam olarak anlaşılması büyük önem taşımaktadır (<https://mf.gov.md/ro/>). Ancak bütçe, genellikle uzun ve karmaşık olmakla birlikte birçok detaylı destekleyici dokümanla birlikte sunulur. Bu nedenle, bütçenin teknik uzmanlar açısından dahi anlaşılması karmaşık ve zaman alıcı bir süreç olduğu göz önüne alındığında (Ramkumar & Shapiro, 2010, s. 18), bütçenin halk tarafından da anlaşılması güç olacaktır. Anlaşılmayan bilgi ise denetimi ve sorgulamayı imkânsız kılar; bu da demokratik şeffaflığı zayıflatır (IBP, 2012b, s. 9). Bu durumda bütçe bilgilerinin da sade, anlaşılır ve açıklayıcı bir dille sunulduğu bir format olan vatandaş bütçesine ihtiyacı ortaya koymaktadır (Engin, 2022, s. 452-

453). Dolayısıyla vatandaş bütçesi, halkın ihtiyaçları temel alınarak sade bir dille hazırlanmalı ve daha fazla bilgiye ulaşmak isteyen bireyler için ayrıntılı açıklamalara yönlendiren erişim bağlantılarını içermelidir (Petrie & Shields, 2010, s. 79). Vatandaş bütçesi, mümkün olan en fazla sayıda vatandaşın bütçeyi anlamasını sağlamak için temel bütçe bilgilerini mümkün olan en anlaşılır ve öz dilde yazılmış basitleştirilmiş bir bütçe belgesidir (Nwosu, Amakom & Isife, 2021, s. 397). Bu tür belgeler, bireylerin bütçeyi anlayarak demokratik sorumluluklarını yerine getirmelerini ve hükümetten hesap sormalarını mümkün kılar (Ramkumar & Shapiro, 2010, s. 18; IBP, 2012b, s. 9). Vatandaş bütçesi, vatandaşa hizmet ettiği gibi hükümete de çeşitli şekillerde hizmet edebilir. Örneğin, vatandaş bütçesi, halkla erişilebilir bir şekilde iletişim kurmanın ilk adımı olacaktır (Budianschi, Culiuc, Savva & Vlad, 2012, s. 24). Başka bir ifadeyle hükümetin bütçe hakkındaki kamuoyu bilgisini artırması için bir fırsattır. Ayrıca hükümetin bütçe hakkındaki bakış açısını geniş bir kitleye iletebileceği bir ortamdır. Ancak bir vatandaş bütçesi, nesnel ve teknik bir belge olmakla birlikte siyasi bir metin niteliği taşımamalıdır (Petrie & Shields, 2010, s. 79). Elbette, vatandaş bütçesi bir propaganda parçası olmamalıdır, ancak hükümetin bütçeyi bir araya getirirken yaptığı seçimlerin arkasındaki mantığı açıklamasına olanak tanıyabilir. Bununla birlikte insanları çeşitli hükümet işlerine katılmaya teşvik etmenin bir yoludur. Vatandaş bütçesinin içeriği uygun, sunumu erişilebilir, teşvik edici ve düzenli olarak yayınlanırsa, hükümet ve vatandaşlar arasında bir diyalogu başlatmaya ve sürdürmeye yardımcı olmak için paha biçilmez bir araç olabilir (IBP, 2012b, s. 5).

3.1. Vatandaş Bütçesinin Özellikleri

Vatandaş Bütçesi'nin temel özellikleri genel olarak şu şekilde sıralanabilir (IBP, 2012b, s. 12):

- Bütçe, teknik içeriği nedeniyle anlaşılması güç bir yapıya sahiptir. Dolayısıyla daha anlaşılır hale gelir.
- Hükümet tarafından hazırlanır.
- Vatandaşlarla danışarak oluşturulur.
- Bütçenin halk tarafından anlaşılmasını ve benimsenmesini sağlar.
- Hükümetin şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkesine bağlılığını ortaya koyar; bu da kamuoyunun hükümete olan güvenini artırır (Ramkumar & Shapiro, 2011, s. 45).

- Bütçeyi yalnızca kullanılabilir değil, aynı zamanda bütçe bilgilerine erişilebilir olması için bir aracılık işlevi görür (Ramkumar & Shapiro, 2011, s. 45).
- Bütçe planlama belgelerine odaklanır.
- Bütçe ile eş zamanlı olarak veya hemen sonrasında yayımlanır.
- Bütçe hakkında önemli bilgiler içerir.
- Ülkenin resmi dillerinde hazırlanır.
- Geniş kitlelere ulaşır ve tercihen çeşitli formatlarda sunulur.
- Vatandaş Bütçesi, yalnızca dönemsel ya da sembolik bir faaliyet değil, her yıl tekrarlanan ve bütçe sürecine entegre edilmiş sürekli bir uygulama niteliği taşımalıdır (Bilge, 2015, s. 12).

3.2. Vatandaş Bütçesinin Bileşenleri

Vatandaş bütçelerinden en yüksek faydayı sağlanması için genel olarak aşağıda verilen altı bileşeni kapsamı gerekmektedir (CABRI, 2018, s. 2, 6-7, 9-10):

Birinci Bileşen: Giriş ve Temel Kavramlar: İyi hazırlanmış bir vatandaş bütçe, bireylerin temel bütçe kavramlarını öğrenmelerine ve bütçenin günlük yaşamlarındaki etkisini kavramalarına yardımcı olacak kısa ve anlaşılır bir girişle başlamalıdır. Bu belgeler, vatandaşların bütçeyi daha iyi anlayabilmesi için bütçe süreci ve yasal çerçeve hakkında bilgilere de yer verecek şekilde geliştirilmelidir. Çünkü bir bütçenin hazırlanması, onaylanması, uygulanması ve denetlenmesinden sorumlu başlıca aktörler hakkında yeterli yönlendirme yapılmadığı takdirde, vatandaşların bütçe karar alma süreçlerine katılım sağlamaları ya da bütçenin doğru biçimde uygulanıp uygulanmadığını izlemeleri mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla birinci bileşende; vatandaş bütçesinin ne olduğu, temel amacı, bütçenin ne anlama geldiği gibi temel kavramlara kısa ve net bir şekilde yer verilmelidir. Ayrıca, okuyucunun bütçe ve bütçe süreci hakkında bilgi edinmesini ve bu bilgileri anlayarak takip etmesini kolaylaştıracak açıklayıcı bilgiler içermelidir.

İkinci Bileşen: Gelir: Gelir, hükümetin mal ve hizmet sunabilmesi, kamu politikalarını uygulayabilmesi ve faaliyetlerini sürdürebilmesi için elinde bulundurduğu tüm finansal kaynaklardır. Gelirin miktarı, farklı sektörlerle ve hizmet alanlarına ne kadar bütçe ayrılacağını belirlemede belirleyici rol oynar. İyi hazırlanmış bir vatandaş bütçe, hükümetin görevlerini yerine getirmek için kaynakları nasıl ve nereden elde etmeyi planladığını açık ve adil bir şekilde göstermelidir. Bu nedenle vatandaş bütçesi, gelirler hakkında

net bilgiler içermelidir ve tüm mevcut kaynakları (iç kaynaklar, dış kaynaklar, borçlanma, hibeler vb.) açıkça göstermelidir. Başka bir ifadeyle, vatandaş bütçesi, “gelir” kavramına dair kısa ve anlaşılır bir açıklama içermelidir. Böylece vatandaşlar kamu hizmetleri için kullanılan paranın nereden ve nasıl geldiğini anlayabilir.

Üçüncü Bileşen: Harcama Tahminleri: Bir ülkenin kamu kaynaklarını nasıl harcadığı, o ülkenin kalkınma önceliklerini ve halkına verdiği hizmetleri yansıtır. Kamu kaynaklarının tahsisi, bir ülkenin önceliklerini hayata geçiren hizmetler kapsamında belirlenen kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasına dayalı planlı bir süreçtir. Bu nedenle vatandaş bütçesi, kamu harcamalarını sadece sayısal verilerle değil, anlaşılır açıklamalarla sunmalıdır. Vatandaşların kaynak tahsisinin karmaşıklığını anlayabilmeleri için hazırlanan vatandaş bütçesinde, harcamanın ne olduğu açıklanmalı, mali yıl içinde bütçe politikası önceliklerini belirtilmelidir. Bununla birlikte vatandaşların paranın nerelere ve neden gittiğini daha kolay anlamasını sağlamak için harcamalar; fonksiyonel, (Ne amaçla harcanıyor? (Eğitim, sağlık, tarım...), idari (kim harcıyor? (Bakanlık, yerel yönetim...) ve ekonomik (Neye harcanıyor? (Maaş, yatırım, hizmet alımı...) olmak üzere üç başlık altında sınıflandırılarak sunulmalı ve ne kadar kaynak ayrıldığı açıkça belirtilmeli ve önceki yıllarla karşılaştırmalar yapılmalıdır.

Dördüncü Bileşen: Borç: Bütçenin önemli bir parçası da hükümetin üstleneceği borçlardır. Bugün yapılan borçlanma, yıl içinde kullanılabilir kaynakları artırırken, gelecekte ödenmesi gereken bir maliyeti de beraberinde getirir. Ayrıca bazı borçlar, gelecekte geri ödemeye bağlı şartlar içerdiği için ilerleyen yıllarda kullanılabilir kaynakları etkileyebilir. Bu nedenle vatandaşların, borcun nasıl oluştuğunu, hangi koşullarda geri ödeneceğini ve borçla sağlanan kaynakların nasıl kullanılacağını anlaması önemlidir. İyi bir vatandaş bütçesi, borcun nasıl kullanılacağını ve hangi koşullarda geri ödeneceğini açıkça belirtmelidir. ancak çoğu durumda, vatandaş bütçelerde bu bilgiler yetersiz kalmakta; borcun kullanım amacı, geri ödeme koşulları veya bu kaynakların belirli politika hedeflerine bağlı olup olmadığı yeterince açıklanmamaktadır.

Beşinci Bileşen: Diğer İlgili Bilgiler: Bir vatandaş bütçe gelir, harcama ve borcu gösteren bir belge olmasının yanı sıra, hükümetin bütçe ve bütçe uygulamasıyla ilgili konularda halka bilgi aktarması açısından en etkili iletişim araçlarından biridir. Dolayısıyla vatandaş bütçesinde, bütçe politikası öncelikleri, harcama özetleri, yerel yönetimlere yapılan tahsisatlar, kamu katılımı olanakları gibi bilgiler yer alabilir. Başka bir ifadeyle, vatandaşlara bütçe sürecine nasıl katılabileceklerini açıklayan bölümler, politika öncelikleri

ile bütçe ilişkisini gösteren açıklamalar, uluslararası fonlarla finanse edilen projelere dair bilgilere yer verilebilir. Kısacası, iyi hazırlanmış bir Vatandaş Bütçesi, yalnızca bilgi vermez; aynı zamanda vatandaşın sürece katılımını teşvik eder.

Altıncı Bileşen: Format: İyi bir vatandaş bütçe, yalnızca doğru bilgi sunmakla kalmaz; aynı zamanda teknik terimleri sadeleştirmek ve önemli noktaları vurgulamak için görsel araçları yaratıcı bir şekilde kullanır. Bu nedenle son bileşen, teknik bilgileri sade dile çevirmek için kullanılan tasarım ve kaynaklarla ilgilidir. Daha ayrıntılı ifade edersek, vatandaş bütçenin bir diğer önemli yönü, bütçe sürecinin, bütçe terimlerinin, gelir ve gider tutarlarının ve hükümetin kamu kaynaklarını nasıl kullanmayı planladığının açıklanmasında kullanılan format, dil ve görsel araçlardır. Grafikler, simgeler, şekiller, metin kutuları ve karikatürler gibi görsel araçlar ve sade bir dil, vatandaşların karmaşık terimleri kolayca anlamasını sağlamak için hükümetlerin kullanabileceği değerli kaynaklardır. Bu tür araçların vatandaş bütçesini daha açık ve erişilebilir hâle getirdiği görülmektedir. Dolayısıyla vatandaşların vatandaş bütçesinde yer verilen temel mesajları kolayca takip etmesine olanak tanır.

Unutulmamalıdır ki, vatandaş bütçesi halk için hazırlanır. Bu nedenle hükümetlerin, vatandaşlardan ve ilgili paydaşlardan geri bildirim alacak mekanizmalar kurması önemlidir. Bu tür süreçler vatandaş bütçesinin içeriğini, biçimini ve dağıtım yöntemlerini iyileştirir ve vatandaşla hükümet arasında etkileşimi artırır. Bu durumda bütçe süreçlerine daha şeffaf, kapsayıcı ve yenilikçi bir yaklaşım kazandırır (CABRI, 2018, s. 9-10):

3.3. Vatandaş Bütçesinin Amaçları

Bir vatandaş bütçesi yazılı basın, radyo ve video gibi farklı medya türlerinde üretilebilir. Bununla birlikte vatandaş bütçesinin nasıl hazırlanacağına dair standart bir uygulama olmamakla birlikte, hangi ülkede olursa olsun öncelikle o ülkenin bulunduğu koşullara uygun bir şekilde hazırlanmalı ve yayımlanmalıdır. Ancak, hangi ortamda hazırlırsa hazırlansın, halkı bütçe hakkında önemli temel bilgilerle donatmalıdır. Yazılı bir formatta hazırlanan bir vatandaş bütçesi genel olarak aşağıdaki bilgileri içermeyi amaçlamalıdır (IBP, 2012b: 29):

- Bütçenin hazırlanmasında kullanılan ekonomik varsayımlar,
- Bütçe hazırlık ve onay süreci,
- Kamu gelirlerinin nasıl toplandığına ilişkin bilgiler,
- Kaynakların nasıl paylaştırıldığı ve harcama öncelikleri,

- Bütçede yer alan önemli yeni politika ve tedbirler,
- Sektöre özel veriler ile hedeflenen programlara dair açıklamalar,
- Vatandaşların anlayabilmesi için temel bütçe terimlerinin yer aldığı bir sözlük,
- Vatandaşların daha fazla bilgiye ulaşabilmeleri ve süreci takip edebilmeleri için iletişim bilgileri

Tablo 6: Vatandaş Bütçesi'nin Amaçları ve Önemi

Vatandaş Bütçesi'nin Amaçları ve Önemi	Açıklamalar
1. Temel Bilgileri Sade Bir Dille Sunmak	- Bütçeye ilişkin temel bilgileri teknik olmayan terimlerle açıklar. - Geniş kitlelerin bütçeyi anlayabilmesini sağlar. - Bütçenin hedeflerini, bileşenlerini ve önemini erişilebilir biçimde sunar.
2. Vatandaşlar İçin Eğitici Bir Araç Olmak	- Bütçeyi hiç bilmeyen bireyler için bir "giriş noktası" işlevi görür. - Vatandaşlara bütçeyi nasıl okuyacaklarını ve takip edeceklerini öğretir. - Karmaşık verileri sadeleştirerek anlaşılabilir hâle getirir.
3. Bilgiyi Özetleyip Erişilebilir Kılmak	- Detaylı ve dağınık bilgileri kısa, okunabilir bir belgede toplar. - Belirli bir mali yıl için bütçenin genel yapısını ve önceliklerini özetler. - Hükümetin karşılaşılabileceği zorlukları ve fırsatları açıklar.
4. Kamu Katılımını ve Diyalogu Teşvik Etmek	- Bireylerin ilgi alanlarına hitap eden esnek içerikler sunar. - Sivil toplumla daha bilinçli ve yapıcı bir diyalog başlatır. - Katılımı artırarak vatandaşların sürece dahil olmasını sağlar.
5. Hükümet Açısından Stratejik Bir İletişim Aracı Olmak	- Bütçe politikalarının önceliklerini kamuya açık biçimde iletir. - Makroekonomik durum ile yasal ve pratik sınırlamaları açıklar. - Kısıtlı kaynaklarla yapılan önceliklendirmeyi şeffaf biçimde sunar.
6. Demokratik Sürece ve Güvenilirliğe Katkı Sağlamak	- Hesap verebilirliği ve şeffaflığı artırır. - Demokratik sürecin güçlenmesine katkıda bulunur. - Hükümetin ulusal ve uluslararası güvenilirliğini pekiştirir.
7. Toplumsal Meşruiyeti ve Bilinçli Kamuoyunu Güçlendirmek	- Hükümetin bütçe süreçlerine dair şeffaflık ve hesap verebilirliği artırır. - Kamuoyunun bütçe süreçlerini daha iyi anlamasını sağlar ve bilgi kirliliğini azaltır. - Farklı yönetim düzeylerindeki sorumlulukları netleştirerek bilinçli katılımı teşvik eder. - Bilgi kirliliğini azaltır ve kamuoyunun doğru yönlendirilmesine katkı sağlar.

Kaynak: (CABRI, 2018; IBP, 2012b) kaynaklarından yararlanılarak, yazar tarafından oluşturulmuştur.

3.4. Vatandaş Bütçesi Hazırlanırken Karşılaşılan Zorluklar

Vatandaş bütçesi devletler ve vatandaşlar açısından çok önemli avantajları olmasına karşın, bir vatandaş bütçesi hazırlamak, özellikle hükümet açısından yeni bir uygulama olduğundan, çeşitli kurumsal ve teknik zorlukları beraberinde getirebilir. Bu zorluklar ve olası çözüm yolları genel olarak Tablo 7'de sunulmaktadır (IBP, 2012b, s. 25):

Tablo 7: Vatandaş Bütçesi Hazırlanırken Karşılaşılan Zorluklar

Zorluk Türü	Açıklama	Olası Çözüm Yolu
Kurumsal Zorluklar	Kurumlar sürece direnç gösterebilir; roller net olmayabilir.	Sürece üst düzey sahiplik sağlanmalı, sorumluluklar açık biçimde tanımlanmalıdır.
Yapısal Zorluklar	Mevzuat ve kurumsal yapılar destekleyici olmayabilir.	Vatandaş bütçesi yayınıni teşvik eden yasal çerçeveler geliştirilmeli ve kurumsal iç yönergeler çıkarılmalıdır.
İletişimsel Zorluklar	Karmaşık dil kullanımı vatandaşın anlamasını zorlaştırabilir.	Basit ve sadeleştirilmiş dil kullanılmalı, teknik terimler için kısa açıklamalar eklenmelidir.
Veri Erişimi Sorunları	Güncel ve doğru verilere ulaşmak zor olabilir.	Veri yönetimi ve açıklık ilkeleri benimsenmeli; kurum içi veri akışı hızlandırılmalıdır.
Görsel Yetersizlikler	Yetersiz tasarım vatandaş bütçesinin etkisini azaltabilir.	Grafik tasarım desteği alınmalı, infografikler, ikonlar ve görsel araçlar kullanılmalıdır.
Kapasite Eksikliği	Teknik bilgi, zaman ve insan kaynağı yetersiz olabilir.	Eğitim programları düzenlenmeli, sürece sivil toplum ve üniversiteler dahil edilmelidir.
Kültürel Zorluklar	Vatandaşın ilgisizliği ve katılım eksikliği süreci zayıflatırabilir.	Katılımı teşvik eden kampanyalar yapılmalı, halkla etkileşim artırılmalı, geri bildirim kanalları açık tutulmalıdır.

Kaynak: (IBP, 2012) kaynağından yararlanılarak, yazar tarafından oluşturulmuştur.

Vatandaşlar ulusal bütçenin birincil faydalanıcılarıdır ve bu nedenle bütçe sürecine aktif olarak katılmaları gerekmektedir (Rwanda Citizen's Guide 2014-2015 Budget, s. 6). Bütçeye yansıyan politika ve programlar tüm vatandaşların hayatlarını etkilemektedir ve bu nedenle bunun sonuçlarını tam olarak anlamaları önemlidir (<https://mf.gov.md/ro/>). Daha öncede ifade edildiği gibi, IBP kamuoyuna hükümetlerinin kalkınma öncelikleri ve diğer birçok mali karar hakkında daha iyi bir anlayış sunmak için yayınlanması gereken belgelerden biri olan (CABRI, 2018, s.1) vatandaş bütçe, merkezi hükümet bütçe dokümanını özetler ve hükümetin hangi hizmetleri sunmayı planladığını, bunun nasıl yapılacağını, kimlerin yapacağını, maliyetlerinin ne kadar olacağını ve sonunda bu hizmetlerin planlandığı gibi sunulup

sunulmadığını kontrol edebilme imkânını açıklar (Rwanda Citizen's Guide 2014-2015 Budget, s. 6). Bakıldığında, bu sistem, vatandaşlara bütçe sürecinde daha fazla söz hakkı verecek olsa da, elbette yürütme veya yasama sorumluluklarını tamamen devralmayacaktır. (Salamon, 1976, s. 694).

Günümüzde birçok ülke tarafından bütçe şeffaflığını artırmada önemli bir araç olarak kullanılan vatandaş bütçe uygulamalarına yönelik git gide artan bir ilgi söz konusudur. Bununla birlikte vatandaş bütçe uygulamasının standart bir biçimi olmamakla birlikte, ülkeler tarafından içerik, kapsam ve amaç gibi nitelikleri bakımından farklı format ve yöntemler ile hazırlanıp yayımlanan vatandaş bütçe rehberleri mevcuttur (IBP, 2012b, s. 37):

- Güney Afrika'nın 2023 yılı OBI puanı 83 olup (IBP, 2023c), 125 ülke arasında bütçe saydamlık düzeyi bakımından "kapsamlı" bilgi sağlayan ülkeler arasında yer almaktadır. Ülkede yayımlanan vatandaş bütçesi ülkenin tüm resmi dillerinde yayımlanmakta; 2-4 sayfadan oluşan bu belgede sözel açıklamalar ön planda tutulmakta ve ekonomik büyüme, yaşam kalitesi, sağlık hizmetleri ve eğitim gibi temel alanlarda bilinçlendirme amaçlı kısa ve etkili metinlerle kamuoyu bilgilendirilmektedir (Богатырь, 2014, s. 58-59).
- Brezilya'da ise 2023 yılı OBI puanı 80 (IBP, 2023c) ve yayımlanan vatandaş bütçesi 57 sayfa uzunluğunda, 22 sektöre dair politika ve önceliklerin yanı sıra grafikler ve tablolarla desteklenen görseller içermektedir (IBP, 2012b, s. 37). Ayrıca bu belge, radyo programları, çevrimiçi kurslar ve çocuklara yönelik interaktif web sitesi gibi çeşitli destekleyici araçlarla da zenginleştirilmektedir (Богатырь, 2014, s. 57).
- Meksika'nın OBI puanı 80 olup (IBP, 2023c), 30 sayfalık "Presupuesto Ciudadano 2011" adlı vatandaş bütçesi, temel bilgileri renkli karikatürlerle sunmakta, yasal çerçeve, bütçe döngüsü ve sorumlu mercilere dair detayları ise hem basılı hem dijital formatlarda erişilebilir kılmaktadır.
- Birleşik Krallık'ın OBI puanı 62 olan (IBP, 2023c), hükümetin bölgesel ekonomik hedef ve önceliklerini içeren kitapçıklar, grafikler ve pasta grafiklerle desteklenerek kamu hizmetleri ve eşitlik gibi konuları öne çıkarmaktadır.
- Hindistan OBI puanı 51 (IBP, 2023c) ile nispeten düşük şeffaflık puanına sahip olsa da, şeffaflık puanı küresel ortalamaların (45) üzerinde yer almaktadır. Vatandaş bütçesi ise 15 sayfa uzunluğunda, tarımsal kalkınma, ihracat artırımı ve yoksulların güçlendirmesi gibi

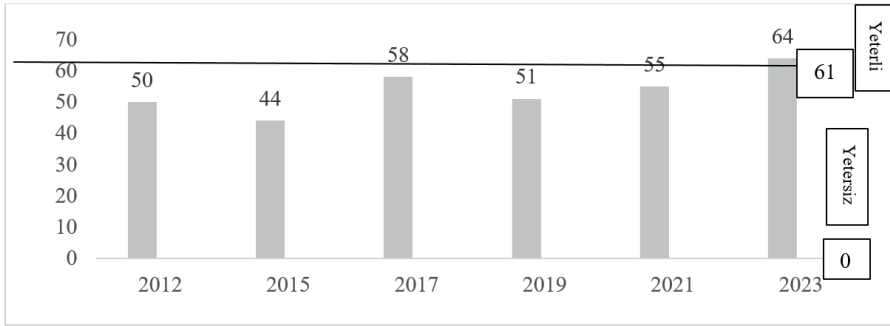
temel konulara vurgu yapılmakta ve hükümetin vergi önerilerini detaylandırmaktadır.

Bu ülkelerdeki uygulamalar, vatandaş bütçelerinin hem içerik hem de sunum açısından ülke ihtiyaçlarına göre çeşitlilik gösterdiğini ve bütçe şeffaflığı ile katılımını artırmada önemli bir role sahip olduğunu göstermektedir.

4. TÜRKİYE'DE MEVCUT DURUM VE VATANDAŞ BÜTÇESİ UYGULAMASI

2000'li yıllarda özellikle kamu mali yönetiminde açıklık, şeffaflık ve bilgiye kolay erişim önemli hedefler hâline gelmiştir (Bilge, 2015, s. 8). IBP tarafından yayımlanan OBI'ye göre Türkiye'nin şeffaflık puanı 64 olarak ölçülmüştür (IBP, 2023c). Türkiye'nin şeffaflık puanının yıllar içindeki değişimi Grafik 1' de gösterilmektedir.

Grafik 1: Türkiye'nin 2012- 2023 Yılları Arasındaki Şeffaflık Puanı Değişimi



Kaynak: (IBP, 2023a, s. 1)

Açıklık, şeffaflık, bilgilere kolay erişim gibi ilkelerin öneminin daha da artması vatandaşların bilgisine sunulan bir bütçeleme yaklaşımının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu yaklaşımın bir parçası olan vatandaş bütçesi, ulusal bütçe detaylarının halk tarafından erişilebilir olmasını sağlamak amacıyla hükümet bütçesine tamamlayıcı olarak hizmet etmektedir. Bu tür tamamlayıcı belgeler arasında Yeni Zelanda'da "Vergi Mükellefleri için Temel Bilgiler", Güney Afrika'da "Güney Afrika Bütçesi için Sosyal Rehber", Kenya'da "Bütçe Özeti Vatandaş Rehberi" ve Hırvatistan'da "Vatandaş için Bütçe Rehberi" yer almaktadır (Şeker & Beynam, 2013, s. 223).

Tablo 8: Türkiye’deki Bütçe Belgelerinin Kamuya Açık Olması Durumu

Doküman	2012	2015	2017	2019	2021	2023
Bütçe Öncesi Raporu	-	-	-	-	-	-
Hükümetin Bütçe Teklifi	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Merkezi Yönetim Bütçesi	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Vatandaş Bütçesi	✗	✗	✓	✓	✓	-
Yıl İçi Raporlar	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Yarıyıl Raporları	-	✓	✓	-	-	✓
Yıl Sonu Raporları	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Denetim Raporu	✓	✓	✓	✓	✓	✓
(✓): Düzenlenmiş ve Yayınlanmış (Kamuya Açık)	(✗): Düzenlenmemiş			(-): Geç yayımlanmış ya da çevrimiçi yayımlanmamış ya da yalnızca ilgili kurum için yayımlanmış		

Kaynak: (IBP, 2023a, s. 3)

Tablo 8’de Türkiye’nin 2012–2023 yılları arasında bütçe belgelerinin kamuya açıklık durumu incelendiğinde, temel bütçe belgelerinin büyük oranda düzenli ve şeffaf bir şekilde kamuoyuyla paylaşıldığı görülmektedir. Hükümetin bütçe teklifi, merkezi yönetim bütçesi, yıl sonu raporu ve denetim raporu her yıl düzenli olarak hazırlanmış ve kamuya açık bir şekilde yayımlanmıştır. Bu durum, Türkiye’nin temel bütçe şeffaflığı açısından belirli bir kurumsallaşma düzeyine ulaştığını göstermektedir. Ancak bazı belgelerde süreklilik ve erişilebilirlik açısından eksiklikler dikkat çekmektedir. Özellikle halkın bütçeyi anlamasını kolaylaştıran vatandaş bütçesi, 2012 ve 2015 yıllarında hiç hazırlanmazken, 2017 yılından itibaren hazırlanıp yayınlanmaya başlandığı, 2023 yılından ise yalnızca ilgili kurum için hazırlanmış, çevrimiçi yayımlanmış ya da geç yayımlanmış olduğu görülmektedir. Bu durum şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılık açısından önemli bir boşluk yaratmaktadır. Sonuç olarak, Türkiye’de bütçe sürecine dair temel belgeler genel olarak kamuoyuna sunulmakla birlikte, özellikle vatandaş odaklı belgelerde ve süreç izlemeye yönelik raporlarda eksiklikler ve düzensizlikler göze çarpmaktadır. Bütçe şeffaflığının daha katılımcı ve anlaşılır hâle gelmesi için bu tür belgelerin hem düzenli hem de sadeleştirilmiş içeriklerle yayımlanması büyük önem taşımaktadır.

4.1. Türkiye’de Vatandaş Bütçe Rehberi (2017-2025) Uygulaması

Hükümetler, tüm bütçe belgelerini yayımlamanın ötesinde, vatandaşların temsilcilerinin faaliyetlerini değerlendirebilmelerini ve kamu kaynaklarının

usulsüz bir biçimde kullanılmasının önüne geçilmesini sağlamak amacıyla bütçe süreçlerine kamu katılımını teşvik etmelidir. Bu hedefin gerçekleştirilebilmesi, toplumun ülke politikalarına aktif ve bilinçli şekilde dâhil olmasıyla mümkündür. Vatandaşların, hükümet tarafından yayımlanan çeşitli belgeleri okuyup analiz etmeye istekli olmaları ve belirli aralıklarla gerçekleştirilen seçimler yoluyla yasalar ya da bütçelere ilişkin demokratik katılım göstermeleri büyük önem taşımaktadır (Fornes, 2014, s. 22). IBP, OBS kapsamında ankete dâhil edilen tüm ülkeler için bir rapor yayımlamaktadır. Türkiye için yayımlanan rapora göre, bütçe şeffaflığının artırılması amacıyla vatandaş bütçesinin hazırlanması ve yayımlanması gerektiği önerilmiştir (IBP, 2015, s. 3). Türkiye’de 2017 yılından itibaren, vatandaşların yıllık bütçe süreçleri hakkında bilgi sahibi olmalarını ve hükümet faaliyetlerinde şeffaflığı ile hesap verebilirliğini sağlamak amacıyla vatandaş bütçe rehberi uygulamasına geçilmiştir. Ancak vatandaş bütçesiyle ilgili ilk çalışma olması sebebiyle bazı içerik ve kapsam eksiklikleri bulunsa da, bu uygulama Türkiye’nin bütçeleme sürecinde vatandaş bütçesi kavramının tanıtılması ve yerleşmesi açısından önemli bir adım olarak değerlendirilebilir (Geyik & Dersim, 2017, s. 51).

Türkiye Cumhuriyeti Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) tarafından hazırlanan 2017 yılından 2025 yılına kadar her yıl yayımlanan “Vatandaşın Bütçe Rehberi”, bütçe sürecini halkın anlayabileceği şekilde sunmayı amaçlayan önemli bir belgedir. Bu rehberler, şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından önemli gelişmeler göstermektedir. 2017 yılından itibaren yayımlanan vatandaş bütçe rehberlerinde; stratejik hedef /amaç/ kapsam, bütçe varsayımları, bütçe dağılımları, tasarım vb. konulara ilişkin bilgiler tablo şeklinde sunulmaktadır.

Tablo 9: Vatandaş Bütçe Rehberi Stratejik Hedef / Amaç / Kapsam

Vatandaş Bütçe Rehberi	Stratejik Hedef / Amaç / Kapsam
2017	Büyümeyi esas alan, bütçeden faize değil kamu hizmetlerinin sağlanması için kaynak ayıran bir bütçe olduğu ifade edilmiştir. Küresel ekonomide gözlemlenen toparlanma eğilimi ve bu doğrultuda dış talepte beklenen artış, dış finansman koşullarının elverişli bir şekilde sürmesi, jeopolitik risklerin azalması ile birlikte turizm sektöründeki canlanma; özel sektör yatırım ve tasarruf oranlarındaki artışla birlikte ekonomik büyümeyi destekleyecek temel faktörler arasında yer almaktadır. Öte yandan, bugüne kadar hayata geçirilen yapısal reformlar ile önümüzdeki dönemde uygulanması planlanan reformların; yatırım, üretim, istihdam ve ihracatı teşvik etmesi yoluyla potansiyel büyüme oranının yukarı yönlü revize edilmesi öngörülmektedir.

2018	Ekonomik büyüme, istihdam artışı ve vatandaşın sunulan kamu hizmetlerinin güçlendirilmesini temel alan bir yapıda oluşturulmuştur. Bütçe politikaları; Türkiye'nin büyüme potansiyelini artırmak, ekonomik istikrarı sürdürmek, cari açığı kontrol altında tutmak ve yurtiçi tasarrufları ile yatırımları teşvik etmek amacıyla şekillendirilmiştir. Bu kapsamda, kamu gelirlerinin sağlıklı ve sürekli kaynaklardan artırılması öngörüldürken, kamu harcamalarında ise, kapsamlı bir tasarruf dönemi başlatılmıştır. Ar-Ge ve yenilikçilik faaliyetler desteklenerek yüksek katma değerli üretim ve rekabet gücü artırılmaya çalışılmış, özel sektöre yönelik teşvik mekanizmaları sürdürülmüştür. Faiz harcamalarının bütçe içindeki payı azaltılırken, elde edilen kaynaklar eğitim, sosyal harcamalar, sağlık, yatırımlar ve reel sektör destekleri gibi vatandaşlara doğrudan yansıtılacak alanlara yönlendirilmiş ve refahı artırıcı harcamalar için daha fazla kaynak ayrılması mümkün olmuştur.
2019	Ekonomide dengelenme, mali disiplin ve yapısal değişimi esas alarak hazırlanmış ve mali disiplini sürdürmeye ve kamu maliyesinde kalıcı iyileşmelere odaklanan bir tasarruf bütçesidir. Bütçenin temel hedefleri; kamu harcamalarını azaltmak, gelirleri artırmak, sürdürülebilir büyümeyi desteklemek ve gelir dağılımında adaleti sağlamaktır. Büyüme potansiyelini ve istihdam artırmaya yönelik projeler hayata geçirilirken, kamu kaynaklarının verimli kullanımı ve harcamalarda tasarruf ön planda tutulacaktır. Kamu hizmetleri için ayrılan kaynaklar artırılırken, memur, işçi ve emeklilerin hakları korunması amaçlanmaktadır.
2020	Bütçe, “dengelenme, disiplin ve değişim” yaklaşımıyla, vatandaşın hizmet odaklı hazırlanmıştır. Temel hedefleri; üretim-verimlilik artırımı ile sürdürülebilir büyüme, adil gelir dağılımını sağlamaktır. Bütçede toplanan gelir kaynakların etkin bir şekilde kamu hizmetlerine yönlendirilmesi önceliklidir. Dolayısıyla önceki yıllarda olduğu gibi bir hizmet bütçesi olup, kaynakların büyük kısmı vatandaşların ihtiyaçlarına ayrılmıştır.
2021	Performans esaslı program bütçeye uygun olarak hazırlanan ilk bütçe olarak uygulanmaya konulmuştur. Bu bütçe, COVID-19 salgınının küresel etkileri doğrultusunda Türkiye'nin uluslararası konumunu güçlendirmeyi hedeflemektedir. Salgın sürecinde üretim ve yaşam zorlaşırken, bütçe hem kendi kendine yeten hem de dost ülkelere destek veren bir Türkiye vizyonunu yansıtmaktadır. Ayrıca, esnaf ve işçilerin emeklerinin karşılığını alması ve sanayi faaliyetlerinin kesintisiz sürmesi önceliklidir.
2022	Performans esaslı program bütçe sistemine uygun olarak hazırlanan ve TBMM’de kabul edilip yürürlüğe giren ikinci bütçe olarak karşımıza çıkmaktadır. Bütçe büyüme, üretim, istihdam ve yatırım temelli bir çerçevede, “Milli Teknoloji Hamlesi” ve “Yeşil Kalkınma Devrimi” hedeflerini destekleyecek şekilde, doğrudan toplumun beklentileri esas alınarak hazırlanmıştır.
2023	Performans esaslı program bütçe sistemine uygun olarak hazırlanan ve TBMM’de kabul edilip yürürlüğe giren üçüncü bütçe olarak, toplumun tüm kesimlerinin ihtiyaçlarına cevap vermek ve küresel belirsizlik ve risklere karşı vatandaşları korumak amacıyla, kalkınma hedefleri doğrultusunda toplumun beklentileri esas alınarak, istihdam, yatırım, büyüme ve üretim odaklı bir çerçevede hazırlanmıştır.

2024	Türkiye Yüzyılı vizyonunun ilk bütçesi, performans esaslı program bütçe sistemine uygun olarak hazırlanan ve TBMM’de kabul edilip yürürlüğe giren dördüncü bütçe olma özelliğini taşımaktadır. Toplumun beklentileri ve kalkınma hedefleri doğrultusunda şekillendirilen bütçe, istihdam, yatırım, büyüme ve üretim temelli bir yapıya sahiptir. Aynı zamanda, küresel belirsizlik ve risklere karşı toplumsal dayanıklılığı artırmayı ve tüm kesimlerin ihtiyaçlarına cevap vermeyi amaçlamaktadır.
2025	Türkiye Yüzyılı vizyonunun ikinci bütçesi, performans esaslı program bütçe sistemine uygun olarak hazırlanan ve TBMM’de kabul edilip yürürlüğe giren beşinci bütçe olması özelliği ile, küresel belirsizlik ve risklere karşı vatandaşları korumak ve toplumdaki tüm kesimlerinin ihtiyaçlarına cevap vermek amacıyla, kalkınma hedefleri doğrultusunda, istihdam, yatırım, büyüme ve üretim odaklı bir çerçevede hazırlanmıştır.
<i>Kaynak: https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/ yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.</i>	

Tablo 9’da 2017-2025 döneminde yayımlanan vatandaş bütçe rehberlerinde stratejik hedef ve kapsama ilişkin bilgilere yer verilmektedir. 2017–2025 döneminde büyüme ve kamu hizmetleri odaklı bir anlayıştan, performans esaslı ve vizyon temelli bir bütçe yaklaşımına doğru evrilmiştir. 2017 yılından itibaren Türkiye’de bütçe politikalarında gözlemlenen dönüşüm, ekonomik büyümeyi teşvik etme, kamu hizmetlerini geliştirme ve toplumsal refahı artırma ekseninde şekillenmiştir. İlk yıllarda büyüme, yapısal reformlar ve yatırım odaklı bütçeler öne çıkarken, 2018-2019 yıllarında kamu harcamalarında tasarruf ve gelir artırımı gibi mali disiplin önlemleri vurgulanmıştır. 2020 yılıyla birlikte, bütçeler daha belirgin şekilde vatandaşın doğrudan ihtiyaçlarına odaklanmış; kamu kaynaklarının verimli kullanımı ve hizmet alanlarına yönlendirilmesi öncelikli hale gelmiştir. 2021 yılı ise COVID-19 salgınının etkileri doğrultusunda, performans esaslı program bütçeye geçiş ve dayanışma temelli uygulamalarla öne çıkmıştır. 2022 ve 2023 yıllarında yatırım, istihdam ve üretim temelli büyüme hedeflenmiş; bu yıllarda kalkınma vizyonları (Milli Teknoloji Hamlesi, Yeşil Kalkınma Devrimi) bütçeye entegre edilmiş; yatırım, üretim, istihdam ve refah artırımı temel alınmıştır. 2024 ve 2025 bütçeleri ise, “Türkiye Yüzyılı” vizyonuna uygun biçimde, küresel risklere karşı dirençli, toplumun tüm kesimlerinin ihtiyaçlarına duyarlı ve sürdürülebilir kalkınmayı hedefleyen politikalarla yapılandırılmıştır. Bu süreç, bütçelerin yalnızca mali bir araç olmaktan çıkarak toplumsal refah ve ulusal kalkınma hedeflerini yönlendiren stratejik bir araç hâline geldiğini göstermektedir.

Tablo 10: 2017-2025 Vatandaş Bütçe Rehberi Bütçe Varsayımları

Vatandaş Bütçe Rehberi	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ekonomi Beklentileri									
GSYH	2.404 Milyar TL	3.446 Milyar TL	4.450 Milyar TL	4.872 Milyar TL	-	-	-	-	-
Enflasyon (TÜFE)	%6,5	%7,0	%15,9	%8,5	-	-	-	-	-
Kişİ Başı Milli Gelir	9.529 \$	11.409 \$	9.647 \$	9.738 \$	-	-	-	-	-
Büyüme	%4,4	%5,5	%2,3	%5,0	-	-	-	-	-
İhracat	-	169 Milyar \$	182 Milyar \$	182 Milyar \$	-	-	-	-	-
İthalat	-	237 Milyar \$	-	-	-	-	-	-	-
İşsizlik Oranı	-	%10,5	%12,1	%11,8	-	-	-	-	-
Bütçe Beklentileri									
Bütçe Gideri	645,1 Milyar TL	762,8 Milyar TL	691 Milyar TL	1.095,5 Milyar Lira	1.346,1 Milyar Lira	1.751,0 Milyar Lira	4.469,6 Milyar Lira	11.089 Milyar Lira	14.731 Milyar Lira
Bütçe Geliri	598,3 Milyar TL	696,8 Milyar TL	880,4 Milyar TL	956,6 Milyar Lira	1.101,1 Milyar Lira	1.472,6 Milyar Lira	3.810,1 Milyar Lira	8.437,1 Milyar Lira	12.800,3 Milyar Lira
Bütçe Açığı	46,9 Milyar TL	65,9 Milyar TL	80,6 Milyar TL	138,9 Milyar Lira	245 Milyar Lira	278,4 Milyar Lira	659,4 Milyar Lira	2.651,9 Milyar Lira	1.930,7 Milyar Lira
Faiz Dışı Fazla	10,6 Milyar TL	5,8 Milyar TL	36,7 Milyar TL	-	-	-	-	-	-
Faiz Hariç Gider	-	691,1 Milyar TL	843,7 Milyar TL	956,5 Milyar Lira	-	-	-	-	-
Vergi Geliri	511,1 Milyar TL	599,4 Milyar TL	756,5 Milyar TL	784,6 Milyar TL	922,7 Milyar Lira	1.258,3 Milyar Lira	3.199,5 Milyar Lira	7.407,7 Milyar Lira	11.138,8 Milyar Lira

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, yararlanarak yapılar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 10’ da 2017-2025 döneminde yayımlanan vatandaş bütçe rehberi bütçe varsayımlarına ilişkin bilgilere yer verilmektedir. 2017-2020 dönemlerinde yayımlanan vatandaş bütçe rehberlerinde GSYH, kişi başına milli gelir, büyüme, işsizlik oranı, enflasyon, ithalat, ihracat vb. ekonomi beklentilerine ve bütçe geliri, bütçe gideri, bütçe açığı, vergi geliri vb. bütçe beklentilerine yer verilirken, 2021-2025 dönemlerinde yayımlanan vatandaş bütçe rehberlerinde sadece bütçe beklentilerine ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Buna göre 2017–2020 döneminde GSYH, kişi başına gelir ve bütçe gelir-gider rakamları genel olarak artış göstermiş, ancak 2019’da büyümenin yavaşlaması ve enflasyonun %15,9’a yükselmesi, ekonomide bazı dalgalanmaların yaşandığını göstermektedir. Vergi gelirleri, bütçe gelirlerinin ana kaynağını oluşturmaya devam etmekte, ancak vergi gelirlerindeki bu artışa rağmen bütçe açıklarının hızla artması, kamu harcamalarının da aynı ölçüde arttığını göstermektedir. Özellikle 2023 sonrası kritik derecede artan bütçe giderleri ve açıklar, kamu maliyesinde artan harcama baskısına ve muhtemelen sosyal destek programlarının genişletilmesine işaret ettiği söylenebilir.

Tablo 11: 2017 Yılı Vatandaş Bütçe Rehberi Bütçe Dağılımları

Harcama Alanı	MYB Ayrılan Kaynak	Kapsam / Açıklama / İçerik
Eğitim	122 Milyar TL	Ücretsiz Kitap Yardımı, Taşınmalı Eğitim ve Öğle Yemeği, Engelli Taşıma Hizmeti, Barınma Giderleri Desteği, Kız Çocuklarına Teşvik, Okul Sütü Programı, Özel Okul Ücret Desteği, Burs ve Kredi Artışı (Yükseköğretim), Yurt Kapasitesinin Artırılması
Sağlık	110,9 Milyar TL	Aile Hekimliği Harcamaları, Şehir Hastaneleri Yatırımı, Korumucu Sağlık Hizmetleri, Halk Sağlığını Tehdit Eden Hastalıklarla Mücadele
Sosyal Yardım	7,2 Milyar TL	Sağlık Primi Desteği (Ödeme Gücü Olmayanlar), Çocuk Bakım Kurumları, Doğum Yardımı, Şartlı Sağlık Yardımı, Korumucu Ailelere Yapılan Ödemeler, Engelli Bireylere Evde Bakım Destek ve Özel Bakım Merkezinde Bakım Hizmetleri, Kadın Konuk Evlerinde Şiddet Gören Kadınlara Barınma, Psikososyal Destek, Hukuki Destek, Çocuklarına Kreş Destekleri
Yatırımlar	-	Ulaştırma, Eğitim, Sağlık, Tarım Alanlarına Yatırım, 15 Temmuz ve FSM Köprüsü, Gebze-İzmir Otoyolu, Kırsal Kalkınma Politikaları, KÖYDES, SUKAP, SODES Projeleri
Ar-Ge	5,8 Milyar TL	Özel Sektöre Destek, Stratejik Alanlara Öncelik, Dış Ticaret Açığını Azaltma Hedefi

Reel Sektör	-	Sosyal Güvenlik İşveren Prim Desteği, İhracat, Tarım Kredisi, Bağ- Kur, Esnaf Kredisi, KOBİ, Yatırım ve Turizm Destekleri
Turizm	522 Milyon TL	Yatırım Faaliyetlerinin Çeşitlendirilerek Tüm Yıla Yayılmasına
Tarım	30,9 Milyar TL	Destek Programları, Kredi Sübvansiyonu, KDV'nin Kaldırılması, Prim Destekleri, Faiz, Sigorta ve Hibe Destekleri
Ücretler	-	Memur Zammı: İlk yarı %3, ikinci yarı %4
Vergi Gelirleri	511,1 Milyar TL	KDV İstisnası, Gümrük V. Muafiyeti, Vergi İndirimi, Gelir Vergisi Stopajı, İstisnalar, Enerji Tüketim Desteği, Alım Garantisi, Alt Yapı Yatırım Desteği, Faiz Hibe Desteği vb.

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 11' de 2017 yılında yayımlanan vatandaş bütçe rehberi bütçe dağılımlarına ilişkin bilgilere yer verilmektedir. Verilere göre, bütçe kaynaklarından en yüksek payı eğitim alanı almış ve bütçenin önceliğini olmuştur. Dolayısıyla doğrudan vatandaşa dokunan hizmetlere yönelmiş olması, insan sermayesini güçlendirme ve fırsat eşitliğini artırma hedefini yansıtmaktadır. Sağlık alanı ise bütçe kaynakları dağılımında ikinci sırada yer almıştır. Şehir hastaneleri yatırımları gibi harcamaların yapılması, sağlık altyapısının güçlendirilmesi ve hizmet kalitesinin yükseltilmesi amacını göstermektedir. Sosyal yardımlar ile dezavantajlı gruplar; tarım sektöründe ise, üreticinin korunması ve kırsal kalkınma desteklenmektedir. 511,1 milyar TL tutarındaki vergi gelirleri, bütçe gelirlerinin ana kaynağını oluşturmakta ve çeşitli istisna, muafiyet ve teşviklerle ekonomik faaliyetlerin desteklenmesini sağlamaktadır. Genel olarak 2017 yılı bütçesi, vatandaş odaklı, sosyal refahı önceleyen ve üretim temelli bir mali yaklaşım sergilemiştir.

Tablo 12: 2018 Yılı Vatandaş Bütçe Rehberi Bütçe Dağılımları

Harcama Alanı	MYB Ayrılan Kaynak	Kapsam / Açıklama / İçerik
Eğitim	134,2 Milyar TL	Ücretsiz Kitap Yardımı, Taşınmalı Eğitim ve Yemek Yardımı, Engelli Eğitim Programı Desteği, Barınma ve Beslenme Giderleri Desteği, Özel Okul Eğitim ve Öğretim Desteği, Harç Burs ve Kredi Desteği
Sağlık	126,8 Milyar TL	Aile Hekimliği Harcamaları, İlaç ve Tedavi Harcamaları, Evde Sağlık Hizmetleri, Şehir Hastaneleri Yatırımı, Koruyucu Sağlık Hizmetleri

Sosyal Yardım	50,8 Milyar TL	Sağlık Primi Desteği (Ödeme Gücü Olmayanlar), Çocuk Bakım Kurumları, Doğum Yardımı, Şartlı Sağlık Yardımı, Koruyucu Aile Hizmetleri, Engelli Bireylere Evde Bakım Desteği, Kadın Konuk Evlerinde Şiddet Gören Kadınlara Barınma, Psikososyal Destek, Çocuklarına Kreş Destekleri, 65 Yaş Aylıkları, Engelli Bireyler ve Yakınlarına Aylık
Yatırımlar	85,1 Milyar	Ulaştırma, Eğitim, Sağlık, Tarım
Bireysel Emeklilik Sistemi(BES)	4 Milyar TL	Sürdürülebilir Büyüme Hedefi Doğrultusunda Yurt İçi Tasarrufların Arttırılması Yoluyla, Otomatik Katılım Sistemi Bireysel Emeklilik Sistemi Kapsamında Devlet Katkısı Ödemesi
Ar-Ge	4,9 Milyar TL	Özel Sektöre Destek, Stratejik Alanlara Öncelik, Kamu Ar-Ge ve Özel Sektör Ar-Ge Yatırımları
Reel Sektör	37 Milyar TL	Sosyal Güvenlik İşveren Prim Desteği, İhracat Desteği, Cazibe Merkezleri Programı, KOSGEB, KOBİ Kredi Desteği
Tarım	29,6 Milyar TL	Tarımsal Destek Programı, Tarım Sektörü Yatırımları, Tarım Kredi Sübvansiyonu, Müdahale Alımları, Tarımsal KİT ve İhracat Destekleri, Hayvancılık Destekleri, Mazot ve Gübre Desteği, Yağlı Tohumlu Bitkilere Prim Desteği, Hububat Prim Desteği, Çay Primi Desteği, Kırsal Kalkınma Desteği, Tarım Ürünleri Sigortası Desteği, Fındık Alan Bazlı Gelir Desteği, Tarım Sigortası Prim Desteği
Ücretler	-	Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Artış: İlk yarı %4, İkinci Yarı %3,5
Vergi Gelirleri	599,4 Milyar TL	Kdv İstisnası, Gümrük V. Muafiyeti, İstisnalar, Enerji Tüketim Desteği, Altyapı Yatırımı Desteği, İşveren Sigorta Primi Desteği, Alt Yapı Yatırım Desteği

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 12’ de 2018 yılında yayımlanan vatandaş bütçe rehberine göre, bütçe kaynaklarından en fazla eğitim ve sağlık alanlarına yönlendirilmiştir. Eğitim harcamaları, öğrencilere yönelik ücretsiz kitap, taşınmalı eğitim, yemek yardımı, burs ve kredi desteği gibi çeşitli programları kapsamaktadır. Sağlık harcamaları ise, aile hekimliği, ilaç ve tedavi harcamaları, evde sağlık hizmetleri ve şehir hastaneleri yatırımları gibi hizmetleri içermektedir. Bununla birlikte sürdürülebilir büyüme hedefi doğrultusunda yurt içi tasarrufların arttırılması yoluyla, otomatik katılım sistemi bireysel emeklilik sistemi (BES) kapsamında 4 milyar TL devlet katkısı ödemesi planlanmaktadır.

Tablo 13: 2019 Yılı Vatandaş Bütçe Rehberi Bütçe Dağılımları

Harcama Alanı	MYB Ayrılan Kaynak	Kapsam / Açıklama / İçerik
Eğitim	161,1 Milyar TL	Ücretsiz Kitap Yardımı, Taşınmalı Eğitim ve Yemek Yardımı, Engelli Eğitim Programı Desteği, Barınma ve Beslenme Giderleri Desteği, Özel Okul Eğitim ve Öğretim Desteği, Harç, Burs ve Kredi Desteği
Sağlık	156,9 Milyar TL	Aile Hekimliği Harcamaları, İlaç ve Tedavi Harcamaları, Evde Sağlık Hizmetleri, Şehir Hastaneleri Yatırımı, Koruyucu Sağlık Hizmetleri
Sosyal Yardım	62,1 Milyar TL	Sağlık Primi Desteği (Ödeme Gücü Olmayanlar), Çocuk Bakım Kurumları Doğum Yardımı, Şartlı Sağlık Yardımı, Koruyucu Aile Hizmeti, Engelli Bireylere Evde Bakım Desteği, Kadın Konuk Evlerinde Şiddet Gören Kadınlara Barınma, Psikososyal Destek, Çocuklarına Kreş Destekleri, 65 Yaş Aylıkları, Engelli Bireyler ve Yakınlarına Aylık
Yatırımlar	65,1 Milyar TL	Ulaştırma, Eğitim, Sağlık, Tarım
Ar-Ge ve Yenilik	4,6 Milyar TL	Kamu Ar-Ge Harcamaları, Özel Sektör Ar-Ge Harcamaları
Reel Sektör	32,8 Milyar TL	Sosyal Güvenlik İşveren Prim Desteği, İhracat, Tarım Kredisi, KOSGEB, KOBİ Kapsamında Esnaf Kredilerinde Faiz Desteği
Tarım	26,5 Milyar TL	Tarımsal Destek Programları, Tarımsal Kredi Sübvansiyonu, Tarımsal KİT Ve İhracat Destekleri, Hayvancılık, Akaryakıt, Ürün Destekleri, Tarım Sigortası Destekleri
Bireysel Emeklilik Sistemi(BES)	4,1 Milyar TL	Sürdürülebilir Büyüme Hedefi Doğrultusunda Yurt İçi Tasarrufların Arttırılması Yoluyla, Otomatik Katılım Sistemi Bireysel Emeklilik Sistemi Kapsamında Devlet Katkısı Ödemesi
Ücretler	-	Kamu Görevlilerinin ve Mali ve Sosyal Haklarında Artış: İlk yarı %3, ikinci yarı %4
Vergi Gelirleri	756,5 Milyar TL	Kadın, Genç ve Engelli İstihdamı, İmalat ve Bilişimde SGK Primi Desteği, Yenilenebilir Enerji Kaynağında Elektrik Enerjisi Üretimine Vergi Muafiyeti, Kadın Hizmet Erbabına Kreş Hizmetlerinde Gelir Vergisi İstisnası

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 13’ te verilen 2019 yılı vatandaş bütçe rehberi bütçe dağılımlarına ilişkin verilere göre, önceki yıllarda olduğu gibi bütçe kaynaklarının dağılımında eğitim ve sağlık alanları ön planda çıktığı görülmektedir. Eğitim ve sağlık hizmetlerine ayrılan yüksek bütçe, devletin sosyal hizmetleri güçlendirmeye

ve insan sermayesini geliştirmeye öncelik verdiğini göstermektedir. Sosyal yardımlar da özellikle dezavantajlı gruplara (engelliler, yaşlılar, kadınlar) yönelik geniş kapsamlı bir destek sunmaktadır. Öte yandan, Ar-Ge ve yenilik ile tasarruf teşviklerine ayrılan bütçe sınırlı, tarım ve reel sektör destekleri orta seviyede, özel sektör yatırımlarına ayrılan pay ise görece düşüktür. Bu durum, kısa vadede sosyal refah ve temel hizmetlerin güçlendirilmesini sağlarken, uzun vadeli ekonomik büyüme, üretim kapasitesi ve teknolojik rekabet gücü açısından sınırlı bir kaynak tahsisi yapıldığını gösterdiği söylenebilir.

Tablo 14: 2020 Yılı Vatandaş Bütçe Rehberi Bütçe Dağılımları

Harcama Alanı	MYB Ayrılan Kaynak	Kapsam / Açıklama / İçerik
Eğitim	176,1 Milyar TL	Öğrenci Destekleri, Taşınabilir Eğitim ve Yemek Yardımı, Engelli Vatandaşlara Eğitim Hizmeti
Sağlık	188,6 Milyar TL	Evde Sağlık Hizmetleri, Aşılama Çalışmaları, Erken Teşhis Taramaları
Sosyal Yardım	69,5 Milyar TL	Engelli Bireylere Evde Bakım Yardımı, Sağlık Primi Desteği (Ödeme Gücü Olmayanlar), Sosyal ve Ekonomik Destek Ödemeleri
Ar-Ge ve Yenilik	5,5 Milyar TL	Ar-Ge ve Tasarım Merkezleri, Teknoparklar, Ar-Ge Harcamaları
Tarım	33,4 Milyar TL	Tarımsal Destek Programı, Hububat Prim Desteği, Mazot ve Gübre Desteği, Tarım Ürünleri Sigortası Desteği, Fındık Alan Bazlı Gelir Desteği
Reel Sektör	44,5 Milyar Lira	Hazine Destekli Kredi Garanti Uygulaması, Teknoloji Odaklı Sanayi Hamlesi, Türk EXIMBANK
Ulaşım	45,6 Milyar TL	Karayolu, Demiryolu, Denizyolu, Uzak-Havacılık
Bireysel Emeklilik Sistemi (BES)	5,1 Milyar TL	BES Kapsamında Devlet Katkısı Ödemesi
Bölgesel ve Kırsal Kalkınma	2,337 Milyar TL	KÖYDES, SUKAP Projeleri
Ücretler	-	Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Artış: İlk yarı %4, İkinci Yarı %4
Vergi Gelirleri	784,6 Milyar TL	Tapu Harcında %25 İndirim, Konut ve Bazı İşyerleri Alımında KDV %8'e düşürülmesi, Kitap ve Süreli Yayınlar KDV İstisnası

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 14' te verilen 2020 yılı vatandaş bütçe rehberinde bütçe kaynaklarının dağılımında sağlık alanı en büyük paya sahipken, reel sektör ve tarım destekleri de kademeli olarak yükseltilmiştir. Ayrıca, ulaşım, bölgesel ve kırsal kalkınma ile ilgili yeni başlıklar 2020 yılı vatandaş bütçe rehberinde eklenmiştir. Bununla birlikte vergi indirim ve istisnalarıyla ekonomik ve toplumsal hedefler desteklenmiştir.

Tablo 15: 2021 Yılı Vatandaş Bütçe Rehberi Bütçe Dağılımları

Harcama Alanı	MYB Ayrılan Kaynak	Kapsam / Açıklama / İçerik
Eğitim	211,4 Milyar Lira	Ücretsiz Kitap Yardımı, Taşınmalı Eğitim ve Yemek Yardımı, Engelli Eğitim Programı Desteği, Barınma ve Beslenme Giderleri Desteği, Özel Okul Eğitim ve Öğretim Desteği, Burs ve Kredi Desteği, Yükseköğretim Ödeneği
Sağlık	238 Milyar Lira	Aile Hekimliği, Ağız-Diş Sağlığı, Acil Sağlık, Aile Sağlığı Merkezi, Acil Yardım İstasyonu, Diyaliz Merkezi, Üremeye yardımcı Tedavi Merkezi, Toplum Ruh Sağlığı Merkezi, Evde Sağlık Hizmetleri, Koruyucu Sağlık Hizmetleri, Sigara Bırakma Hizmetleri, Sağlık Sigortası Sistemi
Covid-19 Tedbirleri	56,9 Milyar Lira	Vatandaşlara Doğrudan Nakdi Transfer, Konaklama Vergisi SGK Prim ve Vergi Yükümlülükleri Ertelemesi, KDV İndirimleri, Kısa Çalışma Ödeneği, İşsizlik Ödeneği, Normalleşme Desteği, İşletmelere Gelir Kaybı, Kira ve Ciro Desteği, Yoğun Bakım İlaçlarının SGK Tarafından Karşılanması
Sosyal Yardımlar	87,7 Milyar Lira	Sağlık Primi Desteği (Ödeme Gücü Olmayanlar), 65 Yaş Aylıkları, Sosyal ve Ekonomik Destek Ödemeleri, Engellilere Evde Bakım Desteği, Engelli Bireyler ve Yakınlarına Aylık, Ucuz Elektrik ve Doğalgaz Desteği, Doğum Yardımı, Koruyucu Aile Hizmetleri, Engelli Bireylere Evde Bakım Destek, Kadın Konuk Evlerinde Şiddet Önleme ve İzleme Merkezi
Reel Sektör ve AR-GE	50,6 Milyar Lira	KOSGEB, İşveren Prim Destekleri Esnaf ve Sanatkarlara Yönelik Destekler, AR-GE Destekleri
Tarım	42,4 Milyar Lira	Tarımsal Destek Programı, Tarım Sektörü Yatırımları, Tarım Kredi Sübvansiyonu, Müdahale Alımları, Tarımsal KİT ve İhracat Destekleri, Kütlü Pamuk Prim Desteği, Yağlı Ayçiçeği Prim Desteği, Hayvancılık Destekleri, Mazot ve Gübre Desteği, Yağlı Tohumlu Bitkilere Prim Desteği, Hububat Prim Desteği, Kırsal Kalkınma Desteği, Tarım Ürünleri Sigortası Desteği, Fındık Alan Bazlı Gelir Desteği, Tarımsal Krediler, ORKÖY Kredi Hibe Desteği, Tarım Sigortası Prim Desteği

Ulaşım ve Haberleşme	84,87 Milyar Lira	Karayolu (Affeden Yol Çalışmaları), Demiryolu (Yüksek Hızlı Tren Ağı Genişletme), Denizyolu (Ticari Ve Yat Limanları, Balıkçı Barınakları), Covid-19 Salgını Sebebiyle Havacılık Sektöründe Toparlama Faaliyetleri, E-Devlet Hizmetleri
Kamu Yatırımları	113,1 Milyar Lira	Tarım Yatırımları Kapsamında, Hayvancılık, Bitkisel Üretim, Sulama, Ormancılık ve Su Ürünleri, Havayolu, Demiryolu, Denizyolu, Karayolu Ulaştırması, Otoyollar, Kent İçi Ulaşım ve Haberleşme Alanlarına Yatırımları, Sağlık, Adalet, Güvenlik, Belediye, İçme Suyu, Kırsal Alan Planlaması, Çevre, Afet, Göç, İstihdam Gibi Kamu Hizmet Alanlarına Yatırımlar
Enerji	-	Doğalgaz, Kömür, Güneş, Rüzgar, Jeotermal, Hidro Elektrik, Nükleer, Biyokütle

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

2021 yılı vatandaş bütçe rehberi ile ilgili veriler Tablo 15’te sunulmaktadır. Tablo 15 incelendiğinde, Türkiye’nin kamu bütçesinin dağılımında ekonomik büyüme, sosyal refahın korunması ve kriz yönetimi unsurlarının birlikte gözetildiği görülmektedir. Bütçede eğitim, sağlık ve sosyal yardımlar kalemlerinin yüksek oranlarda pay alması, devletin sosyal politika önceliklerine ve vatandaş odaklı hizmet anlayışına vurgu yapmaktadır. Covid-19 salgınının etkilerinin yoğun biçimde hissedildiği 2021 yılında, pandemi tedbirleri kapsamında çalışma ödeneği, vergi ertelemeleri ve kira desteği gibi alanlara ayrılan kaynaklar ekonomik ve toplumsal istikrarın korunmasına yönelik önemli bir mali müdahale niteliği taşımaktadır. Bununla birlikte reel sektör, AR-GE ve tarım alanlarına yönelik destekler, üretim kapasitesini artırmayı ve istihdamı teşvik etmeyi amaçlayan kalkınma politikalarının bir uzantısı olarak değerlendirilebilir. Ulaşım, haberleşme ve kamu yatırımlarına yönelik harcamalar ise, uzun vadede altyapı gelişimini ve sürdürülebilir büyümeyi hedeflemektedir. Genel olarak söz konusu bütçe, kısa vadede ekonomik toparlanma, orta vadede sosyal denge ve uzun vadede sürdürülebilir kalkınma hedeflerini bütüncül bir mali politika çerçevesinde bir araya getirmektedir.

Tablo 16: 2022 Yılı Vatandaş Bütçe Rehberi Bütçe Dağılımları

Harcama Alanı	MYB Ayrılan Kaynak	Kapsam / Açıklama / İçerik
Eğitim	273,5 Milyar Lira	Ücretsiz Kitap Yardımı, Taşınmalı Eğitim ve Yemek Yardımı, Engelli Eğitim Programı Desteği, Barınma Giderleri Desteği, Özel Okul Eğitim ve Öğretim Desteği, Burs ve Kredi Desteği, Milli Eğitim Bakanlığı Yatırım Ödeneği,
Sağlık	304,6 Milyar Lira	Aile Hekimliği, Ağız-Diş Sağlığı, Acil Sağlık, Aile Sağlığı Merkezi, Acil Yardım İstasyonu, Halk Sağlığı Laboratuvarı, Toplum Ruh Sağlığı Merkezi Hizmetleri, Evde Sağlık Hizmetleri, Koruyucu Sağlık Hizmetleri, Acil Sağlık Hizmetleri, Sigara Bırakma Hizmetleri, Sağlık Sigortası Sistemi, Sağlık Yatırımları, Hastalık Taramaları Hizmetleri
Tarım	57,6 Milyar Lira	Tarımsal Destek Programı, Tarım Kredi Sübvansiyonu, Müdahale Alımları, Tarımsal KİT ve İhracat destekleri, Gelir Vergisi Muafiyeti, Vergi Kesintisi İadesi (Geriye Dönük 5 Yıl)
Su Yönetimi	-	Tarımsal Sulama Yatırım Ödeneği, İçme Suyu Yapımı, Atık Su Arıtma Tesislerine Enerji Desteği, KÖYDES ve SUKAP Projesi,
Sosyal Yardımlar	104,2 Milyar Lira	Sağlık Primi Desteği (Ödeme Gücü Olmayanlar), 65 Yaş Aylıkları, Yaşlılara Sosyal-Psikolojik Destek, Sosyal ve Ekonomik Destek Ödemeleri, Engellilere Evde Bakım Desteği, Engellilerin Rehabilitasyon Hizmetleri, Engelli Bireyler ve Yakınlarına Aylık, Ucuz Elektrik ve Doğalgaz Desteği
Reel Sektör ve AR-GE	-	KOSGEB, Teknoloji Odaklı Sanayi Hamlesi Programı, Çevrim İçi Girişimcilik Eğitimi, Deneyap Teknoloji Atölyeleri, Ar-Ge ve tasarım merkezleri projeleri
Ulaşım	84,87 Milyar Lira	Karayolu, Demiryolu, Denizyolu, Uzay-Havacılık
Enerji ve Madencilik	22,548 Milyar Lira	Enerji Arz Güvenliği, Verimliliği ve Enerji Piyasası, Tabii Kaynaklar Programı, Maden İhracatı, Yenilenebilir Enerji Kaynakları, Doğalgaz Rezervleri ve Erişilebilirliği
Çevre ve İklim Değişikliği	2,7 Milyar Lira	Sürdürülebilir Çevre ve İklim Değişikliği Programı, Sıfır Atık Projesi (Enerji-Su-Depolama Alanlarından Tasarruf 30 Milyar Lira), Ağaçlandırma Çalışmaları, Depozito İade Sistemi Geri Dönüşüm İşlemleri, Millet Bahçeleri Projesi, İklim Değişikliği Başkanlığı Kurulmuştur.
Gençlik, Spor ve Kültür	-	Yükseköğretim Kapsamında Yurt Yapımı, Burs/Kredi Ödemeleri, Milli Sporcu Destekleri, Sportif Yetenek Taraması Kültürel Etkinlikler
Savunma Sanayii	-	Savunma Sanayii ve Modernizasyon Programları: Millî Uçak, İnsansız Platformlar, Helikopterler, Zırhlı Araçlar, Deniz Platformları, Füze/Torpedo Sistemleri ve Elektronik Harp/Hava Savunma Kapasitelerinin Geliştirilmesi.

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 16’da 2022 yılı vatandaş bütçe rehberine ilişki bilgileri incelendiğinde, Türkiye’nin kamu bütçesinde hem sosyal refahın sürdürülmesi hem de savunma, enerji ve çevre odaklı stratejik alanlarda kapasite geliştirme hedeflerinin ön plana çıktığı görülmektedir. Eğitim ve sağlık harcamalarının sırasıyla 273,5 milyar lira ve 304,6 milyar lira düzeyine yükselmesi, devletin temel kamu hizmetlerinde süreklilik ve kalite artışı sağlamaya yönelik kararlılığını yansıtmaktadır. Sosyal yardımlar için ayrılan 104,2 milyar lira kaynak, dezavantajlı grupların ekonomik ve sosyal açıdan korunması sürdürülmektedir. 2022 bütçesinin önceki yıla kıyasla dikkat çekici yönlerinden birisi de, savunma sanayii alanında vatandaş bütçesine dahil edilmesidir. Aynı şekilde enerji ve madencilik (22,5 milyar lira) ile çevre ve iklim değişikliği (2,7 milyar lira) alanlarına yapılan yatırımlar, enerji arz güvenliği, yenilenebilir enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve sürdürülebilir çevre politikalarının ekonomik planlamaya entegre edildiğini ortaya koymaktadır. Tarım sektörüne ayrılan kaynak, üreticilere yönelik vergi muafiyetleri ve sübvansiyonlarla desteklenmiş; bu sayede gıda güvenliği ve kırsal kalkınma hedefleri güçlendirilmiştir. Ayrıca “su yönetimi” başlığı altında yer alan içme suyu, sulama ve atık su altyapısı projeleri, çevresel sürdürülebilirlik ile tarımsal verimliliğin birlikte gözetildiğini göstermektedir. Diğer yandan, “reel sektör ve AR-GE” başlığı altında teknoloji odaklı sanayi hamlesi, çevrim içi girişimcilik ve Deneyap Teknoloji Atölyeleri gibi programların vurgulanması, bütçenin dijital dönüşüm ve yenilikçi üretim kapasitesine yöneldiğini göstermektedir. Genel olarak 2022 yılı bütçesi, 2021 yılındaki pandemi sonrası toparlanma temelli yaklaşımın ötesine geçerek, uzun vadeli kalkınma, teknoloji odaklı büyüme ve çevresel sürdürülebilirlik hedeflerini içeren çok boyutlu bir mali politika çerçevesi sunmaktadır. Böylece devlet, hem vatandaş refahını koruma hem de stratejik sektörlerde yapısal dönüşümü hızlandırma amacını eşzamanlı olarak gerçekleştirmeyi hedeflemiştir.

Tablo 17: 2023 Yılı Vatandaş Bütçe Rehberi Bütçe Dağılımları

Harcama Alanı	MYB Ayrılan Kaynak	Kapsam / Açıklama / İçerik
Eğitim	649,8 Milyar Lira	Ücretsiz Kitap Yardımı, Taşınmalı Eğitim ve Yemek Yardımı, Engelli Eğitim Programı, Barınma Giderleri Desteği, Özel Okullarda Eğitim ve Öğretim Desteği, Burs ve Kredi Desteği, Milli Eğitim Bakanlığı Yatırım Ödeneksi, Yükseköğretim Programı
Sağlık	698,8 Milyar Lira	Aile Hekimliği, Ağız-Diş Sağlığı, Acil Sağlık, Aile Sağlığı Merkezi, Acil Yardım İstasyonu, Halk Sağlığı Laboratuvarı, Toplum Ruh Sağlığı Merkezi Hizmetleri, Evde Sağlık Hizmetleri, Koruyucu Sağlık Hizmetleri, Acil Sağlık Hizmetleri, Sigara Bırakma Hizmetleri, Sağlık Sigortası Sistemi, Sağlık Yatırımları, Hastalık Taramaları Hizmetleri
Tarım	142,9 Milyar Lira	Tarımsal Destek Programı, Tarım Kredi Sübvansiyonu, Müdahale Alımları, Tarımsal KİT ve İhracat Destekleri, Mazot, Gübre, Sertifikalı Tohum, Kırsal Kalkınma, Tarım Kredileri, Hayvancılık Destekleri
Kadının Güçlenmesi	2,1 Milyar Lira	“Türkiye’de Kadın-Erkek Duyarlı Planlama ve Bütçelemenin Uygulanması Projesi” Kapsamında, Merkezi ve Yerel Bütçe Hazırlama Rehberinde Kadın-Erkek Eşitliğine Duyarlı Bütçeleme İlkesine Yer Verilmiştir. Kamu İdarelerinden Kadın-Erkek Eşitliği, Performans Göstergelerine Yer Vermesi Teşvik Edilmektedir.
Sosyal Yardımlar	1 Trilyon 90,2 Milyar Lira	SGK’ya Devlet Katkısı, İstihdam Desteği, SGK Gelir-Gider Açığının Kapatılması, İşsizlik Sigortası Fonu Katkısı, Kamu Personeli Sosyal Hak Ödemeleri, Sağlık Primi Desteği (Ödeme Gücü Olmayanlar), 65 Yaş Aylıkları, Yaşlılara Sosyal-Psikolojik Destek, Sosyal ve Ekonomik Destek Ödemeleri, Engellilere Evde Bakım Desteği, Engellilerin Rehabilitasyon Hizmetleri, Engelli Bireyler ve Yakınlarına Aylık, Ucuz Elektrik Ve Doğalgaz Desteği
Çocuk	%16	Çocukların Korunması ve Gelişimi İçin Ayrılan Kaynak, Eğitim, Sağlık, Sosyal Koruma Harcamaları, Anaokulu Yardımı Programı, Koruyucu Aile Hizmetleri, Çocuk Odaklı Bütçeleme (UNICEF İş Birliğiyle) Çalışmaları
Ulaşım	214,964 Milyar Lira	Karayolu, Demiryolu, Denizyolu, Uzay-Havacılık
Enerji ve Madencilik	409,231 Milyar Lira	Enerji Arz Güvenliği, Verimliliği ve Enerji Piyasası, Tabii Kaynaklar Programı, Maden İhracatı, Yenilenebilir Enerji Kaynakları, Doğalgaz Rezervleri ve Erişilebilirliği
Çevre ve Orman	16,4 Milyar Lira	Sıfır Atık Projesi, Enerji-Su Tasarrufu
İstihdam	100,4 Milyar Lira	İşveren Prim Destekleri, Mesleki Eğitim Staj Uygulamalarında Devlet Katkısı

Savunma Sanayii	468,7 Milyar Lira	Kara, Hava ve Deniz Alanlarında Askeri Araçlar, Savunma Sanayii Hedefleri Belirlenmiştir
Gençlik, Spor, Kültür	-	Yükseköğretim Kapsamında Yurt Yapımı, Burs/Kredi Ödemeleri, Milli Sporcu Destekleri, Sportif Yetenek Taraması Kültürel Etkinlikler
Reel Sektör ve AR-GE	-	KOSGEB, Teknoloji, Ar-Ge Projeleri, İhracatçılara Sigorta ve Kredi Destekleri
Su Yönetimi	-	Tarımsal Sulama Başlangıç Ödeneği, İçme Suyu ve Taşkın Kontrol Tesisleri Yapımı, SUKAP Projesi, Atık Su Arıtma Tesislerine Enerji Desteği, KÖYDES Projesi

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 17’de verilen bilgiler çerçevesinde 2023 yılı bütçesi, 2022 bütçesine göre, hem ölçek hem de kapsam açısından genişlemiş; sosyal harcamaların öncelikli olduğunu net bir şekilde ortaya koymaktadır. Sosyal yardım, eğitim ve enerji alanlarında yapılan harcamalarda büyük artışlar içermektedir. 2023 Vatandaş Bütçe Rehberi’nde, kadının güçlenmesi, çocuk ve istihdam başlıkları dikkat çeken yenilikler arasındadır. Bu başlıklar, bütçenin sosyal politikaları kapsayıcı ve hedefe yönelik olarak yeniden tasarlandığını göstermektedir. Genel olarak, 2023 bütçesi sosyal refah, sağlık ve eğitim önceliklerini vurgularken, stratejik sektörler ve altyapı yatırımlarına da ciddi kaynak ayırmıştır.

Tablo 18: 2024 Yılı Vatandaş Bütçe Rehberi Bütçe Dağılımları

Harcama Alanı	MYB Ayrılan Kaynak	Kapsam / Açıklama / İçerik
Eğitim	1 Trilyon 615,2 Milyar Lira	Ücretsiz Kitap Yardımı, Taşınmalı Eğitim ve Yemek Yardımı, Engelli Eğitim Programı, Barınma ve Beslenme Giderleri, Özel Okul Desteği, Burs ve Öğrenim Kredisi, Harç Desteği, Milli Eğitim Bakanlığı Yatırım Ödeneği
Sağlık	1 Trilyon 650,1 Milyar Lira	Aile Hekimliği, Şehir Hastaneleri Yatırımı, Sağlık Tesisi Yenilenmesi veya Yeniden İnşa Edilmesi, Gezici Sağlık Hizmeti, Mobil Sağlık Hizmeti
Tarım	384 Milyar Lira	Tarım Sektörü Yatırımları, Tarımsal Destek Programı, Tarım Kredi Sübvansiyonu, Tarımsal KİT ve İhracat Destekleri, Hayvancılık, , Bitkisel Üretim Destekleri
Kadının Güçlenmesi	3,8 Milyar Lira	Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Kamu Politikalarına Entegre Etmeye Yönelik Yürütülen Çalışmalar Çerçevesinde, Kamu Kurumlarının Bütçeleme ve Performans Süreçlerinde Kadın-Erkek Eşitliği Göstergelerine Yer Vermesi Teşvik Edilmektedir.

Sosyal Yardımlar	1 Trilyon 600,7 Milyar Lira	Sağlık Primi Desteği (Ödeme Gücü Olmayanlar), 65 Yaş Aylıkları, Sosyal ve Ekonomik Destek Ödemeleri, Engellilere Evde Bakım Desteği, Engelli Eğitim Taşıma Giderleri, Koriyucu Aile Uygulaması, Sosyal Konut Finansmanı Desteği, Engelli Bireyler ve Yakınlarına Bağlanan Aylık, Ucuz Elektrik ve Doğalgaz Desteği, Elektrik Tüketim Desteği, Vergi İstisnası (Asgari Ücret Vergi Dışı Bırakılması)
Çocuk	26,6 Milyar Lira	18 Yaşından Küçük Çocukların ve Gençlerin Tedavi ve İlaç Masrafları, Özel Çocuklar İçin Kaynak Ayrılması, Okul Öncesi Özel Eğitim Anaokulu Yapımı, Özel Çocuklara Özel Materyaller Projesi
Ulaşım	504,5 Milyar Lira	Karayolu, Demiryolu, Denizyolu, Uzay-Havacılık
Enerji ve Madencilik	542,8 Milyar Lira	Enerji Arz Güvenliği, Verimliliği ve Enerji Piyasası, Tabii Kaynaklar Programı, Akkuyu Nükleer Güç Santrali, Sinop ve Trakya Nükleer Güç Santrali, Şırnak/Gabar petrol projeleri
Çevre, Orman ve Su	155,9 Milyar Lira	Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Programı, Ormanların ve Doğanın Korunması ile Sürdürülebilir Yönetimi Programı Sürdürülebilir Çevre ve İklim Değişikliği Programı, Sıfır Atık Projesi, Sıfır Atık Mavi Hareketi ve Deniz Çöpleri İl Eylem Planlarının Uygulanması
İstihdam	238,1 Milyar Lira	İşveren Prim Desteği, Özel Sektör İstihdam Desteği Ve Kadınların Toplumun Her Alanında Desteklenmesi
Su Yönetimi	190,09 Milyar Lira	Tarımsal Sulama Ödeneği, Su Yapımı ve Taşkın Kontrol Tesisleri Yapımı, Atık Su Arıtma Tesislerine Enerji Desteği, KÖYDES ve SUKAP Projesi
Savunma Sanayii	1 Trilyon 133,5 Milyar Lira	Milli Muharip Uçak (KAAN), TCG ANADOLU, ALTAY ANA MUHAREBE TANKI, ATAK, Uzun Menzilli Bölge Hava Ve Füze Savunma Sistemi Projesi, AŞAMA-C (SİPER), Yeni Tip Denizaltı Projesi, GÖKBAY, ANKA III Olmak Üzere, Kara, Hava ve Deniz Alanlarında Askeri Araçlar, Savunma Sanayii Hedefleri
Gençlik, Spor, Kültür	82,91 Milyar Lira	Gençlik Programı, Mesleki eğitim devlet katkısı, Sporun Geliştirilmesi ve Desteklenmesi, Milli Kültür, Sanat ve Kültür Ekonomisi Programları, Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı koruma, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü, Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü, Kültür Yolu Festivalleri, Üniversite Okuyan Gençlere Bir Defalık Bilgisayar Ve Cep Telefonu Alımında Vergi Muafiyeti Sağlanmış, Aylık 10 GB Ücretsiz İnternet
Reel Sektör ve AR-GE	381,6 Milyar Lira	KOSGEB, Teknoloji Odaklı Sanayi Hamlesi Programı, Yükselen Yenilikçi Teknolojiler Çağrısı Proje Yatırımı, Yatırım Teşvik Ödenekleri, İleri Teknoloji Gerektiren ve Katma Değeri Yüksek Alanlarda Büyük Ölçekli Yatırım Desteği, Deneyap Teknoloji Atölyeleri, Ar-Ge ve Tasarım Merkezleri Projeleri

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

2024 yılı bütçesi, önceki yıllara göre önemli ölçüde artış olduğunu ve özellikle sosyal hizmetler, eğitim ve sağlık alanlarında yüksek kaynak ayrıldığını göstermektedir. Sosyal yardımlar 1 Trilyon 600,7 milyar lira ile geniş bir kapsama sahip olup, yaşlı, engelli ve düşük gelirli bireyleri hedeflemektedir. Savunma sanayii bütçesi 1 Trilyon 133,5 milyar liradır. Bununla birlikte enerji ve madencilik, ulaşım, çevre-orman-su ve istihdam harcamaları, ekonomik altyapı ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerini desteklemektedir. Kadının güçlenmesi ve çocuklara yönelik programlara ayrılan kaynaklar ise toplumsal cinsiyet eşitliği ve çocuk hakları konularında ilerlemeyi hedeflemektedir.

Tablo 19: 2025 Yılı Vatandaş Bütçe Rehberi Bütçe Dağılımları

Harcama Alanı	MYB Ayrılan Kaynak	Kapsam / Açıklama / İçerik
Eğitim	2 Trilyon 181 Milyar Lira	Harç Desteği, Burs ve Öğrenim Kredisi, Taşınmalı ve Yemek Yardımı Programı, Barınma ve Beslenme Giderleri, Engelli Öğrencilere Eğitim Desteği, Ücretsiz Kitap Dağıtımı, Özel Okul Desteği, Yurt Yatırımları
Sağlık	2 Trilyon 435 Milyar Lira	Aile Hekimliği Harcamaları, Şehir Hastaneleri Yatırımları, Sağlık Tesisi Yenileme, Gezici Sağlık Hizmetleri, Mobil Sağlık Hizmeti
Ulaşım ve Haberleşme	686,8 Milyar Lira	Karayolları, Denizyolu, Trafik Güvenliği, Uzay ve Havacılık, Hava Limanı Yapımı, Tünel Yapımı, Demiryolu Yapımı, Türksat 6a Uydusu Faaliyete Geçiş
Tarım	705,6 Milyar Lira	Tarımsal Destek Programı, Tarım Kredi Sübvansiyonu, Müdahale Alımları, Tarımsal Kit ve İhracat Destekleri, Hayvancılık Destekleri, Bitkisel Ürün ve Su Ürünleri Üretimi Destekleri
Sosyal Yardımlar	1 Trilyon 975,9 Milyar Lira	SGK Gelir-Gider Açığının Kapatılması, Sağlık Primi Desteği (Ödeme Gücü Olmayanlar), 65 Yaş Aylıkları, Sosyal ve Ekonomik Destek Ödemeleri, Sosyal Konut Finansmanı Destekleri, Vergi İstisnası, Engellilere Evde Bakım Desteği, Engelli Eğitim Taşıma Giderleri, Engelli Bireyler ve Yakınlarına Aylık, Ucuz Elektrik ve Doğalgaz Desteği, Koruyucu Aile Uygulaması, Öğrencilere Sağlanan Burs, Harçlık, Barınma ve İlaç Desteği
İstihdam	311,3 Milyar Lira	İşveren Prim Desteği, Özel Sektör İstihdam Desteği ve Kadınların Toplumun Her Alanında Desteklenmesi
Çocuk	41 Milyar Lira	Hizmet Dönüşümünün Sağlanması, Özel Sektör İstihdam Desteği, SGK Prim Ödemeleri (5 Yıl)

Kadının Güçlenmesi	-	Kadın Kooperatiflerinin Desteklenmesi, Girişimcilik Programları Ve Genç Kadınlara Yönelik Özel Projeler, Küresel Temiz Teknolojiler Girişimcilik Programı, Geleceğini Kuran Genç Kadınlar Projesi, Toplum Tabanlı Kanser Taramaları, Kanser Erken Teşhis, Tarama ve Eğitim Merkezleri, Toplum Sağlığı Merkezleri, Aile Sağlığı Merkezleri, Sağlıklı Hayat Merkezleri ve Mobil Kanser Tarama Araçlarında Ücretsiz Olarak Yapılması
Enerji ve Madencilik:	525,2 Milyar Lira	Enerji Arz Güvenliği, Verimliliği ve Enerji Piyasası, Tabii Kaynaklar Programı, Akkuyu Nükleer Güç Santrali, Sinop ve Trakya Nükleer Güç Santrali, Şırnak/Gabar petrol projeleri
Su Yönetimi:	121,7 Milyar Lira	Tarımsal Sulama Ödeneği, Su Yapıları Yatırımı, Taşkın Kontrol Tesisleri Yapımı, SUKAP, Atık Su Arıtma Tesislerine Enerji Desteği, KÖYDES
Çevre ve Orman	252,4 Milyar Lira	Sıfır Atık Projesi, Sıfır Atık Mavi Hareketi ve Deniz Çöpleri İl Eylem Planlarının Uygulanması, Toprak Ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Programı, Ormanların ve Doğanın Korunması İle Sürdürülebilir Yönetimi Programı, Sürdürülebilir Çevre ve İklim Değişikliği Programı
Adalet	280,2 Milyar Lira	Hakim-Savcı-Avukat Personel Artırımı, Arabulucu, Mahkeme Bina Sayısı, Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri
Afet Yönetimi ve Dönüşüm	584 Milyar Lira	Kalıcı Afet Konut Yapımı, İş Yerleri İhaleleri, Deprem Bölgesi Yerinde Dönüşüm Projesi, Sosyal Konut Projesi, İl Risk Azaltma Planları (İRAP) Faaliyet Desteklenmesi
Savunma Sanayii	1 Trilyon 608,4 Milyar Lira	Milli Muharip Uçak (KAAN), TCG ANADOLU, ALTAY ANA MUHAREBE TANKI, HÜRJET, Uzun Menzilli Bölge Hava ve Füze Savunma Sistemi Projesi, AŞAMA-C (SİPER), KIZILELMA, BAYRAKTAR TB3, ANKA III, SİDA Projeleri, Füze Sistemleri, Elektronik Harp Sistemleri, Deniz, Kara Ve Hava Araçlarında Gelişim Gösterilmesi
Diplomasi-Yurtdışı	46,194 Milyar Lira	Resmi Kalkınma Yardımları, Türk İşbirliği Ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı Tarafından Proje ve Faaliyetler (Eğitim, Sağlık, Kültürel İş Birliği, Tarım ve Hayvancılık, Acil ve İnsani Yardım vb. Alanlarda)
Gençlik, Spor, Kültür ve Turizm	146,85 Milyar Lira	Gençlik Programı, Mesleki eğitim devlet katkısı, Sporun Geliştirilmesi ve Desteklenmesi, Milli Kültür, Sanat ve Kültür Ekonomisi Programları, Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı koruma, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü, Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü, Turizmin Geliştirilmesi Programı, Turizm bölgelerinde Ücretsiz Halk Plajı Projesi ve Kültür Yolu Festivalleri

Ticaret	83,309 Milyar Lira	Ticaretin Düzenlenmesi, Geliştirilmesi ve Kolaylaştırılması Programı, Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Programı, Tüketicinin Korunması, Ürün ve Hizmetlerin Güvenliği ve Standardizasyonu Programı, İhracat Destekleri Ödeneği
Yatırım Destekleri ve Ar-Ge	567 Milyar Lira	Reel sektör destekleri, KOSGEB, Teknoloji Odaklı Sanayi Hamlesi Programı, Yükselen Yenilikçi Teknolojiler Çağrısı Proje Yatırımı, Yatırım Teşvik Ödenekleri, İleri Teknoloji Gerektiren Ve Katma Değeri Yüksek Alanlarda Büyük Ölçekli Yatırım Destekleri, Deneyap Teknoloji Atölyeleri, Ar-Ge ve Tasarım Merkezleri Projeleri

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 19’da verilen 2025 yılı bütçesi verilerine göre, önceki yıllara kıyasla hem miktar hem kapsam açısından belirgin bir artış göstermektedir. Eğitim ve sağlık alanlarına ayrılan bütçeler sırasıyla 2 Trilyon 181 milyar lira ve 2 Trilyon 435 milyar liraya ulaşmış, bu da kamu hizmetlerinde erişilebilirlik ve kaliteyi güçlendirme önceliğini ortaya koymaktadır. Sosyal yardımlar 1 Trilyon 975,9 milyar lira ile geniş bir kapsama sahip olup, yaşlı, engelli, düşük gelirli ve öğrencileri hedefleyen çeşitli destekleri içermektedir. Savunma sanayii bütçesi 1 Trilyon 608,4 milyar lira ile stratejik güvenlik ve yerli üretim yatırımlarını vurgulamaktadır. 2025 yılı vatandaş bütçe rehberine, afet yönetimi ve dönüşüm, adalet, diplomasi- yurtdışı olmak üzere üç yeni alan eklenmiştir. Bununla birlikte afet yönetimi ve dönüşüm (584 milyar lira), adalet (280,2 milyar lira), enerji ve madencilik (525,2 milyar lira) gibi alanlara yapılan yatırım altyapı, güvenlik ve sürdürülebilir kalkınma önceliklerini göstermektedir. Çocuk, gençlik, spor, kültür ve turizm alanlarına ayrılan kaynaklar da toplumsal kalkınma ve kültürel mirasın korunması hedeflerini yansıtmaktadır. Genel olarak bütçe, farklı sektörlerdeki ihtiyaçları dengeli bir şekilde karşılamaya çalışmakta ve hem mevcut hizmetlerin sürdürülmesini hem de geleceğe yönelik kalkınma hedeflerinin desteklenmesini hedefleyen bir yaklaşım sergilemektedir. Başka bir ifadeyle 2025 bütçesi, sosyal refah, eğitim ve sağlık önceliklerini güçlendirirken, stratejik sektörler, teknoloji ve altyapı yatırımlarına yoğun kaynak ayırarak kapsamlı bir kalkınma vizyonunu ortaya koymaktadır.

Tablo 20: 2017-2025 Vatandaş Bütçe Rehberi Sayfa Sayısı, Tasarım, Grafik / İnfografik Kullanımı, Erişilebilirlik

Vatandaş Bütçe Rehberi	Sayfa Sayısı, Tasarım, Grafik / İnfografik Kullanımı	Erişilebilirlik
2017	10 Temel Başlık, 4 Sayfa, Görsel Sunum vb. İnoğrafik Kullanım Mevcuttur.	https://www.hmb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi-2017
2018	10 Temel Başlık, 4 Sayfa, Görsel Sunum vb. İnoğrafik Kullanım Mevcuttur.	https://www.hmb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi-2018
2019	10 Temel Başlık, 4 Sayfa, Görsel Sunum vb. İnoğrafik Kullanım Mevcuttur.	https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/
2020	10 Temel Başlık 8 Sayfa, Görsel Sunum vb. İnoğrafik Kullanım Mevcuttur.	https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/
2021	11 Temel Başlık 10 Sayfa, Görsel Sunum vb. İnoğrafik Kullanım Mevcuttur.	https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/
2022	11 Temel Başlık 12 Sayfa, Görsel Sunum vb. İnoğrafik Kullanım Mevcut, Rehberin Sonunda Terimlerle İlgili Bir Sözlük Bulunmaktadır.	https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/
2023	14 Temel Başlık 14 Sayfa, Görsel Sunum vb. İnoğrafik Kullanım Mevcut, Rehberin Sonunda Bulmaca Köşesi ve Terimlerle İlgili Bir Sözlük Bulunmaktadır.	https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/
2024	14 Temel Başlık 20 Sayfa, Görsel Sunum vb. İnoğrafik Kullanım Mevcut, Rehberin Sonunda Bulmaca Köşesi ve Terimlerle İlgili Bir Sözlük Bulunmaktadır.	https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/
2025	18 Temel Başlık 24 Sayfa, Görsel Sunum vb. İnoğrafik Kullanım Mevcut, Rehberin Sonunda Terimlerle İlgili Bir Sözlük Bulunmaktadır.	https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 20'deki bilgilere incelendiğinde, vatandaş bütçe rehberinin yıllar içinde hem kapsam hem de tasarım açısından nasıl geliştiğini görülmektedir. 2017-2019 döneminde rehber, 10 temel başlık ve 4 sayfa ile sınırlı, fakat görsel sunum ve infografik kullanımıyla desteklenmiş basit bir yapıya sahiptir. 2020 yılından itibaren sayfa sayısı ve başlık sayısı kademeli olarak artmış, 2025 yılında ise vatandaş bütçe rehberi 18 temel başlık ve 24 sayfaya ulaşmıştır. Bu gelişim süreci, rehberin sadece içerik olarak genişlemesini değil, aynı zamanda kullanıcı dostu tasarım, infografik kullanımı ve erişilebilirlik

açısından da iyileşmeler sağladığını gösterir. Özellikle 2022 yılından itibaren vatandaş bütçe rehberine terimlerle ilgili sözlük eklenmiş, 2023 ve 2024 yıllarında ise bulmaca köşesi gibi katılım odaklı bölümler eklenmiştir. 2025 yılında ise vatandaş bütçe rehberi en kapsamlı hâline gelmiştir. Böylelikle hazırlanan vatandaş bütçe rehberi vatandaşların bütçe konularını daha kolay anlamasını ve etkileşimli olarak kullanmasını amaçladığını ortaya koymaktadır.

5. SONUÇ

Bütçe, sadece hükümetin maliye politikasını belirleyen bir araç olmanın ötesinde, ekonomik büyümenin teşvik edilmesinde ve mali şeffaflık ile hesap verebilirliğin sağlanmasında kritik bir rol oynamaktadır. Kaynakların etkin ve adil bir şekilde tahsis edilmesi, hem hükümetin yönetsel performansını değerlendirmek hem de vatandaşların ihtiyaçlarına yanıt vermek için önemli bir mekanizma sunar. Hükümet bütçesi, farklı toplumsal kesimlerin gereksinimlerini karşılamak üzere kaynakların nasıl yönlendirileceğini belirlerken, bu süreçte şeffaflık ve katılım ilkelerinin uygulanması demokratik yönetimi güçlendirmektedir.

Günümüzde, devletin tek başına belirlediği politikalar yerine, çok sayıda aktörün ve paydaşın dahil olduğu karmaşık bir politika üretim süreci söz konusudur. Bu değişim, vatandaşların karar alma süreçlerine daha fazla katılım sağlamasını gerektiren bir ortam yaratmaktadır. Bu bağlamda, vatandaşların politika yapım sürecine dahil edilmesi, kamu yönetiminin etkinliğini artırmak ve demokratik yönetimin güçlenmesini sağlamak için kritik bir öneme sahiptir. Bu noktada, vatandaş bütçesi uygulamaları, bu sürecin şeffaflık ve katılım açısından güçlü bir örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Vatandaş bütçesi, yalnızca kamu maliyesinin nasıl yönetildiğini göstermekle kalmaz, aynı zamanda halkın bu süreçlere dahil olmasını sağlayarak yönetimle halk arasındaki güveni pekiştirir ve daha demokratik bir kamu yönetimi sağlar. Nitekim, dünya genelinde pek çok ülkede uygulanan başarılı vatandaş bütçesi örnekleri, bu tür uygulamaların kamu güvenini artırma, kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlama ve sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunma açısından kritik bir rol oynadığını göstermektedir. Türkiye, dünya genelindeki vatandaş bütçesi uygulamalarını örnek alarak, kamu mali yönetimini daha şeffaf ve erişilebilir hale getirmek için önemli adımlar atmaktadır. Türkiye’de ilk olarak 2017 yılında yayımlanan “Vatandaş Bütçe Rehberi”, bütçe sürecini vatandaşların daha anlayabileceği ve değerlendirebileceği bir şekilde sunmayı amaçlamaktadır. Bu çalışma kapsamında 2017-2025 dönemlerinde yayımlanan vatandaş bütçe rehberleri, stratejik hedef /amaç/ kapsam, bütçe varsayımları, bütçe dağılımları, tasarım vb. başlıklar halinde incelenmiştir. Vatandaş

bütçe rehberinin 2017-2025 yılları arasındaki gelişimi, devletin ekonomik verileri vatandaşlara daha anlaşılır, erişilebilir ve şeffaf bir biçimde sunma çabalarının bir göstergesidir. Sayfa sayısının ve grafiksel içeriğin artması, hükümetin vatandaşları bütçe politikaları hakkında bilgilendirme konusunda daha kapsamlı ve dikkatli bir yaklaşım sergilediğini ortaya koymaktadır. Vatandaş bütçe rehberindeki artan başlık sayısı, grafik kullanımı ve içeriğin derinleşmesi, rehberin daha geniş bir kitleye hitap etmesini sağlamış, aynı zamanda içeriğin daha öğretici ve etkili bir hale gelmesine olanak tanımıştır. Bu değişiklikler, bütçe ve ekonomi verilerinin daha anlaşılır hale gelmesi, dijital erişimin yaygınlaşması, etkileşimli özelliklerin eklenmesi ve görsel unsurların artması gibi önemli iyileştirmeleri beraberinde getirmiştir. Sonuç olarak, bu tür gelişmeler, vatandaşların ekonomik bilincini artırmanın yanı sıra, hükümet ile halk arasında güçlü bir güven ilişkisi oluşturulmasına katkıda bulunacaktır. Bu süreç, sadece daha şeffaf bir bütçe yönetimi sağlamakla kalmaz, aynı zamanda demokratik yönetimi derinleştirir ve toplumun devletin mali politikalarına dair anlayışını pekiştirir.

Kaynaklar

- Augustine, A. A. (2022). Budgeting Techniques And Budgetary Control In Local Governments: Participatory Budgeting A Critical Instrument For Sustainable Development. *International Journal of Management and Economics Invention*, 8(11): 2682-2693.
- Bağun, M. (2009). Budget Transparency. *Financial Theory And Practice*, 33(4): 481-483.
- Bhattacharjee, G. (2016). Involving People In Budget Making Process. *Journal of Fiscal Policy Institute*, https://www.academia.edu/24246710/Involving_People_in_Budget_Making_Process?auto=download
- Bilge, S. (2015). A New Approach in Public Budgeting: Citizens' Budget. *Journal of International Education and Leadership*, 5(1).
- Budianschi, D., Culiuc, E., Savva, T. & Vlad, V. (2012). Assessment Of The Budget Process Transparency In Moldova.
- CABRI, Collaborative Africa Budget Reform Initiative. (2018), A Review of Citizens' Budgets in Ten African Countries, CABRI.
- Carlitz, R., De Renzio, P., Krafchik, W. & Ramkumar, V. (2009). Budget Transparency Around The World: Results From The 2008 Open Budget Survey. *OECD Journal on Budgeting*, 9(2): 81-97.
- Citro, F., Cuadrado-Ballesteros, B. & Bisogno, M. (2021). Expliquer La Transparence Budgétaire Par Des Facteurs Politiques. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 87(1): 119-138.,
- Cuadrado-Ballesteros, B. & Bisogno, M. (2023). The Relevance Of Budget Transparency For Development. *International Review Of Administrative Sciences*, 89(1): 239-256.,
- Di Maio, A., Gaeta, G. L. & De Simone, E. (2013). More On Fiscal Transparency: Measuring Citizens' Capability Of Effective Control Over Public Budget. In *Annals of CRISEI 2013*. Università Degli Studi Di Napoli Parthenope.
- Dr̃cea, R. M., Pirtea, M. G., Cristea, M., Noja, G. G. & Ciobanu, L. (2024). Budget Transparency and Good Governance for Human Development and Citizens' Well-Being. New Empirical Evidence from the European Union. *Engineering Economics*, 35(3): 328-347.
- Engin, R. (2022). Bütçe Şeffaflığı ve Türkiye: Açık Bütçe Endeksi Üzerinden Bir Değerlendirme. *Sayıştay Dergisi*, 33(126): 443-471. <https://dergi-park.org.tr/en/download/article-file/2606861>
- Fornes, D. G. (2014). The Current State And Development Of Budget Transparency. *Universitat Jaume*: 1-28.

- Geyik, O. & Yıldız, H. D. (2017). Citizens Budget and Evaluating Citizens Budget in Turkey. In *32nd International Public Finance Conference/TR* (Ed. Adnan Gerçek, Özhan Çetinkaya), Ekin Yayınları, Bursa (pp. 50-52).
- Güneş, V. (2023). Ulusal Bütçe Sürecine Vatandaş Katılımı ve Araçlarının Değerlendirilmesi. *Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi*, 9(1): 111-131.
- Iloh, E. C., Nwokedi, M. E., Apeh, C. C. & Obidigbo, C. (2018). Open Budget Systems And Participatory Budgeting In Africa: A Comparative Analysis Of Nigeria And Ghana, 2012 and 2015. *Asian International Journal of Social Sciences*, 17(4): 45 – 74.
- IBP, International Budget Partnership. (2012a). *Open Budget Survey 2012*. Washington DC: IBP, <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-English.pdf>, Erişim Tarihi: 10.10.2025.
- IBP, International Budget Partnership. (2012b), *The Power of Making It Simple: A Government Guide to Developing Citizens Budgets.*, <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizen-Budget-Guide.pdf>, Erişim Tarihi: 10.09.2025.
- IBP, International Budget Partnership. (2015), *Open Budget Survey 2015 Turkey.*, <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-CS-Turkey-English.pdf>, Erişim Tarihi: 10.10.2025.
- IBP, International Budget Partnership. (2021). *Open Budget Survey 2021.*, <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Open-budget-survey-2021-1.pdf>, Erişim Tarihi: 10.10.2025.
- IBP, International Budget Partnership. (2023a). *Country Summary TR.* <https://internationalbudget.org/sites/default/files/country-surveys-pdfs/2023/open-budget-survey-trkiye-2023-tr.pdf>, Erişim Tarihi: 10.10.2025.
- IBP, International Budget Partnership. (2023b). *Country Results 2023.* <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results>, Erişim Tarihi: 10.10.2025.
- IBP, International Budget Partnership. (2023c). *Open Budget Survey 2023 Rankings Charts.* <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/rankings-charts-OBS-2023.pdf>, Erişim Tarihi: 10.10.2025.
- IMF, International Monetary Fund. (2025). *IMF Annual Report 2025.* <https://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2025/pdfs/english-imf-annual-report-2025.pdf>, Erişim Tarihi: 10.10.2025.
- Jastrzębska, M. E. (2020). Transparency Of Information Contained In The State Budget From The View Of Utility For The Citizen. *Optimum. Economic Studies*, 101(3).
- Jung, H., & Kim, B. H. (2025). Budget Transparency And Fiscal Soundness: Citizens' Political Participation As A Moderating Factor. *Public Money & Management*,: 1-10.

- Jusić, M. (2011). Public Access to Local Budgets: Making Local Government Budget Documents Easily Available to Citizens in Bosnia and Herzegovina. https://www.analitika.ba/sites/default/files/access%20to%20local%20budgets%20PB%20april11_0.pdf, Erişim Tarihi: 15.09.2025.
- Kaboyakgosi, G. (2011). Enhancing Public Budget Transparency In Botswana: Why And How?, BIDPA Policy Brief 10, Gaborone: BIDPA., https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Enhancing_public_budget_transparency_in_Botswana_Why_and_how_/26443366?file=48091321, Erişim Tarihi: 15.09.2025
- Kachi, J. A., Al-shiblawi, G. A. K., Shanan, A. M., Jappar, M. S., Machi, A. H. & Flayyih, H. H. (2025). Budget Transparency And Financial Sustainability in Inflationary Conditions: Evidence from European and Asian Countries., <https://www.preprints.org/manuscript/202504.0198/v1>, Erişim Tarihi: 10.09.2025
- Khan, G. A. (2010). Budget Transparency in Pakistan: Findings from an International Study 2010. *SDPI Policy Brief Series*.
- Kim, S., & Schachter, H. L. (2013). Citizen Participation In The Budget Process And Local Government Accountability: Case Studies Of Organizational Learning from the United States and South Korea. *Public Performance & Management Review*, 36(3): 456-471.
- Martin, M. M. (2024). The Effects Of Public Participation On Budget Transparency In Kenya. *European Journal of Economic and Financial Research*, 8(2).
- Mukokoma, M. (2010). The ‘People’s Budget’and Budget Effectiveness: The Case Of Local Governments In Uganda. *Journal of Science and Sustainable Development*, 3(1).
- Nikolov, M., Trenovski, B., & Dimovska, G. (2015). Open And Transparent Budget Process In Western Balkan Countries. *CEA Journal of Economics*, 10(1).
- Nwosu, B. & Amakom, U. & Isife, T. (2021). Civil Society, Democracy and Budgeting: Citizens Engagement and Transformations in Nigeria’s Budgeting. *Politikon*, 48(3): 391-410.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development. (2002) OECD Best Practices for Budget Transparency, Paris: OECD <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OECD-Best-Practices-for-Budget-Transparency.pdf>, Erişim Tarihi: 01.09.2025
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development. (2014). *Budgeting Practices and Procedures in OECD Countries*, OECD Publishing. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2014/05/budgeting-practices-and-procedures-in-oecd-countries_g1ghc46a/9789264059696-en.pdf, Erişim Tarihi: 01.09.2025

- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). Budget Transparency Toolkit. OECD Public Governance Directorate., https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/10/oecd-budget-transparency-toolkit_g1g82a3c/9789264282070-en.pdf, Erişim Tarihi: 01.09.2025
- Ott, K., Bajo, A., Bronić, M., Bratić, V. & Medak Fell, D. (2009). *A Citizen's Guide to the Budget*. Institute of Public Finance; Friedrich Ebert Stiftung.
- Park, Y. (2024). Participatory Budgeting, Evaluation, And The Post-Truth World: Where Are We, And Where Do We Go From Here?. In *Evaluation in the Post-Truth World* (pp. 150-175). Routledge.
- Petrie, M., & Shields, J. (2010). Producing A Citizens' Guide To The Budget: Why, What And How?. *OECD Journal on Budgeting*, 10(2): 75-87.
- Ramkumar, V. & Shapiro, I. (2010). Guide To Transparency In Government Budget Reports: Why Are Budget Reports Important, And What Should They Include. *International Budget Partnership*.
- Ríos, A. M., Benito, B. & Bastida, F. (2017). Factors Explaining Public Participation In The Central Government Budget Process. *Australian Journal of Public Administration*, 76(1): 48-64.
- Rwanda, Citizen's Guide 2014-2015 Budget., <https://www.minecofin.gov.rw/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=12931&token=11a4a6f8e6a1d94a-2e0b3e86e8aa22e4b5fb8c4b>, Erişim Tarihi: 10.10.2025
- Sakıncı, S. & Bursalıoğlu, S. A. (2014). Bütçe lemede Demokratik Bir Değişim: Katılımcı Bütçeleme. *Ejovoc (Electronic Journal of Vocational Colleges)*, 4(1): 1-10.
- Salamon, M. L. (1976). Proposal: A Citizen's Budget. *Policy Analysis*, 2(4): 693- 696.
- Sedmihardská, L. (2011). Unlimited Possibilities for Fiscal Transparency Improvement. *European Financial and Accounting Journal*, 6(2): 4-7.
- Şeker, M. & Beynam, H. (2013). Vatandaş Bütçesi ve Uygulama Örnekleri. Altuğ, F. & Kesik, A. & Şeker, M. (Der.), Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar içinde (ss. 221-235). Ankara: Seçkin Yayıncılık
- Tekdemir, N. & Yeşil, E. (2025). An Empirical Investigation on the Relationship between Fiscal Transparency and Institutional Quality. *Bulletin of Economic Theory and Analysis*, 10(1): 233-256.
- Vuta, M. (2017). Participatory Budgeting-Instrument for Increasing Efficiency of Local Public Administration. *Annals of "Dunarea de Jos" University of Galati Fascicle I. Economics and Applied Informatics*, (1).
- Zuccolotto, R., & Teixeira, M. A. (2014). Budgetary Transparency And Democracy: The Effectiveness Of Control Institutions. *International Business Research*, 7(6): 83-96.

Богатырь, Н. В. (2014). «Бюджет для граждан»: найти получателя. Экономическая социология, 15(5): 54-84.

<https://mf.gov.md/ro/buget/transparen%C8%9Ba-bugetar%C4%83/bugetul-pentru-cet%C4%83%C8%9Bni> , Erişim Tarihi: 12.09.2025

<https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>, Erişim Tarihi: 25.09.2025

Anayasa Mahkemesi Kararlarında Sosyal Devlet İlkesi ve Vergilendirme

Gülistan Altıok¹

Meltem İrteş Gülşen²

Özet

Bu çalışma, Anayasa Mahkemesi'nin vergilendirme alanına ilişkin 13 kararını sosyal devlet ilkesi çerçevesinde incelemektedir. Mahkeme, vergi düzenlemelerinin anayasal denetiminde sosyal devlet ilkesini yorumlarken, Anayasa'nın 73. maddesinde düzenlenen mali güce göre vergilendirme ile vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı ilkelerini esas almaktadır. İncelenen kararlar, sosyal devlet ilkesinin hem varsayımsal ve ölçüsüz vergi yükümlülüklerini sınırlandıran hem de kamu yararını ve toplumsal dengeyi korumayı amaçlayan düzenlemeleri destekleyen bir anayasal referans noktası olarak kullanıldığını göstermektedir. Mahkeme; mali güç, eşitlik, hukuki güvenlik ve öngörülebilirlik ilkelerini sosyal devlet ilkesiyle birlikte değerlendirmekte ve vergilendirmenin mükellefin mali gücüyle uyumlu olması gerektiğini vurgulamaktadır. Sonuç olarak çalışma, sosyal devlet ilkesinin Mahkeme tarafından vergilendirme alanında hem sınırlandırıcı hem de yönlendirici işlevlere sahip dinamik bir anayasal norm olarak yorumlandığını ortaya koymaktadır.

1. GİRİŞ

Anayasa Mahkemesi (AYM) kararları ışığında vergilendirme alanında sosyal devlet ilkesi, Anayasa'nın 2. maddesinde tanımlanan “sosyal hukuk devleti” niteliğinin vergisel alandaki yansıması olarak ortaya çıkmaktadır. AYM'nin yerleşik içtihadına göre sosyal devlet; insanların refah, mutluluk ve huzur içinde yaşamalarını güvence altına alan, güçlüler karşısında güçsüzleri koruyan, toplumsal dengeyi gözeterek sosyal adaleti ve milli gelirin adil

1 Kutahya Dumlupınar University, gulistan.altiook@dpu.edu.tr (ORCID: 0009-0002-4365-8702)

2 Anadolu University, mirtes@anadolu.edu.tr (ORCID: 0000-0002-5068-053X)

dağılımını sağlamak için gerekli önlemleri alma yükümlülüğü bulunan devlettir.³

Devletin vergi koyma yetkisi salt mali değil, aynı zamanda sosyal amaçlara hizmet eden bir yetkidir. Vergilendirme bakımından sosyal devlet ilkesi, özellikle Anayasa'nın 73. maddesinde yer alan "*Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır*" hükmü ile verginin sosyal fonksiyonunu açık biçimde ortaya koymaktadır. AYM, anılan hükmü, vergilendirmenin yalnızca kamu giderlerini finanse etme aracı olmadığını, aynı zamanda sosyal adaleti sağlama, gelir ve servet dağılımındaki eşitsizlikleri giderme, ekonomik dengeyi ve toplumsal dayanışmayı koruma işlevlerini de yerine getirmesi gereken bir sosyal politika aracı olarak yorumlamaktadır. Bu doğrultuda mali güce göre vergilendirme, eşitlik ve vergide genellik ilkeleri, AYM tarafından sosyal devlet ilkesinin vergilendirme alanındaki somut ve işlevsel tezahürleri olarak kabul edildiği görülmektedir. Mahkeme anayasal denetimini bu ilkeler ışığında yürütmekte ve sosyal hukuk devletinin gerektirdiği adalet, hakkaniyet ve öngörülebilirlik standartlarını vergi normlarının değerlendirilmesinde temel ölçütler olarak uygulamaktadır.

Mahkeme, sosyal hukuk devletini "*bireyin maddî ve manevî varlığını geliştirmesi için asgari yaşam koşullarını güvence altına alan*" (E.1989/6, K.1989/42) bir devlet modeli olarak tanımlarken bir başka kararında sosyal devleti "*güçsüzleri koruyarak sosyal adaleti ve sosyal güvenliğini sağlayan, toplumsal dayanışmayı en üst düzeyde gerçekleştiren*" bir ilke olarak vurgulamaktadır (E.1991/7, K.1991/43; E.1999/51, K.2001/63). Bu tanımlar, AYM'nin sosyal devlet ilkesini hem negatif yükümlülükler (aşırı ve keyfî vergilendirmenin önlenmesi) hem de pozitif yükümlülükler (dezavantajlı gruplar lehine koruyucu vergisel düzenlemeler yapılması) bağlamında işlevsel hale getirdiğini göstermektedir.

Bu çalışmanın amacı AYM'nin vergilendirme alanına ilişkin kararlarını sosyal devlet ilkesi çerçevesinde incelemek ve bu ilkenin vergi normlarının anayasallık denetiminde nasıl bir rol oynadığını ortaya koymaktır. Bu kapsamda 1980'lerden günümüze kadar hayat standardı esaslı, ek vergiler, gelir vergisi tarifesini ile çeşitli istisna ve muafiyetlere ilişkin iptal ve ret kararları kronolojik olarak incelenmiştir.

3 E.1988/16, K.1988/29; E.1989/6, K.1989/42; E.1991/7, K.1991/43; E.1992/29, K.1993/23; E.1994/91, K.1995/34; E.1995/6, K.1995/29; E.1997/37, K.1997/69; E.2001/36, K.2003/3; E.2003/48, K.2003/76; E.2006/95, K.2009/144; E.2006/119, K.2009/145; E.2008/110, K.2010/55; E.2010/93, K.2012/20; E.2017/117, K.2018/22; E.2017/117, K.2018/28; E.2022/51, K.2022/94; E.2023/9, K.2024/183.

2. VERGİLENDİRME VE SOSYAL DEVLET İLKESİ BAĞLAMINDA AYM KARARLARI

AYM, vergilendirme alanına ilişkin norm denetiminde gecikme faizi uygulamasından hayat standardı esasına, ek vergilerden yatırım indirimi istisnasına kadar uzanan çeşitli düzenlemeleri inceleyerek vergi normunun mükellefin gerçek mali gücüyle olan uyumunu ve bu uyumun sosyal devlet ilkesinin gerektirdiği diğer ilkeleri karşılayıp karşılamadığını değerlendirmektedir. Kararlar, matrah belirleme yöntemleri, tarife yapısının etkileri, istisna ve muafiyet rejiminin kapsamı gibi vergi tekniğine özgü konuların sosyal devlet ilkesi bağlamında nasıl değerlendirildiğini göstermesi bakımından önemlidir.

2.1. AYM'nin 27 Eylül 1988 tarih ve E.1988/16, K.1988/29 sayılı Kararı

Vergi Usul Kanunu'nun 3239 sayılı Kanun'un⁴ 8. maddesiyle değiştirilen 112. maddesinin 3. bendinde yer alan gecikme faizi uygulamasıyla ilgili iptal istemi değerlendirilirken sosyal devlet ilkesine değinilmiştir. Anılan bent, öncelikli olarak vergi mahkemesinde açılan dava nedeniyle tahsili durdurulan vergilerin ödenme esaslarını ve re'sen, ikmalen veya idarece yapılan tarhiyatlarda gecikme faizi uygulanmasını öngörmektedir. Bu bent uyarınca vergi mahkemesi kararına göre hesaplanan vergilerin, ihbarname tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde ödenmesi gerekmektedir. Ayrıca dava konusu yapılmadan kesinleşen veya dava konusu yapılan vergilerin ödenmemiş kısmına, tarhiyatın ilgili bulunduğu dönemin normal vade tarihinden başlayarak son tarhiyatın tahakkuk tarihine ya da yargı kararının tebliğ tarihine kadar geçen süreler için 6183 sayılı Kanuna göre tespit edilen gecikme zammı oranında gecikme faizi uygulanacağını ve bu faizin aynı süre içinde ödeneceğini belirtmektedir. Gecikme faizinin hesaplanmasında ay kesirleri nazara alınmamaktadır. Uzlaşılan vergilerde de gecikme faizi, belirli bir tarihten uzlaşma tutanağının imzalandığı tarihe kadar geçen süre için uygulanmaktadır. Son olarak dava açılması nedeniyle tahsili duran vergi ve cezaların, mükellefler tarafından istenmesi halinde davanın devamı sırasında da kısmen veya tamamen ödenebileceği bu bentte düzenlenmiştir. AYM, gecikme faizi kavramının ekonomik açıdan "*paranın fiyatı*" olduğunu belirtmiş ve özellikle enflasyonist ortamlarda paranın satın alma gücünü korumak ve fedakârlığın karşılığını ödemek açısından önemini vurgulamıştır.

4 4.12.1985 tarihli ve 3239 sayılı 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu, 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu, ... ile 6802 Sayılı Gider Vergileri Kanununda Değişiklikler Yapılması ve Bu Kanunlara Bazı Hükümler Ekleneceği ve ... Hakkında Kanun, 11.12.1985 tarih ve 18955 sayılı Resmi Gazete (RG).

Devlete ödenmesi gereken vergi borcunu vaktinde ödemeyen yükümlünün bu parayı kullanarak fayda sağlaması karşısında devletin vergi gelirlerinden mahrum kalmasının ya harcamaları kısmak ya da borçlanmak zorunda kalmasına, dolayısıyla toplumun kimi devlet hizmetlerinden yoksun kalmasına veya hizmet maliyetinin artmasına neden olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, vergilerin zamanında ödenmemesinin enflasyon, işsizlik ve gelir dağılımında eşitsizlik gibi önemli ekonomik dengesizliklere yol açtığı belirtilmiştir. Bu nedenle gecikme faizi uygulamasının devlet maliyesini koruduğu, istenmeyen ekonomik aksaklıkların önüne geçtiği ve vergi borcunu süresinde ödeyen yükümlü ile ödemeyen yükümlü arasında bir eşitsizliğin doğmasına fırsat vermediği sonucuna varılarak gecikme faizi uygulamasının sosyal devlet ilkesine aykırı bir yönü bulunmadığı yorumu yapılmıştır.

2.2. AYM'nin 7 Kasım 1989 tarih ve E.1989/6, K.1989/42 sayılı Kararı

3505 sayılı Kanun'un⁵ 18. maddesiyle 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'na (GVK) eklenen geçici 32. maddesi ile düzenlenen hayat standardı esasını öngören düzenleme sosyal devlet ilkesi çerçevesinde incelenmiştir.⁶ İptale söz konusu düzenleme vergi sistemine 1982 yılında giren ve vergi gelirlerinin güvencesi sayılan bir önlem türü olarak tanımlanan hayat standardı esasının 1.1.1988 ile 31.12.1997 tarihleri arasında uygulanmak üzere daha katı ve geçici bir biçimde yeniden yapılandırılmış halidir. Bu esas, ticari ve mesleki kazanç sahiplerinin beyan ettikleri gelirlerin, yaşam düzeyleri ve tüketim güçleri ile uyumlu olup olmadığını denetleyerek gerçek gelire uygun vergilendirme yapmayı amaçlayan bir vergi salma yöntemi idi. Yeni düzenleme ise temel gösterge ve hayat standardı göstergelerinin dört kat artırılarak uygulanmasını öngörmekte ve beyan edilen gelirin bu göstergelerden düşük olması halinde vergi tarhının yükseltilmiş hayat standardı tutarları üzerinden

5 3.12.1988 tarihli ve 3505 sayılı 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu, 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu, 5422 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, 3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu, 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, 197 Sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu, 488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu ve 492 Sayılı Harçlar Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 10.12.1988 tarihli ve 20015 sayılı RG.

6 Hayat standardı esası vergi gelirlerini güvence altına almaya yönelik bir vergi güvenlik mekanizmasıdır. Beyan esasının her zaman gerçek geliri yansıtmaması nedeniyle bu yöntem mükellefin bildirdiği gelir ile yaşam düzeyi arasındaki farkları dış göstergeler üzerinden tespit etmeyi amaçlamaktadır. Daha önce uygulanan gider esası, servet beyanı, ortalama kâr haddi veya asgari gayrisafi hasılat gibi dolaylı denetim araçlarının yeni bir türü olan hayat standardı esası, 2772 sayılı Kanun ile sisteme girmiştir. Bu yöntem, ticari, zirai ve mesleki kazanç sahiplerinin beyan ettiği gelir, kanunda öngörülen göstergelere göre düşük kaldığında matrahın yukarıya doğru düzeltilmesini sağlamaktadır. AYM, hayat standardı esasının mükellefin tüketim düzeyi ve yaşam tarzından hareketle gerçek gelirine ulaşmayı hedefleyen, kendiliğinden işleyen bir denetim aracı niteliği taşıdığını ve verginin gerçek mali güce uygun hale getirilmesine hizmet ettiğini vurgulamıştır (AYM, 07.11.1989 tarih ve E. 1989/6, K. 1989/42 sayılı Kararı).

yapılmasını zorunlu kılmaktaydı. AYM, bu düzenlemenin mükelleflerin vergilendirilmiş veya vergi dışı bırakılmış diğer gelirlerini (eş ve çocukların gelirleri, emekli maaşı vb.) dikkate almadan varsayımsal bir matrah oluşturduğunu belirtmiştir. Bu nedenle kişilerin mali güçlerini aşan bir vergi yükü doğurduğunu ifade etmiş ve sosyal devlet ilkesi ile mali güce göre vergilendirme ilkesine aykırı olduğuna hükmetmiştir. Ayrıca düzenlemenin kişilerin fiilen elde etmedikleri gelirler üzerinden vergilendirilmesine yol açarak mesleki faaliyetlerini sürdürülemez hale getirebileceği ve bu yönüyle Anayasa'nın 49. maddesinde güvence altına alınan çalışma hakkını ihlal ettiği belirtilmiştir. Bu gerekçelerle ilgili yasa maddeleri Anayasa'nın 2., 13. ve 49. maddelerine aykırı bulunarak iptal edilmiştir.⁷ Kararda sosyal devlet *“bireyin doğuştan sahip olduğu onurlu bir yaşam sürdürme, maddî ve manevî varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisinin kullanılmasına Devletin, sosyal adalet gereklerince olanak sağlamak yükümlülüğünü”* içeren bir ilke olarak tanımlanmıştır. Ayrıca hukuk devletinin ileri aşamasının sosyal devlet ilkesiyle sağlanacağı ifade edilmiştir.⁸

2.3. AYM'nin 12 Kasım 1991 tarih ve E.1991/7, K.1991/43 sayılı Kararı

3689 sayılı Kanun'un⁹ 7. maddesiyle GVK'ye eklenen geçici 35. maddenin 3'üncü fıkrası ile hayat standardı esasına göre yapılan vergi tarhiyatlarının belirli koşullar altında düzeltilmesini öngören düzenleme sosyal devlet ilkesi açısından incelenmiştir. İptale söz konu düzenleme gelir vergileri gerçek usulde belirlenen ticari kazanç ve serbest meslek kazanç sahiplerinin hayat

7 3505 sayılı Kanun'un 18. maddesiyle 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'na eklenen geçici 32. maddeye bağlı olarak düzenlenen 15. maddesiyle eklenen mükerrer 120. maddenin 4'üncü (yeni işe başlayanların geçici vergisi için) ve 21. maddesiyle değiştirilen 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun mükerrer 40. maddesinin 2'inci fıkrası (kurumlar vergisi için asgari peşin vergi tutarını belirleyen kısım) iptal edilmiştir.

8 *“Anayasa, mali güce göre vergilendirme ilkesini kabul etmekle, 2. maddesinde genel bir ilke olan “Sosyal devlet” ilkesini vergilendirme alanında, daha somut duruma dönüştürmüştür. Ayrıca, vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımının maliye politikasının sosyal amacı olduğu vurgulanarak ortaya bir program kural konulmuştur.*

Bu duruma göre, Yasakoyucunun, bu ilkelere uygun vergi yasalarını gerçekleştirmesi zorunludur. Yeni düzenlemeyle getirilen “hayat standardı esası”nın kimi yönden söz konusu ilkelerle uyum içinde olduğu söylenemez. Gerçekten, kendilerine, eşlerine, çocuklarına ya da bakmakla yükümlü oldukları öbür kimselere ilişkin vergilendirilmiş veya vergi dışı bırakılmış gelirleri olan kişilerin bu gelirlere katkı olmak veya başka nedenle, serbest meslek ya da ticaret yoluyla bir gelir sağlamaları durumunda, bu gelirlerin, diğer gelirler hiç yokmuşçasına, hayat standardı çerçevesinde vergilendirmeleri, bunların kendi mali güçlerini aşan vergi yükümlüyle karşı karşıya bırakılmaları, sosyal devlet ilkesi açısından savunulamaz.”

9 15.12.1990 tarihli ve 3689 sayılı 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu, 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu ile 492 sayılı Harçlar Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 20.12.1990 tarihli ve 20731 sayılı RG.

standartı esasına göre belirlenen vergi tarhiyatlarının düzeltilmesine ilişkin kurallar içermekteydi. Düzenleme, mükelleflerin kendilerine, eşlerine ve çocuklarına ilişkin gelir vergisine tabi gelirlerini bir belge ile tevsik etmeleri durumunda, (hamiline yazılı mevduatlar ve menkul kıymet gelirleri hariç) temel gösterge tutarlarına isabet eden kısmı hariç olmak üzere tarhiyatın düzeltilmesini öngörüyordu. Ayrıca, mükelleflerin kanunla kurulu sosyal güvenlik kurumlarından kendine ilişkin olarak maluliyet, emekli, yetim ve dul aylığı aldıklarını bir belge ile tevsik etmeleri halinde yine hayat standardı esasına göre yapılan tarhiyatın temel gösterge tutarının bu aylık tutarına isabet eden kısmının düzeltilmesi de düzenlenmişti. Ancak özellikle hamiline yazılı mevduatlardan ve menkul kıymetlerden elde edilen gelirleri belgelendirseler bile ne ek gösterge ne de temel gösterge tutarlarından düşülecek bir açıklama nedeni olarak kullanıp kanıtlayamayacakları hükme bağlanmıştı. Kararda, hayat standardı esasına ilişkin düzenlemeler mükelleflerin gerçek gelirlerini açıklama ve kanıtlama haklarını kısıtlamaları sebebiyle değerlendirilmiştir. AYM, yükümlülerin kendilerine, eşlerine ve çocuklarına ait gelirleri belgelendirebilmelerine rağmen temel gösterge tutarına isabet eden kısmın hiçbir şekilde dikkate alınmamasını kısmi ve yetersiz bir kanıtlama olanağı olarak değerlendirmiştir. Bu durumun kişileri mali güçlerini aşan vergi yükleriyle karşılaştırdığını ve sosyal devlet ilkesi ile vergide adalet ilkesine aykırı olduğunu belirtilerek ilgili fıkra'yı Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırılık gerekçesiyle iptal etmiştir.¹⁰ Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu'nun 1993/1 sayılı kararı, Anayasa Mahkemesi'nin hayat standardı esasına ilişkin çeşitli kararlarına atıfta bulunmaktadır.¹¹

10 “Sosyal devletin görevi, güçsüzleri koruyarak sosyal adaleti, sosyal refahı ve sosyal güvenliğini sağlamaktır. Vergi konusundaki özen de bu kapsamdadır.

Anayasa'nın 73. maddesinde belirtilen mali güce göre vergilendirme ilkesi, sosyal devletin vergi adaletiyle ilgili ilkesidir. Bu ilkeyle vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı sağlanır.

Tasakoyucunun vergi yasaların bu ilkelere uygun olarak düzenlemesi gerekir. İptali istenen fıkra da olduğu gibi, vergi yükümlülerinin kendilerine, eşlerine, çocuklarına ya da bakmakla yükümlü oldukları kimselere ilişkin vergilendirilmiş ya da vergi dışı bırakılmış kimi gelirlerine açıklama-kanıtlama olanağı tanınmaması kişilerin mali güçlerini aşan vergi yükümlüsü karşılığında bırakılması sonucunu doğurur ki, bunun da sosyal devlet ilkeleriyle bağdaştığı söylenemez.”

11 (Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu, E. 1990/4 K.1993/1 T. 25.02.1993).; Bu kararlar, özellikle yükümlülere giderlerini başka kaynaklardan sağladığını kanıtlama olanağı tanınmadığı durumlarda hayat standardı esasının Anayasa'daki mali güce göre vergilendirme, çalışma özgürlüğü ve sosyal devlet ilkelerine aykırı hale geldiğini belirtmiştir. Atıf yapılan Anayasa Mahkemesi kararları şunlardır: 19.3.1987 tarih ve E:1986/5, K:1987/7 sayılı Karar; 3505 sayılı Kanunun Geçici 32. maddesini iptal eden 7.11.1989 tarih ve E:1989/6, K:1989/42 sayılı Karar ve 3689 sayılı Kanunun Geçici 35. maddesinin 3. fıkrasını iptal eden 12.11.1991 tarih ve E:91/7, K:91/43 sayılı Karar. Bu kararlar, hayat standardı esasının açıklama olanağına yer vermeyen katı uygulamalarını hukuka aykırı bulmuştur.; Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu, hayat standardı esası ile ilgili olarak, aile reisi beyannamesinde toplanan eşlerin gelirlerine hayat standardı temel göstergelerinin ayrı ayrı uygulanmasının yasalara aykırı olduğu yönünde karar vermiştir. Kurul, bu uygulamanın Anayasa'da öngörülen mali güce göre

2.4. AYM'nin 6 Temmuz 1995 tarih ve E.1995/6, K.1995/29 sayılı Kararı

3986 sayılı Kanun'un belirli maddeleri incelenmiştir. İptali istenen hükümler Ekonomik Denge Vergisi adı altında yeni bir verginin getirilmesini öngörmekteydi. 3986 sayılı Kanun'un 1. maddesinin (a) bendi, *“Kazanç ve iratlarını yıllık, münferit ve özel beyanname ile beyan eden gelir veya kurumlar vergisi mükellefleri”*nin bu vergiye tabi olduğunu belirterek verginin yükümlülerini tanımlamaktaydı. Aynı Kanun'un 2. maddesinin (a) bendi ise, *“Gelir veya kurumlar vergisine ilişkin olarak 1994 takvim yılında verilmesi gereken yıllık, özel veya münferit beyannamelerdeki matrahlar üzerinden % 10”* oranında Ekonomik Denge Vergisi alınacağını hükme bağlayarak verginin konusunu, matrahını ve oranını düzenlemekteydi. Bu hükümler, kamu finansman açıklarını kapatmak ve ekonomik dengeyi sağlamak amacıyla bir defaya mahsus olmak üzere ek vergi geliri elde etmeyi hedeflemekteydi. Kararda, sosyal devlet ilkesinin Anayasa'nın 73. maddesiyle vergilendirme alanında somutlaştığı ifade edilmiştir. Verginin mali güce göre ödenmesi ilkesi, vergide genellik ilkesiyle birlikte *“vergilendirmede adalet ve eşitlik ilkesine uygunluğu gösterir ve sosyal devletin niteliğinin en etkin uygulama aracını oluşturur”* olarak tanımlanmıştır. Sermaye iratlarının ücretlere göre farklı vergilendirilmesi, en az geçim indirimi ve artan oranlı vergilendirme gibi uygulamalar bu adalete uygun ve sosyal amaçlı dağıtımın araçları olarak kabul edilmektedir. Mali güç, genellikle ödeme gücü anlamında kullanılarak gelir, servet ve harcamalar gibi göstergeler üzerinden kişilerin ekonomik ve kişisel durumlarına göre vergi alınmasını, yani mali gücü fazla olanın daha fazla vergi ödemesini gerektirmektedir. Mahkeme çoğunluğu, Ekonomik Denge Vergisi'nin gelir vergisi matrahları üzerinden %10 oranında alınmasının mali güce göre alınması ilkesiyle çatışan bir yanı bulunmadığı ve oranın mali gücü aşan bir yük getirmede gerekçesiyle Anayasa'nın 73. maddesine aykırı olmadığına karar vermiştir. Karşı oy yazılarında, sosyal devlet ilkesinin gerektirdiği özenin akçalı gücün gözetilmesini zorunlu kıldığı vurgulanmıştır. Ayrıca gelir dilimlerine göre artan oranlı bir vergilendirme yapılmamasının, her yükümlüden aynı oranda vergi istenmesine yol açtığı belirtilmiştir. Bu durumun eşitsizlik yarattığı ve Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerindeki mali güce göre vergilendirme ilkesi ile sosyal devlet anlayışıyla çeliştiği ifade edilmiştir.

vergilendirme, çalışma özgürlüğü ve sosyal devlet ilkeleriyle bağdaşmayacağını belirtmiştir. Kararda, her bir aile bireyi için ayrı ayrı temel gösterge uygulanmasının aile birliğini mali gücü ötesinde vergi ödemeye zorlayacağı ya da eşin bu yükten kurtulmak için çalışmamayı tercih etmesi sonucunu doğurarak bu ilkeleri ihlal edeceği vurgulanmıştır.

2.5. AYM'nin 28 Mart 2001 tarih ve E.1999/51, K.2001/63 sayılı Kararı

4481 sayılı Kanun'un 1., 6., 7. ve 9. maddelerinin Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırılığı iddiası incelenmiştir. Adı geçen Kanun, 17.8.1999 ve 12.11.1999 tarihlerinde Marmara Bölgesi ve civarında meydana gelen depremin yol açtığı ekonomik kayıpları gidermek amacıyla ve bu felaket sonrası ortaya çıkan yeni ve büyük bir kamu finansman ihtiyacını karşılamak üzere bazı mükellefiyetler ihdası ve bazı vergi kanunlarında değişiklik yapılmasını öngörüyordu. Bu kapsamda getirilen başlıca vergiler şunlardı:

- Ek gelir ve ek kurumlar vergisi: 1998 yılı kazanç ve iratlarını yıllık beyanname ile beyan eden gelir veya kurumlar vergisi mükellefleri ile belirli bir tutarın üzerinde ücret geliri elde edenler için öngörülmüştür (madde 1).
- Ek emlak vergisi: 1999 yılı emlak vergisi matrahları üzerinden bir defaya mahsus olmak üzere alınacak olup, brüt alanı 120 m²'yi geçmeyen bir konut ile depremde etkilenen belirli bölgeler ve kişiler için muafıklar ve istisnalar tanınmıştır (madde 6).
- Ek motorlu taşıtlar vergisi: Kanunun yayımlandığı tarihte ilgili sicilde kayıtlı bulunan taşıtlar için 1999 yılı için tahakkuk ettirilen motorlu taşıtlar vergisi tutarı kadar bir defaya mahsus olmak üzere ödenmesi öngörülmüştür. Belirli depremzedeler ve bölgeler için muafiyetler getirilmiştir (madde 7).
- Özel işlem vergisi: 31.12.2000 tarihine kadar uygulanmak üzere 4306 sayılı Kanunun geçici 1' inci maddesinin (a) fıkrasında belirtilen işlemler ve kağıtlar için ödenen eğitime katkı payı tutarı kadar ayrıca özel işlem vergisi ödenmesini kapsamıştır (madde 9).

AYM, 4481 sayılı Kanunun 1. maddesindeki ek gelir ve ek kurumlar vergisi düzenlemesinin, 6. maddesindeki ek emlak vergisi düzenlemesinin ve 7. maddesindeki ek motorlu taşıtlar vergisi düzenlemesinin deprem nedeniyle oluşan kamu yararı ve toplumsal dayanışma amacını gözettiği, muafık ve istisnalar aracılığıyla mali güce göre vergilendirme ve vergi yükünün adaletli dağılımı ilkelerine aykırı olmadığı gerekçeleriyle iptal istemlerini reddetmiştir.

2.6. AYM'nin 16 Ocak 2003 tarih ve E.2001/36, K.2003/3 sayılı Kararı

4605 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle GVK'ye eklenen geçici 58. maddesinin iki ayrı hükmü sosyal devlet ilkesinin somut yansıması niteliğindeki Anayasa'nın 73. maddesi kapsamında incelenmiştir. İlk olarak, geçici 58.

maddenin 2'nci fıkrasının (k) bendi Anayasa'ya aykırı bulunmuştur. Bu bent, ticari ve mesleki kazanç sahiplerinin tedavi maksadıyla yapacağı yurt dışı seyahatler ile bir defaya mahsus olmak üzere yapılan hac seyahatleri için hayat standardı ilave göstergelerinin uygulanmayacağını öngörmekteydi. AYM, Anayasa'nın 73. maddesindeki mali güce göre vergilendirme ve vergi yükünün eşit, adil ve dengeli dağılımı ilkeleri ile hukuk devleti ilkesine aykırılık tespit etmiştir. Gerekçe olarak, bu tür seyahatlerin de kişinin mali gücünün varlığını gösterdiğini ve turistik amaçlı seyahatler için ilave tutar eklenirken bu seyahatlerin kapsam dışında tutulmasının vergide eşitlik ve adalet ilkeleriyle bağdaşmadığını belirtmiştir. Kararda *“hac seyahatleri”* ibaresi oybirliğiyle, *“tedavi maksadıyla yapılan yurt dışı seyahatler”* ibaresi ise oyçokluğuyla iptal edilmiştir. İkinci olarak, geçici 58. maddenin 5'inci fıkrasının birinci tümcesinde yer alan *“...üzerinden... gelir...”* sözcüğü iptal edilmiştir. Bu düzenleme, açıklama nedeni gelir olarak sadece üzerinden gelir vergisi ödenen gelirlerin kabul edilmesini öngörüyordu. AYM, bu sözcüğün de 73. maddede yer alan ilkelere aykırı olduğunu belirtmiştir. Gerekçe olarak, hayat standardı esasının amacının gerçek gelire ulaşarak mali güce göre vergilendirmeyi sağlamak olduğunu ve gelir vergisi dışında diğer vergilere tabi gelirlerin açıklama nedeni olarak kabul edilmemesinin bu ilkelere aykırılık oluşturduğunu, zira tüm gelirlerin mali gücün bir göstergesi olarak dikkate alınması gerektiğini ifade etmiştir. Kararın ana metninde geçici 58. maddenin (k) ve (5) bentlerinin iptaline ilişkin gerekçelerde doğrudan sosyal devlet ilkesi terimi kullanılmamış olsa da Anayasa'nın 73. maddesinde yer alan *“Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır”* ifadesiyle sosyal bir amacı olduğu belirtilmiştir.

2.7. AYM'nin 23 Temmuz 2003 tarih ve E.2003/48, K.2003/76 sayılı Kararı

4837 sayılı¹² Kanunla getirilen ek motorlu taşıtlar vergisi ve ek emlak vergisi düzenlemelerinin Anayasaya uygunluğu incelenmiştir. 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu'na tabi olan ve Kanun'un yayımlandığı tarihte ilgili sicilde kayıtlı bulunan taşıtlardan 2003 yılı için tahakkuk ettirilen motorlu taşıtlar vergisi tutarı kadar bir defaya mahsus olmak üzere ek motorlu taşıtlar vergisi alınması öngörülmektedir. Kararın çoğunluk görüşüne göre ek motorlu taşıtlar vergisi (Kanun'un 1. maddesi) Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. AYM, mali güce göre vergilendirmenin bireylerin ekonomik kapasitesiyle orantılı bir vergi yükü taşımaları anlamına geldiğini, kişinin mali gücü arttıkça vergi yükünün de artmasının vergide

12 3.4.2003 tarihli ve 4387 sayılı Ekonomik İstikrarı Sağlamak İçin Ek Vergiler Alınması Hakkında Kanun, 11.4.2003 tarihli ve 25076 sayılı RG.

eşitlik ve adalet ilkelerinin doğal bir sonucu olduğunu belirtmiştir. AYM bu yaklaşımın aynı zamanda sosyal devlet anlayışının bir uzantısı niteliği taşıdığını vurgulamıştır. Anayasanın 73. maddesi ile verginin mali güce göre alınması ve genelliği ilkeleriyle vergilendirmede eşitlik ve adaletin gerçekleştirilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir. İptal kararında, aynı yıl içinde ikinci kez ek vergi alınmasının çifte vergilendirme oluşturduğu, vergi yükünü araç sahipleri aleyhine ağırlaştırdığı, diğer vergi mükelleflerine yansıtılmadığı ve dolayısıyla vergi yükünün dengeli, adil, ölçülü ve eşit dağılımını engellediği belirtilmiştir. 4837 sayılı Kanunun genel gerekçesinde ekonomik istikrarı sağlama ve kamu borç stokunu azaltma amacı yer almış olsa da AYM, bunları olağanüstü koşulların zorunlu kıldığı haklı bir sebep olarak görmemiştir. Bu durumun hukuk devleti ilkesine ve sosyal devletin maliye politikalarının sosyal amacı olan vergi adaleti ilkesine aykırılık teşkil ettiğine hükmetmiştir.¹³

Ek Emlak Vergisi'ni düzenleyen 2. madde için ise iptal istemi reddedilmiştir. Gerekçe olarak, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda öngörülen muafiyet ve istisnaların ek vergiler için de geçerli olduğu vurgulanmıştır. Bu durum sayesinde emlak sahibi mükellefler açısından *“kimi olumsuzluklar giderilmeye çalışılarak vergi yükünün adil ve dengeli dağılımının sağlanması amaçlandığı”* belirtilmiş ve bu nedenle maddenin Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır.¹⁴

13 Karşı oy görüşlerinin temelinde yasa kuralının yürürlüğe girdiği tarihte vergilendirme döneminin henüz sona ermemiş olması nedeniyle gerçek anlamda geriye yürümeden söz edilemeyeceği ve dolayısıyla kazanılmış hakların ihlali ya da Anayasa'nın 2. maddesinde öngörülen hukuk devleti ilkesine aykırılık bulunmadığı yer almaktadır. Ayrıca, yasanın genel gerekçesinde belirtildiği üzere ülkenin karşılaştığı ekonomik çöküşü düzeltmek, ekonomik istikrarı sağlamak, borç stokunu azaltmak ve kamu sektörü faiz dışı fazla hedefine ulaşmak amacıyla gelir artırıcı ek tedbirlerin alınmasının bir zorunluluk olduğu ve bunun kamu yararı taşıdığı vurgulanmıştır. AYM'nin daha önceki kararlarında da (örneğin deprem nedeniyle getirilen ek vergiler), ekonomik kayıpların giderilmesi ve toplumsal dayanışmanın sağlanması gibi durumlarda vergi dönemi kapanmadan ek vergi konulmasında Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırılık görülmediği belirtilerek mevcut durumun da benzer bir kamu yararı taşıdığı savunulmuştur. Ek verginin bir servet göstergesi olan motorlu taşıtlardan alınmasının, mali güce göre vergilendirme ilkesine uygun olduğu, aynı durumdaki tüm taşıt sahiplerini kapsadığı için eşitlik ilkesini zedelediği ve kamu yararı karşısında bireyin serveti üzerinden vergilendirilmesinin ölçülü ve adil olduğu ifade edilmiştir.

14 Karşı oy görüşlerine göre 2003 yılı için tahakkuk eden emlak vergisi matrahları üzerinden aynı yıl içinde ikinci kez ek emlak vergisi alınması, çifte vergilendirme niteliği taşımaktadır. Vergi yükünü haksız yere ağırlaştırmaktadır. Bu durum, hukuk devleti ilkesinin gereği olan hukuki güvenlik, belirlilik ve geçmişe yürümezlik ilkeleriyle bağdaşmamaktadır. Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımının ihlal edildiği, mali güce göre vergilendirme ve vergide genellik ilkelerinin gözetilmediği belirtilmiştir. Ek verginin yalnızca motorlu taşıtlar ve emlak mükellefleriyle sınırlı tutulması, eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Çoğunluk gerekçesinde belirtilen *“ekonomik istikrarı sağlamak”* amacı Anayasa'nın 73. maddesinden sapmayı haklı çıkaracak olağanüstü koşullar veya zorunlu bir neden olarak kabul edilmemiştir. Bu durumun, 1999 depremi gibi öngörülemeyen doğal afetler dışındaki başarısız ekonomik politikaların bir sonucu olduğu vurgulanmıştır.

2.8. AYM'nin 15 Ekim 2009 tarih ve E.2006/95 Esas, K. 2009/144 sayılı Kararı

5479 sayılı Kanun¹⁵ ile GVK'nin değiştirilen 103. maddesinde yer alan tarifenin 40.000 YTL'den fazlasının %35 oranında vergilendirilmesine ilişkin ibare ücret gelirleri yönünden incelenmiştir. Getirilen düzenleme, ücret gelirleri yönünden önceki tarifiede uygulanan beş puanlık vergi indirimi uygulamasını kaldırarak ücret gelirleri ile ücret dışı gelirlerin vergilendirilmesinde tek bir tarife sistemine geçişi öngörüyordu. Bu değişiklik ile ücret gelirleri için daha önce %30 olan vergi oranı %35'e çıkarılmış ve en yüksek vergi dilimine girme sınırı 78.000 YTL'den 40.000 YTL'ye düşürülerek orta ve yüksek gelir grubundaki ücretliler için vergi yükünün artırılması hedefleniyordu. Ancak bu düzenleme Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan sosyal hukuk devleti ilkesi ile 73. maddesinde belirtilen mali güce göre vergilendirme ve vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı ilkelerine aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Yeni tarifenin ücretlilerin vergi yükünü artırırken diğer gelir vergisi yükümlülerinin yükünü azalttığı, bu durumun da aynı geliri elde eden yükümlüler arasında ücretlilerin aleyhine bir eşitsizlik yarattığı vurgulanmıştır. Ücret gelirlerinin salt emeğe dayalı niteliği ve Anayasa'nın 55. maddesindeki adaletli ücret ilkesi göz önüne alındığında ücretlilerin ekonomik ve kişisel durumlarının vergi oranları belirlenirken göz ardı edilmesinin vergi adaletini ve hukuk güvenliğini zedelediği sonucuna varılmıştır.¹⁶

Adı geçen kararda incelenen bir diğer düzenleme yatırım indirimi istisnasıdır. Bu istisna GVK'nin mülga 19. maddesi ile yürürlükteydi ve dönem sınırlaması olmaksızın yapılan yatırım harcamalarının tutarları kazanç yetersizliği nedeniyle kullanılamaması halinde sonraki dönemlerde indirilmesine olanak tanıyordu. Ancak 5479 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle bu istisna yürürlükten kaldırılmış, geçici 69. madde ile ise bazı ek koşullar ve sınırlamalarla devam eden yatırımlar için geçiş hükümleri getirilmiştir. Geçici 69. madde, 31.12.2005 tarihi itibarıyla mevcut olup 2005 yılı kazançlarından indirilemeyen yatırım indirimi tutarları ile GVK'nin mülga 19. maddesi kapsamında başlanan yatırımlarla ilgili 1.1.2006 sonrası yapılan

15 30.3.2006 tarihli ve 5479 sayılı Gelir Vergisi Kanunu, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, Özel Tüketim Vergisi Kanunu ve Vergi Usul Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 8.4.2006 tarihli ve 26133 sayılı RG.

16 "Yasa koyucu vergilendirme yetkisini kullanırken, anayasal kurallara uymak ve vergi yükünün adalete uygun ve sosyal amaçlı dağıtımını sağlamak koşuluyla, gelir, servet veya harcamanın vergilendirilmesinde konulara, nitelik veya miktarlara göre kimi değişik ölçütler getirebilir, gelirin unsurlarına ve miktarına göre ayrı yükümlülükler ve oranlar belirleyebilir. Ücret gelirlerinin diğer gelir unsurlarına göre salt emeğe dayalı olarak elde edilen gelir niteliğinde olması ve vergi baskısının yüksekliği nedeniyle özellikle bu geliri elde edenlerin ekonomik durumları ile vergi oranları arasında doğrudan bir bağlantının kurulmaması ve ücretlilerden vergi alınırken mali gücün göz ardı edilmesi düşünülemez."

harcamaların 31.12.2005 tarihindeki mevzuat hükümlerine göre (vergi oranına ilişkin hükümler dahil) sadece 2006, 2007 ve 2008 yıllarına ait kazançlardan indirilebileceğini öngörüyordu. AYM, kararı yatırım indirimi istisnası ile ilgili düzenlemelerin sosyal devlet ilkesiyle olan ilişkisini, özellikle hukuk devleti, hukuk güvenliği ve öngörülebilirlik ilkeleri üzerinden açıklamaktadır. Kararda Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan sosyal hukuk devleti kavramı, *“insan haklarına dayanan, kişilerin huzur, refah ve mutluluk içinde yaşamalarını güvence altına alan, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, milli gelirin adalete uygun biçimde dağıtılması için gereken önlemleri alan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözetken devlet”* olarak tanımlanmıştır. Bu bağlamda 5479 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle GVK'ye eklenen geçici 69. maddenin birinci fıkrasındaki *“... sadece 2006, 2007 ve 2008 yıllarına ait ...”* ibaresinin, yani yatırım indirimi istisnası kullanımının üç yıllık süreyle sınırlandırılmasının Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesine aykırı olduğuna karar verilmiştir. AYM, *“Geriye dönük düzenlemelerle kişilerin haklarının, hukuki istikrar ve güvenlik ilkesi gözetilmeden kısıtlanması hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz.”* ifadesiyle yatırım indirimi gibi kazanılmış bir hakkın sonradan ve öngörülemeyen bir şekilde sınırlandırılmasının hukuk güvenliğini zedelediğini ve bu durumun sosyal devlet anlayışıyla çeliştiğini belirtmiştir. Aynı şekilde 5479 sayılı Kanun'un 15. maddesinin (2) numaralı bendindeki *“2”* rakamının, yatırım indirimi istisnasını yürürlükten kaldıran 2. maddenin 1.1.2006 tarihinden itibaren geçerli olmasını öngörmesi nedeniyle geriye yürütmesi, yatırım yapan yükümlülerin hukuksal güvenliklerini ihlal ettiği ve bu durumun da hukuk devleti ilkesine aykırılık teşkil ettiği sonucuna varılmıştır. Öte yandan, geçici 69. maddedeki *“(vergi oranına ilişkin hükümler dahil)”* ibaresinin yatırım indirimi istisnasından yararlananlara 31.12.2005 tarihindeki vergi oranlarının uygulanması konusunda yükümlüye tercih hakkı tanınması nedeniyle sosyal devlet veya eşitlik ilkelerine aykırı olmadığına hükmedilmiştir. AYM, vergilendirme yetkisinin anayasal kurallara uygun kullanılması, vergi yükünün adalete uygun ve sosyal amaçlı dağıtılmasının sağlanması gerektiğini vurgulayarak sosyal devletin vergi adaleti ile ilgili ilkelerinin yatırım indirimi istisnası gibi teşvik edici düzenlemelerin uygulanmasında da dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir.

2.9. AYM'nin 15 Ekim 2009 tarih ve E.2006/119, K.2009/145 sayılı Kararı

5527 sayılı Kanun'un 1. maddesinin (a) bendi ile GVK'nin geçici 67. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci paragrafının sonuna eklenen *“Dar*

mükellef gerçek kişi ve kurumlar için bu oran %0 olarak uygulanır” hükmüdür. Bu hüküm, bankalar ve aracı kurumlar tarafından alım satımına aracılık edilen menkul kıymetler ve diğer sermaye piyasası araçlarından elde edilen gelirler üzerinden alınan vergi tevkifatı (stopaj) oranını, dar mükellef gerçek kişi ve kurumlar için %0 olarak belirlemekteydi. Başka bir deyişle, bu tür gelirler için dar mükelleflerin herhangi bir vergi ödemesini gerektirmeyen bir düzenleme öngörüyordu. AYM, dava konusu düzenlemede dar mükellef gerçek kişi ve kurumlar için menkul kıymet gelirlerine uygulanan %0 vergi oranı ile tam mükellefler için uygulanan %15 oran arasındaki farklılığın sosyal devlet olmanın gereği olan mali güce göre vergilendirme ve vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı ilkelerine aykırı olduğunu belirtmiştir. Zira aynı menkul kıymetlerden aynı miktarda gelir elde eden dar ve tam mükellefiyet arasındaki yerleşim esaslı ayırımın mali gücün farklı olduğunu göstermediğini ve bu durumun sosyal adalet anlayışıyla çeliştiği vurgulanmıştır. Dolayısıyla, sosyal devlet ilkesi vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımını temin eden, aynı mali güce sahip olanlara aynı vergi yükünü getiren bir düzenlemeyi gerekli kılmaktadır. Düzenleme Anayasa’nın 2., 10. ve 73. maddelerine aykırı bulunmuştur.

Karşı oy yazılarında tam mükellefler için %15, dar mükellefler için %0 vergi uygulamasının eşitsizlik yarattığı sonucuna katılmanın mümkün olmadığı belirtilmiştir. Bakanlar Kurulu’nun, ülke ekonomisinin yararı adına ve piyasa denetimi kapsamında kanunla belirlenen alt ve üst sınırlar içinde mali yükümlülük koyma ve kaldırma yetkisine anayasal olarak sahip olduğu vurgulanmıştır. Özellikle dünya ölçeğindeki ekonomik çalkantıların etkilerini minimize etme gerçeğinin yürütme ve yasa koyucunun görevi olduğu ifade edilerek bu tür mali politikalarının denetlenmesinin AYM’nin görev alanı dışında olduğu belirtilmiştir.

2.10. AYM’nin 1 Nisan 2010 tarih ve E.2008/110, K.2010/55 sayılı Kararı

GVK’nin 73. maddesinin tamamının iptali istenmiş olsa da yalnızca birinci fıkrasının ikinci tümcesinin esası incelenmiştir. Bu hüküm, *“Bedelsiz olarak başkalarının intifasına bırakılan mal ve hakların emsal kira bedeli, bu mal ve hakların kirası sayılır”* şeklinde düzenlenmiştir. Kural, mal ve hakların GVK’nin 73. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen özel durumlar dışında bedelsiz olarak başkalarının yararlanmasına bırakılamayacağı varsayımına dayanmaktadır. Bu sayede gerçek gelire ulaşmayı sağlamak amacıyla getirilmiş bir vergi kontrol sistemi olarak işlev görmekte ve bedelsiz kullanıma bırakılan mal ve haklar için emsal kira bedeli kadar gelir elde edilmiş sayarak vergiye tabi tutulmasını düzenlemektedir. Bu durum, özellikle bir taşınmazın

sahibinin oğlu ve gelininin işyeri olarak bedelsiz kullanımına bırakılması halinde gelir vergisi beyannamesi verilmemesi ve hakkında usulsüzlük cezası kesilmesi gibi davalarda uygulama alanı bulmaktadır. Kararda, emsal kira bedeli uygulamasının mal veya hakların bedelsiz olarak başkalarına tahsis edildiği durumlarda bile mali güce göre vergilendirme ilkesini korumayı amaçlayan bir vergi güvenlik müessesesi olduğu belirtilmiştir. Sosyal devlet ilkesinin vergi adaletiyle ilgili yönünün, yani verginin mali güce göre alınması ve vergi yükünün adil biçimde dağıtılmasının, ancak mükelleflerin kişisel durumlarının ve kanunda yer alan istisna ile muafiyetlerin dikkate alınmasıyla sağlanabileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla, itiraz konusu kuralda, 73. maddenin ikinci fıkrasında yer alan belirli hallerde (örneğin, boş kalan gayrimenkullerin muhafazası, usul, fûru veya kardeşlerin ikametine tahsis gibi) emsal kira bedeli esasının istisna ve muafiyetlerine yer verilmesi nedeniyle bu düzenlemenin mali güce göre vergilendirme ve sosyal devlet ilkelerine aykırılık oluşturmadığına hükmetmiştir.¹⁷

2.11. AYM'nin 28 Şubat 2018 tarih ve E.2017/117, K.2018/22 sayılı Kararı

6824 sayılı Kanun'un 7. maddesiyle 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 13. maddesine eklenen (i) bendi ile konut veya iş yeri olarak inşa edilen binaların ilk tesliminde bedelin döviz olarak Türkiye'ye getirilmesi şartıyla yurt dışında yaşayan Türk vatandaşları ile Türkiye'de yerleşmiş olmayan yabancı uyruklu gerçek kişiler ve Türkiye'de iş merkezi olmayan kurumlara yapılan teslimlere katma değer vergisi (KDV) istisnası incelenmiştir. AYM, bu istisnanın amacını “*ülkemize döviz girişinin artırılması ve inşaat sektörünün teşvik edilmesi*” olarak belirtmiş ve kanun koyucunun maliye politikası aracı olarak istisna ve muafiyetler getirmesinin anayasal vergilendirme ilkelerine aykırı olmadığını ifade etmiştir. Kararda, KDV istisnasına ilişkin değerlendirmeler hukuk devleti, eşitlik ve vergi ödevi ilkeleri çerçevesinde yapılmış, Türkiye'de yerleşik olmayan alıcılar ile Türkiye'de yerleşik olan alıcıların hukuki durum ve konumlarının aynı

17 “Sosyal devletin vergi adaletine ilişkin ilkesi olan verginin mali güce göre alınması ve vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımının gerçekleşmesi, yükümlülerin kişisel durumlarının yasalarda bazı istisna ve muafiyet uygulamalarına yer verilerek gözetilmesi suretiyle mümkündür. Bu ilkeler gereğince yasalarda, sosyal, ekonomik, mali ve kültürel amaçlarla yer verilen istisna ve muafiyetlerle ayrı yükümlülükler belirlenmesi, söz konusu ilkelerin uygulamaya geçirilmesini sağlamaya yardımcı olup, bunların kapsamının belirlenmesi ise yasa koyucunun takdirine bağlıdır. Bu nedenle her ne kadar itiraz konusu kuralda, bedelsiz olarak başkalarının kullanımına bırakılan mal ve hakların emsal kira bedelinin bu mal ve hakların kirası sayılacağı düzenlenmiş ise de, mali güce göre vergilendirme ve sosyal devlet ilkeleri çerçevesinde, GVK'nin 73. maddesinin ikinci fıkrasında emsal kira bedeli esasının istisna ve muafiyetlerine yer verilmiştir. Bu nedenle, bir vergi güvenlik önlemi olan ve istisna ve muafiyetleri Yasa'da belirtilen itiraz konusu kuralda mali güce göre vergilendirme ve sosyal devlet ilkelerine aykırılık yoktur.”

olmadığı, dolayısıyla farklı kurallara tabi tutulmalarının eşitlik ilkesini ihlal etmediği belirtilmiştir.¹⁸

2.12. AYM'nin 20 Temmuz 2022 tarih ve E.2022/51, K.2022/94 sayılı Kararı

GVK'nın 31. maddesine ilişkin iki ayrı kuralın iptali incelenmiştir. İlki, anılan maddenin birinci fıkrasında yer alan “*Çalışma gücünün...*” ibaresidir. Bu ibarenin iptali, engellilik indirimine hak kazanmada temel kriter olarak çalışma gücü kaybının esas alınmasının, engellilerin iş yaşamı dışındaki günlük yaşamlarında karşılaştıkları zorlukları dikkate almadığı ve dolayısıyla sosyal devletin engellilere yönelik pozitif yükümlülükleriyle bağdaşmadığı gerekçesiyle talep edilmiştir. İkincisi, üçüncü fıkrasının tamamıdır. Bu fıkra, “*Engellilik derecelerinin tespit şekli ile uygulamaya ilişkin esas ve usuller Maliye, Sağlık ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik bakanlıklarınca bu konuda müştereken hazırlanacak bir yönetmelik ile belirlenir*” hükmü yer almaktadır. İtirazda, engellilik oranının belirlenmesi konusunda idareye düzenleme yapma yetkisinin tanınmasının belirsizlik yarattığı ve engelliler aleyhine sonuçlar doğurarak sosyal devlet ve hukuk devleti ilkelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Her iki hüküm de engellilerin vergi yükümlülüğünde adaletli ve dengeli bir dağılım sağlanması, yani maliye politikasının sosyal amacı doğrultusunda engellilere yeterli ve doğru bir destek mekanizması sunulması bağlamında sosyal devlet anlayışı açısından incelenmiştir. Karara göre çağdaş devlet anlayışı gereği sosyal devlet, herkes için insan haysiyetine yaraşır asgari bir hayat düzeyini gerçekleştirmeli ve özellikle engellilere yönelik pozitif yükümlülükler üstlenmelidir. Bu kapsamda, Anayasa'nın 73. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan ilkesi doğrultusunda engellilere sağlanan vergi ayrıcalıkları ve indirimleri, sosyal devletin bu görevlerini yerine getirmesinin bir aracı olarak değerlendirilmektedir. Kararda, GVK'deki engellilik indirimi düzenlemesinin, engelli hizmet erbabının gelir vergisi matrahının bir kısmını vergi dışı bırakarak onlara parasal destek sağlamayı amaçladığı belirtilmiştir. Ayrıca bu düzenlemenin, engelli bireylerin diğer kişilerle aynı yaşam

18 KDV istisnasıyla ilgili olarak çoğunluk kararı bu istisnayı doğrudan sosyal devlet ilkesine aykırı bulmazken Üye Osman Alifeyyaz Paksür karşıoy yazısında, bu KDV istisnasının özellikle Türkiye’de mukim Türk vatandaşları arasında farklı sonuçlara yol açması ve bedelin yurt dışında kazanıldığına dair bir şart aranmaması nedeniyle mali güce göre vergilendirme ve eşitlik ilkelerine aykırı olduğunu ifade etmiştir. Bu durumun kamu maliyesinin kaybına ve haksız kazançta yol açabileceğini, dolayısıyla hukuk devleti ve sosyal devlet anlayışıyla çeliştiğini savunmuştur. KDV istisnası doğrudan sosyal devletin korunması amacıyla getirilmemiş, ekonomik hedeflere yönelik bir teşvik olarak değerlendirilmiştir. Ancak muhalif görüş bu istisnanın sosyal devletin temel ilkelerinden olan vergi adaletine aykırı düşebileceğini belirtmiştir.

standartlarına ulaşmasına katkıda bulunduğu ifade edilmiştir. Son olarak, söz konusu kuralların sosyal devlet ilkesine aykırı olmadığı belirtilmiştir.

2.13. AYM'nin 22 Nisan 2025 tarih ve E.2024/240, K.2025/100 sayılı Kararı

İptali istenen hüküm, 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu'nun 7. maddesinin birinci fıkrasının (2) numaralı bendinin (c) alt bendinde yer alan “...*bizzat kullanma amacıyla engelliliğine uygun hareket ettirici özel tertibat yaptıran malûl ve engelliler tarafından,*” ifadesidir. Bu hüküm, engellilik oranı %90'ın altında olan malul ve engellilerin taşıt alımlarında özel tüketim vergisi istisnasından yararlanabilmeleri için satın alınan taşıta *bizzat kullanma* amacıyla engelliliğe uygun şekilde hareket ettirici özel tertibat yaptırılması zorunluluğunu öngörüyordu. Engellilik durumu nedeniyle sürücü belgesi alamayacak veya herhangi bir taşıtı özel tertibatla dahi kullanamayacak durumda olan ya da özel tertibata ihtiyaç duymadan araç kullanabilen engellilerin bu istisnadan yararlanmasını engellemekteydi. AYM, bu hükmün sosyal devlet ilkesiyle ve Anayasa'nın 61. maddesinde devlete yüklenen, engellilerin korunmasını ve topluma uyumlarını sağlamaya yönelik tedbir alma yükümlülüğüyle bağdaşmadığını belirtmiştir. AYM, sosyal devletin insan haysiyetine yaraşır asgari bir hayat düzeyini gerçekleştirme ve özel olarak korunması gereken engellilere yönelik pozitif yükümlülükler taşıdığını vurgulamıştır. İptal edilen hükmün, engellilik oranı %90'ın altında olmakla birlikte araç kullanmalarını sağlayacak fiziksel ve zihinsel yeterliliğe sahip olmadıkları için sürücü belgesi alamayan malul ve engellilerin kişisel durumlarını gözetmediği, bu kişilere taşıt alımında vergisel avantaj sağlanmasını engelleyerek onların toplum hayatına katılımını zorlaştırdığı belirtilmiştir. Bu durum, engelliler arasında nesnel ve makul bir temele dayanmayan bir ayrımcılık yaratarak eşitlik ilkesini de ihlal etmektedir.¹⁹

19 Devlet engelli bireylerin toplumsal yaşama katılımını kolaylaştıracak tedbirler almak zorundadır. Vergisel istisnalar bu tedbirlerden biridir. Ancak istisnanın kapsamı engellilerin gerçek ihtiyaçlarına uygun olmalıdır. Engelli bireyin ihtiyaç düzeyini araç kullanıp kullanamaması belirlememelidir. Aracı kullanamayacak derecede engelli olan kişinin toplumsal hayatta daha fazla desteğe ihtiyacı olduğu açıktır. Böyle bir kişiyi istisnadan tamamen dışlamak sosyal devlet anlayışıyla bağdaşmamaktadır. Devlet, engellilerin korunması ve toplumsal hayata katılımlarının sağlanması yönündeki pozitif yükümlülüğünü sadece %90 ve üzeri engellilerle sınırlı tutmayıp daha düşük oranda engeli bulunan ancak ağır engel durumuna sahip olan bireyleri de kapsayacak şekilde genişletmelidir. AYM kararı, vergi istisnasını gelir desteği olarak değil, engellinin hayata erişim aracına yönelik bir destek olarak görmüştür. Bu bakış açısı doğrudur. Çünkü buradaki ÖTV istisnası bir lüks teşvik değildir. Aksine bir hayat kolaylaştırma aracıdır. Engellinin hareketliliğini ve sosyal yaşama katılımını artırır. Engellinin bağımsızlığını güçlendirir. Bu nedenle istisnanın kapsamı daraltıldığında bundan en çok zarar gören yine en dezavantajlı gruplar olmaktadır.

3. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

“Anayasa, mali güce göre vergilendirme ilkesini kabul etmekle, 2. maddesinde genel bir ilke olan “Sosyal devlet” ilkesini vergilendirme alanında, somut duruma dönüştürmüştür.”

(AYM, 5.5.1998 tarih ve E. 1996/43, K. 1998/13 sayılı Kararı)

“Sosyal devlet, sosyal adaletin, sosyal refahın ve sosyal güvenliğin gerçekleşmesini sağlayan devlettir. Ekonomik ve malî politikalar sosyal devletin gerçekleşmesini sağlayan araçlardır. Adil ve dengeli bir vergi politikası sosyal devletin vazgeçemeyeceği ilkelerden birisidir.”

(AYM, 24.06.1993 tarih ve E.1992/29, K.1993/23 sayılı Kararı)

Anayasa Mahkemesi’nin vergilendirmeye ilişkin kararları incelendiğinde sosyal devlet ilkesinin Türk vergi hukukundaki konumunun giderek belirginleştiği görülmektedir. Bu ilke yalnızca soyut bir anayasal ilke değil, vergi düzenlemelerinin anayasaya uygunluğunun denetiminde doğrudan kullanılan bir ölçüt haline gelmiştir. AYM’nin özellikle 1980’lerden günümüze uzanan kararları sosyal devlet ilkesine dinamik bir anlam yüklediğini göstermektedir. Sosyal devlet ilkesi ekonomik ve toplumsal koşullar çerçevesinde sürekli yorumlanmakta ve vergisel düzenlemeler hem hukuki hem de ekonomik etkileri bakımından değerlendirilerek sosyal amaçla uyumlu olup olmadığı titizlikle incelenmektedir. Bu yaklaşım sosyal devlet ilkesinin yalnızca sosyal güvenlik, eğitim veya sağlık gibi klasik alanlarla sınırlı olmadığını göstermektedir. Vergi hukukunda da vergi yükünün adil dağılımı, mali güce göre vergilendirme ve dezavantajlı grupların korunması gibi temel konularda belirleyici bir anayasal ölçüt olarak kullanılmaktadır. Böylece sosyal devlet ilkesi vergi normlarının oluşturulması ve denetlenmesi aşamalarında somut etkiler doğuran, işlevsel bir anayasal ilke niteliğindedir.

Anayasa’nın 2. maddesinde yer alan sosyal hukuk devleti ilkesi ile 73. maddesinde düzenlenen mali güce göre vergilendirme ile vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı ilkeleri arasında kurulan bağ, AYM kararları için vergi adaletini sağlamaya yönelik temel bir çerçeve oluşturmaktadır. Böylece sosyal devlet ilkesi vergilendirme alanında hem koruyucu hem de yönlendirici nitelikte bir anayasal norm olarak işlev kazanmaktadır.

İncelenen kararlar sosyal devlet ilkesinin vergilendirme alanındaki etkisinin iki ana eksende şekillendiğini göstermektedir. İlk eksen, devletin vergilendirme yetkisinin sınırlandırıcı (negatif) boyutudur. Bu bağlamda

AYM, mükellefin gerçek ödeme gücüne dayanmayan, keyfi, ölçüsüz veya varsayımsal vergi yükü oluşturan düzenlemeleri sosyal devlet ilkesiyle bağdaşmaz bularak iptal etmektedir. Nitekim hayat standardı esaslı kararlarında, mükellefin fiilen elde etmediği varsayımsal gelirlerden hareketle matrah oluşturulmasının, hem mali güce göre vergilendirme hem de sosyal devletin adalet ve denge ilkelerini ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu kararlar, devletin vergilendirme yetkisinin sınırsız olmadığını ve mali güç ilkesinin sosyal devletin vergilendirme alanındaki temel güvenlik hattını oluşturduğunu ortaya koymaktadır. Bu noktada ekonomik gerçeklikten kopuk düzenlemeler yalnızca ödeme gücünü değil aynı zamanda mükellefin çalışma yaşamını ve ekonomik varlığını sürdürülebilirlik kapasitesini de tehdit eden bir uygulama olarak değerlendirmekte; sosyal devletin bireyin ekonomik hayatını koruyan yönüne vurgu yapılmaktadır.

İkinci eksen ise sosyal devlet ilkesinin vergilendirmede pozitif yükümlülük doğuran yönüdür. Buna göre devlet, aşırı vergilendirmeden kaçınmakla sınırlı olmayıp dezavantajlı grupları koruyan, sosyal adalet ve kamu yararı hedeflerini destekleyen vergisel düzenlemeler yapmakla da yükümlüdür. AYM'nin engellilik indirimi, deprem vergileri, yatırım indirimi istisnası ve gelir vergisi tarifesine ilişkin kararları devletin sosyal riskleri azaltan ve toplumun kırılgan kesimlerini gözetken mali politikalar benimsemesinin sosyal devletin bir gereği olduğunu açıkça ortaya konulmaktadır. Bu yaklaşım sosyal devlet ilkesinin yalnızca adaletsiz vergi yüklerini engelleyen bir sınır koyma ilkesi olmadığını aynı zamanda koruyucu, dengeleyici ve destekleyici vergi politikalarını zorunlu kılan bir anayasal yükümlülük içerdiğini göstermektedir. AYM, sosyal devletin kişilere insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sağlama görevinin vergi hukukunda somut karşılıklara sahip olması gerektiğini vurgulamakta ve mali gücü az olan bireylerin korunmasını sağlayan düzenlemeleri güvence altına almaktadır.

İncelenen kararların bir diğer önemli yönü, sosyal devlet ilkesinin hukuk devleti, hukuki güvenlik, belirlilik ve öngörülebilirlik ilkeleriyle birlikte yorumlanmasıdır. AYM, vergi normlarının sık ve öngörülemez şekilde değiştirilmesini, geçmişe yürütülmesini veya mükelleflerin önceden planladıkları ekonomik davranışları etkileyen geriye dönük ağırlaştırıcı düzenlemelerin yapılmasını sosyal devletle bağdaşmayan uygulamalar olarak değerlendirmektedir. Yatırım indirimi istisnasına ilişkin iptal kararında görüldüğü üzere vergi politikasının hukuki istikrar temelinde öngörülebilir olması, mükelleflerin ekonomik faaliyetlerini planlayabilmeleri açısından sosyal devletin zorunlu bir gereğidir.

AYM'nin olağanüstü dönemlere ilişkin yaklaşımı da sosyal devlet ilkesinin anayasal işlevi bakımından dikkat çekicidir. Deprem veya ekonomik kriz gibi durumlarda getirilen ek vergilerin kamu yararı, toplumsal dayanışma ve geçicilik ilkeleri doğrultusunda düzenlendiği sürece sosyal devletle uyumlu olduğu kabul edilmektedir. Nitekim deprem vergilerine ilişkin kararlar sosyal devletin yalnızca bireyi değil, aynı zamanda toplumu ve toplumsal dayanışmayı koruyan yapısal bir işlev taşıdığını göstermektedir. Buna karşılık kamu yararı ile ilişkisi zayıf olan ve mükellef üzerinde ölçüsüz yük oluşturan ek motorlu taşıtlar vergisi gibi düzenlemeler, sosyal devletin öngördüğü dengeyi ihlal ettiği için iptal edilmiştir. Bu yaklaşım, olağanüstü dönemlerde dahi sosyal devlet ilkesinin vergi adaleti ve mali güç ilkesinden sapılmasına izin verilmediği şeklinde yorumlanabilir.

Çalışmada incelenen kararlar birlikte değerlendirildiğinde vergi adaletinin yalnızca oran farklılıklarından ibaret olmadığı, vergi yükünün ekonomik etkileri, dağılım sonuçları, hukuki güvenlik ve öngörülebilirlik gibi unsurların bütüncül biçimde ele alınması gerektiği görülmektedir. AYM, vergi adaleti ve mali güç ilkelerini aynı sosyal kaynaktan beslenen anayasal zorunluluklar olarak değerlendirmekte ve sosyal devlet ilkesini vergi adaletinin merkezinde konumlandırmaktadır. Bu yaklaşım, vergi hukukunda üç temel sonucu beraberinde getirmektedir:

(1) Vergilendirme mükellefin ekonomik ve kişisel durumunu esas almalıdır. Varsayımsal, belirsiz veya keyfi yükler doğurmamalıdır.

(2) Vergi yükü toplum kesimleri arasında hakkaniyete uygun şekilde dağıtılmalıdır. Gelire göre artan oranlılık, mali güce göre vergilendirmenin işlevsel aracına dönüşmelidir.

(3) Vergi normları öngörülebilir, istikrarlı ve güvenilir olmalıdır. Mükellefin ekonomik planlama hakkını zedelememelidir.

AYM'nin sosyal devlet ilkesine ilişkin yorumları karşı oy yazılarında dile getirilen bazı görüşler bakımından eleştiriye açıktır. Sosyal devlet ilkesinin sınırlarının her zaman yeterince belirgin olmaması ve vergilendirmenin yüksek düzeyde teknik özellik taşıması nedeniyle AYM'nin kimi zaman geniş bir yorum benimsediği; bunun da yasama organının ekonomik tercih alanını daralttığı yönünde değerlendirmeler bulunmaktadır. Ayrıca özellikle ekonomik zorunlulukların belirgin olduğu dönemlerde sosyal devlet ilkesinin daha esnek yorumlanması gerektiğini savunan karşı oylar da mevcuttur. Nitekim 2003 yılında getirilen ek motorlu taşıtlar vergisine ilişkin kararda çoğunluk, verginin aynı yıl içinde ikinci kez alınmasını ölçüsüz bularak iptal ederken; karşı oy yazılarında olağanüstü koşulların gerektirdiği mali

esnekliğin gözetilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu durum, sosyal devlet ilkesinin yorumunda AYM içinde dahi farklı yaklaşımların bulunduğunu, buna karşın çoğunluk kararlarının kendi içinde tutarlılığını koruduğunu göstermektedir.

Sonuç olarak AYM kararları, Türk vergi hukukunda sosyal devlet ilkesinin kapsamını derinleştiren, sosyal adaleti önceleyen ve mükellefin korunmasını esas alan bir yaklaşım ortaya koymaktadır. Bu yaklaşım bir yandan yasama organına vergi koyma yetkisinin sınırlarını hatırlatmakta, diğer vergi politikalarının sosyal amaçlarla uyumlu olması gerektiğini vurgulayan etkili bir denetim mekanizması oluşturmaktadır. Sosyal devlet ilkesinin vergi hukukunda statik bir kavram olmadığı; toplumsal ve ekonomik koşullara göre gelişen dinamik bir normatif güç taşıdığı ve AYM'nin bu alanda giderek pekişen tutarlı bir içtihat çizgisi oluşturduğu görülmektedir.

Kaynaklar

- Anayasa Mahkemesi, 27.9.1988 tarih ve E.1988/16, K.1988/29 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 7.11.1989 tarih ve E.1989/6, K.1989/42 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 12.11.1991 tarih ve E.1991/7, K.1991/43 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 6.7.1995 tarih ve E.1995/6, K.1995/29 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 5.5.1998 tarih ve E.1996/43, K.1998/13 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 24.6.1993 tarih ve E.1992/29, K.1993/23 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 28.3.2001 tarih ve E.1999/51, K.2001/63 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 16.1.2003 tarih ve E.2001/36, K.2003/3 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 23.7.2003 tarih ve E.2003/48, K.2003/76 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 15.1.2009 tarih ve E.2006/95, K.2009/144 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 15.1.2009 tarih ve E.2006/119, K.2009/145 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 1.4.2010 tarih ve E.2008/110, K.2010/55 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 28.2.2018 tarih ve E.2017/117, K.2018/22 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 20.7.2022 tarih ve E.2022/51, K.2022/94 sayılı Kararı.
Anayasa Mahkemesi, 22.4.2025 tarih ve E.2024/240, K.2025/100 sayılı Kararı.
Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu, 25.2.1993 tarih ve E. 1990/4, K.1993/1 sayılı Kararı.

Trafik Cezalarının Mali ve Mali Olmayan Amaçları: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme

Betül Hayrullahoğlu¹

Özet

Türkiye’de trafik cezaları, diğer kamu gelirlerinde olduğu gibi hem mali hem de mali olmayan amaçlar taşımaktadır. Türk maliye literatüründe, kamu gelirleri içerisinde özel bir niteliğe sahip olan para cezalarının, diğer gelir türlerinden farklı olarak doğrudan gelir elde etmek amacıyla tahsil edilmediği; para cezalarında asıl amacın cezalandırma ve kurallara uyum olduğu sıklıkla savunulmaktadır. Öte yandan, özellikle trafik cezalarının bütçe gelir tahminlerinde yer alması nedeniyle olağan bir kamu geliri kaynağına dönüştüğü de belirtilmektedir. Bu çalışma, trafik cezalarının mali amacının; caydırıcılık ve yasalara uyum gibi mali olmayan amaçlarını gölgede bırakıp bırakmadığını araştırmaktadır. Sonuç olarak, Türkiye’de tahakkuk eden cezaların sadece yaklaşık yarısının fiilen tahsil edilebildiği; buna karşın tahsil edilen tutarların bütçe hedeflerini karşıladığı hatta aştığı, ancak trafik kazalarında hedeflenen azalmanın sağlanamadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle, Türkiye’de trafik cezalarının sosyal düzen ve güvenliği tesis eden bir araçtan ziyade gelir elde etmeye hizmet eden bir araç olarak işlev gördüğü ve mali amacının mali olmayan amaçlarının önüne geçtiği sonucuna varılmaktadır.

1. GİRİŞ

Trafik cezaları, modern kamu maliyesi sistemlerinde hem mali hem de mali olmayan (extra-fiscal) amaçlara hizmet eden önemli bir kamu geliri türü olarak değerlendirilmektedir. Temel olarak trafik güvenliğini sağlamak, sürücü davranışlarını düzenlemek ve toplumsal düzeni korumak gibi mali olmayan amaçlarla ihdas edilmiş olan bu cezalar, zamanla aynı zamanda kamusal gelir elde etme aracı olarak da öne çıkmaktadır. Bu ikili işlev, trafik cezalarının hangi amacının öne çıktığına ilişkin tartışmaları beraberinde getirmekte ve üzerinde çalışılması gereken bir araştırma alanı oluşturmaktadır.

1 Usak University, betul.hayrullahoglu@usak.edu.tr (ORCID: 0000-0001-6881-8093)

Türkiye’de trafik cezaları, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu uyarınca kesilmekte ve merkezi yönetim bütçesine gelir olarak kaydedilmektedir. Ancak son yıllarda bu cezaların tahakkuk ve tahsilat performansları arasındaki farklar, cezaların mali işlevinin öne çıkıp çıkmadığı sorusunu gündeme getirmiştir. Nitekim yapılan bütçe analizleri, Türkiye’de yıllar itibarıyla tahakkuk eden trafik para cezalarının yalnızca yaklaşık yarısının tahsil edilebildiğini göstermektedir. Buna karşın, tahsil edilen tutarların bütçe hedeflerini genellikle karşıladığı, hatta aştığı görülmektedir. Bu durum, trafik cezalarının kamu gelirleri içindeki mali rolünün güçlendiğini, buna karşılık mali olmayan işlevlerinin zayıfladığını ortaya koymaktadır. Trafik cezalarının mali amaçlı bir araca dönüşmesinin, özellikle toplumsal adalet ve uzlaşa bakımından çeşitli olumsuzluklar doğurması muhtemeldir. Bu durum, cezaların caydırıcılığını azaltarak trafik güvenliğini tehlikeye atabileceği gibi, vatandaş-devlet ilişkilerinde güven erozyonuna da yol açabilecektir. Ayrıca, sabit tutarlı para cezalarının düşük gelir gruplarını orantısız biçimde etkilemesi, gelir dağılımı açısından regresif bir etki de yaratmaktadır.

Bu çalışmada, Türkiye’de trafik para cezalarının yıllar itibarıyla tahakkuk ve tahsilat performansları incelenerek, bu cezaların mali ve mali olmayan amaçlar arasındaki dengenin nasıl değiştiği analiz edilmektedir. Çalışmanın temel amacı, trafik cezalarının kamu maliyesi içerisindeki konumunu değerlendirerek, cezaların mali araçtan ziyade düzenleyici bir politika aracı olarak işlevsel hale getirilmesi gerekliliğini tartışmaktır. Bu amaçla öncelikle bir kamu alacağı olarak trafik cezalarının niteliği incelenmekte daha sonra ise trafik cezalarının mali boyutu ele alınmaktadır. Son kısımda ise trafik cezalarının mali amacının öne çıkmasının yol açtığı olumsuzluklar tartışılmaktadır.

2. KAMU ALACAĞI OLARAK TRAFİK CEZALARI

Kamu alacakları; kamu hizmetlerinin finansmanı amaçlayan, kamu gücüne dayanılarak konulan mali yükümlerden kaynaklanan, kamu kurumlarının bütçesinde yer alan ve idari işlemler aracılığıyla tahsil edilebilen gelirlerdir (Karakoç, 2000, s. 25). Bir diğer tanıma göre ise kamu alacakları; devletin yüküm ya da borç ilişkisi sonucunda idari işlemler vasıtasıyla elde etmiş olduğu kamu gelirlerini ifade etmektedir (Öncel vd., 2011, s. 159). Devletin kamu hukukundan doğan kamu gelirleri, ancak tahakkuk aşamasından geçerek kesinleşmeleri ve tahsil edilecek bir aşamaya gelmeleri ile kamu alacağı niteliğini haiz olabilmektedir (Gerçek, 2011, s. 2).

Türk vergi hukukunun kendine özgü bir kavramı olan ve diğer Batı dillerinde tam bir karşılığı bulunmayan kamu alacağı kavramı, Türk mali

yazınına 28.07.1953 tarih ve 8469 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun (AATUHK) ile girmiş bulunmaktadır (Gerçek, 2011, s. 2). 6183 sayılı AATUHK'nin 3'üncü maddesinde kamu alacağı terimi ile 1'inci ve 2'nci maddelerin kapsamına giren alacakların kastedildiği ifade edilmektedir. Bu Kanun'a göre bir alacağın kamu alacağı olarak nitelendirilebilmesi için başlıca iki koşulun birlikte varlığı aranmaktadır. Bunlardan birincisi; alacağın devlete, il özel idarelerine ve belediyelere ait olması, ikincisi ise; niteliği bakımından 6183 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde sayılmış olan alacaklardan olmasıdır. Zira 1'inci madde kapsamına giren alacaklar devlet, il özel idareleri ve belediyelerin sadece kamu hukukundan doğan alacaklarını kapsamaktadır (Candan, 2011, ss. 8-9). Kamu alacaklarının başat özellikleri; kamu hizmetlerinin ifası amacıyla, kanunlara ve zora dayalı olarak alınmaları ve belli kanunlar gereği, devlet gücü ve memurları aracılığıyla tahsil edilmeleridir (Özer, 1979, ss. 16-17). 6183 sayılı Kanun'un 1'inci maddesine göre para cezaları; vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası gibi asli kamu alacakları arasında sayılmıştır. Yine 6183 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde ise para cezaları teriminin "adli ve idari para cezalarını" ifade ettiği belirtilmektedir.

Adli para cezaları 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda (TCK) düzenlenmektedir. Bu cezalar kamu düzenini sağlamaya yönelik olarak yürürlüğe konulan kanuni düzenlemelere aykırı hareketler nedeniyle verilmektedir (Organ & Baran, 2020, s. 795). İdari para cezaları ise 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda düzenlenmiş bulunmaktadır. Kanun'un 16'ncı maddesinde bir yaptırım türü olarak düzenlenen idari para cezaları "kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımlar" olarak tanımlanmaktadır. O halde idari para cezaları kabahat kapsamına giren fiilleri işleyenler kişilere yönelik olarak düzenlenen bir yaptırım türüdür. Kabahatler Kanunu'nun yanında, 4854 sayılı Bazı Kanunlardaki Cezaların İdari Para Cezasına Dönüştürülmesine Dair Kanun kapsamında da çeşitli kanunlarda verilmiş olan cezalar idari para cezasına dönüştürülmüş bulunmaktadır (Organ & Baran, 2020, s. 795). Diğer asli kamu alacaklarını oluşturan para cezalarının, vergi cezalarında olduğu gibi kamu düzeninin tesisi için getirilen yasaklara aykırı hareketler sonucunda uygulandığı belirtilmektedir (Özer, 1979, s. 28). Bu cezalar, vergi vb. mali yükümlülükler gibi devletin kamu gücünün kullanımı aracılığıyla özel kesimden kamu kesimine kaynak aktarımını sağlamaktadırlar (Uluatam, 2012, ss. 297-298). Para cezaları Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun B Cetvelinde Diğer Gelirler altında sınıflandırılmıştır. Adli ve idari olmak üzere iki grupta sınıflandırılan para cezalarından konumuz itibarıyla önem taşıyan idari para cezaları ise kendi

içerisinde dört alt kaleme sınıflandırılmaktadır. Bunlar; Trafik Para Cezaları, Karayolu Taşıma Kanununa Göre Alınan İdari Para Cezaları, Çevre İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Para Cezalarıdır.

Vergi vb. kamu gelirlerinin mali amacı kamu harcamalarının finansmanının sağlanmasıdır (Karaş, 2020, s. 90). Türk mali literatüründe kamu gelirleri içerisinde özel bir niteliği haiz olan para ve vergi cezalarının diğer gelir türlerinden farklı olarak doğrudan gelir sağlama amacına yönelik olarak alınmadıkları, para cezalarında asıl amaçlanan suçlunun cezalandırılması iken, vergi cezalarında ise mükellefleri doğru hareket etmeye zorlayarak verginin tam olarak alınmasını sağlamak olduğu belirtilmektedir (Edizdoğan vd., 2012, s. 116)². Çalışmanın ilerleyen bölümünde trafik cezalarının mali amacının, mali olmayan caydırıcılık ve kanunlara uyma amacının önüne geçip geçmediği araştırılmaktadır.

3. TRAFİK CEZALARININ MALİ BOYUTU

Akdoğan (2011) bütçede para ve vergi cezalarına yönelik olarak gelir tahminlerine yer verilmesinin, bunların birer gelir kaynağı olarak değerlendirildiği anlamına gelemeyeceğini belirtmektedir. Zira böyle bir yargının daha çok gelir elde edebilmek amacıyla ceza uygulamasına yol açacak girişimleri bir nevi özendirmek gibi yanlış bir neticeye götüreceği konusunda uyarmaktadır. Akdoğan'a göre bütçede gelir kaynakları arasında ceza adı altında bir kaleme yer verilmesinin nedeni yalnızca sonuç olarak karşılaşılabilecek kamu gelirinin öngörülebilmesidir. Para cezalarında amaç kanunların gereği gibi uygulanmasının sağlanması olduğundan, cezalarla ilgili olarak yapılan gelir tahminlerinin tutturulabilmesi için gelir yaratıcı yönde çaba harcanması da söz konusu olamayacaktır. Öte yandan her ne kadar idari para cezalarının esas amacı mali yani gelir sağlama olmayıp mali olmayan amaçlar yani toplumsal düzeni, adaleti ve güvenliği tesis etmek olsa da bütçe tahminlerinde, ceza gelirleri hedefleri bulunması nedeniyle günümüzde olağan kamu gelirine dönüştüğü de savunulmaktadır (İşler, 2018, s. 48). Tablo 1'de 2023-2025 yılları arasında Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu gelir tahminlerinde yer verilen para cezaları ile bunların toplam genel bütçe gelirleri içindeki payları yer almaktadır.

2 Benzer yönde görüşler için bkz. Akdoğan, 2011, ss. 110-111; Altay, 2015, s. 129; Pehlivan, 2006, s. 97.

Tablo 1: Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Gelir Tahminlerinde Para Cezaları ve Toplam Genel Bütçe Gelirleri İçindeki Payları (2023-2025)

	2023			2024			2025		
	Tahmini Bütçe Geliri	Genel Bütçe Gelir Tahminleri İçindeki Payı (%)		Tahmini Bütçe Geliri	Genel Bütçe Gelir Tahminleri İçindeki Payı (%)		Tahmini Bütçe Geliri	Genel Bütçe Gelir Tahminleri İçindeki Payı (%)	
Para Cezaları	73.387.417.000	1,95	118.938.078.000	1,42	261.778.047.000	2,07			
Yargı Para Cezaları	1.492.390.000	0,04	2.289.084.000	0,027	4.682.736.000	0,037			
İdari Para Cezaları	22.623.779.000	0,60	41.653.855.000	0,50	44.720.601.000	0,35			
Trafik Para Cezaları	38.560.000	0,0010	92.912.000	0,0011	42.647.000	0,00034			
Karayolları Taşıma Kanununa Göre Alınan İdari Para Cezaları	329.939.000	0,0088	541.455.000	0,0065	1.453.493.000	0,0115			
Çevre İdari Para Cezaları	31.194.000	0,00083	44.902.000	0,00054	463.205.000	0,0037			
Diğer İdari Para Cezaları	22.224.086.000	0,59	40.974.586.000	0,49	42.761.256.000	0,34			
Pay Ayrılan İdari Para Cezaları	15.462.662.000	0,41	23.662.566.000	0,28	67.826.331.000	0,54			
Trafik Para Cezaları	15.462.662.000	0,41	23.662.566.000	0,28	67.826.331.000	0,54			
Vergi Cezaları	33.228.040.000	0,88	49.724.984.000	0,60	141.802.576.000	1,12			
Vergi ve Diğer Amme Alacakları Gecikme Zamları	10.832.921.000	0,29	19.208.556.000	0,23	98.014.005.000	0,77			
Diğer Vergi Cezaları	22.395.119.000	0,60	30.516.428.000	0,37	43.788.571.000	0,35			
Diğer Para Cezaları	580.546.000	0,015	1.607.589.000	0,019	2.745.803.000	0,022			
Yükanda Tanımlanmayan Diğer Para Cezaları	580.546.000	0,015	1.607.589.000	0,019	2.745.803.000	0,022			

Kaynak: 2023, 2024 ve 2025 Yılları Merkezî Yönetim Bütçe Kanunları ve Eklerindeki veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 1'deki veriler incelendiğinde para cezalarının tahmini genel bütçe gelirleri içindeki payının 2024 yılında 2023 yılına göre azaldığı, ancak 2025 yılında yeniden artış gösterdiği görülmektedir. İdari para cezaları ise her yıl bir önceki yıla göre azalış gösterse de trafik para cezalarının payının 2025 yılında 2024 yılına göre önemli oranda artarak %0,28'den %0,54'e ulaştığı anlaşılmaktadır. Benzer şekilde vergi cezalarının oranı da 2024 yılında 2023 yılına göre azalmış olsa da 2025 yılında 2024 yılına göre artış göstererek %0,60'tan %1,12'ye ulaştığı izlenmektedir.

Çalışmanın odaklanmış olduğu trafik cezalarının mali boyutunun anlaşılması açısından bu cezaların gelir tahminlerinin genel bütçe gelir tahminleri içerisindeki oranlarının yanı sıra bunların tahsilatlarının genel bütçe gelirleri içerisindeki paylarının incelenmesi de önem taşımaktadır.

Tablo 2: Trafik Cezaları Tahsilatları ve Vergi Gelirlerinin Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payları (%)

	2010	2015	2020	2023	2024	2025*
	Gerçekleşen Gelirleri İçindeki Payı (%)	Gerçekleşen Gelirleri İçindeki Payı (%)	Gerçekleşen Gelirleri İçindeki Payı (%)	Gerçekleşen Gelirleri İçindeki Payı (%)	Gerçekleşen Gelirleri İçindeki Payı (%)	Gerçekleşen Gelirleri İçindeki Payı (%)
Vergi Gelirleri	210.560.388	407.818.455	833.250.502	4.501.109.421	7.305.278.991	6.871.695.984
	85,3	87,4	82,9	88,09	86,29	88,10
Geçir Vergisi	40.392.222	85.755.807	158.841.637	694.044.298	1.527.664.798	1.692.454.150
	16,4	18,4	15,8	13,58	18,04	21,70
Kurumlar Vergisi	20.924.891	33.388.149	105.056.671	786.318.167	890.215.830	843.773.065
	8,5	7,2	10,5	15,39	10,52	10,82
Varaset ve İhtikal Vergisi	215.462	435.266	1.298.103	4.237.750	6.440.106	5.943.099
	0,09	0,09	0,13	0,08	0,08	0,08
Morodlu Taahhütler Vergisi	5.033.145	8.948.684	15.982.712	70.252.809	72.490.661	95.622.026
	2,0	1,9	1,6	1,37	0,86	1,23
Karima Değer Vergisi**	62.533.282	121.070.300	230.760.989	1.455.005.886	2.326.616.832	2.037.805.500
	25,3	25,9	23,0	28,47	27,48	26,13
Özel Tüketicilerin Vergisi	57.285.121	105.922.766	207.283.203	928.197.438	1.451.260.453	1.213.771.294
	23,2	22,7	20,6	18,16	17,14	15,56
Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	3.570.534	9.171.645	27.069.464	132.741.766	343.538.969	351.815.197
	1,45	2,0	2,7	2,60	4,06	4,51
Şarj Oyunları Vergisi	434.109	842.177	3.463.727	28.401.641	36.685.315	34.463.712
	0,18	0,18	0,34	0,56	0,43	0,44
Özel İletişim Vergisi	4.120.754	4.731.654	4.488.226	16.650.454	30.271.518	29.263.632
	1,67	1,01	0,45	0,33	0,36	0,38
Damga Vergisi	5.082.749	12.044.578	20.963.504	82.601.994	147.826.917	139.614.361
	2,06	2,58	2,09	1,62	1,75	1,79
Dijital Hizmet Vergisi	-	-	1.060.932	10.310.430	20.985.801	19.733.441
	-	-	0,11	0,20	0,25	0,25
Değerli Konut Vergisi	-	-	-	75.208	83.126	91.829
	-	-	-	0,00	0,00	0,00
Konaklama Vergisi	-	-	-	6.834.424	11.734.971	7.964.330
	-	-	-	0,13	0,14	0,10
Trafik Para Cezaları	498.565	1.968.451	5.074.949	17.692.030	43.601.213	44.760.146
	0,20	0,42	0,50	0,35	0,51	0,57

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Genel Bütçe İstatistikleri ; * 2025 yılı verileri Ocak-Ağustos dönemleri için geçerlidir. ** Dahilde Alınan KDV Toplamını göstermektedir.

Tablo 2’den elde edilen verilen incelendiğinde trafik cezalarının önemli bir gelir kaynağı olduğu anlaşılmaktadır. Zira trafik cezalarından elde edilen gelir 2010, 2015, 2020 yılları ile son üç yılın tamamında veraset ve intikal vergisi gelirlerinden yüksektir. Benzer şekilde 2023 yılı hariç diğer yıllarda trafik cezalarından şans oyunları vergisinden elde edilen tahsilattan da daha yüksek gelir elde edilmiştir. 2020 yılından itibaren trafik cezalarından elde edilen hasılatın, özel iletişim vergisi hasılatlarını da aştığı görülmektedir. Yine trafik cezaları, son yıllarda yürürlüğe giren dijital hizmet vergisi, değerli konut vergisi ve konaklama vergisinden hatta bunların toplamından da yüksek gelir getirmektedir. Bu açıdan bakıldığında trafik cezalarının bazı vergilerden daha çok gelir getirdiği ve bütçe gelirleri içerisinde azımsanamayacak bir paya sahip olduğu söylenebilecektir.

Her ne kadar trafik cezaları bütçe için azımsanamayacak bir gelir yaratsa da elbette bu durum bu cezaların mali amaçla alındıklarının ya da mali amacın mali olmayan amaçların önüne geçtiğinin bir kanıtı olmayacaktır. Ancak bu cezaların sonuç itibarıyla gelir yaratıcı nitelikte olsalar da esas amaçları olan önleme, caydırma ve kanunlara uymayı sağlama fonksiyonlarını yerine getirdiklerinden bahsedilebilmesi için her şeyden önce ödenmiş olmaları gerektiği açıktır. Bu bakımdan yıllar itibarıyla trafik cezalarına ilişkin bütçe hedefleri ile tahakkuk ve tahsilat tutarlarına bakılması faydalı olacaktır. Zira tahakkuk ettirilmesine rağmen tahsil edilemeyen trafik cezaları esas amacını yerine getiremeyecek, tahsil edilen cezalar sınırlı da olsa gelir yaratarak mali amacın asıl amacın önüne geçmesine yol açacaktır.

Avci (2021) de çalışmasında para cezalarının tahmin ve tahsil kabiliyetlerini inceleyerek asli amaç olan önleme, caydırma ve uslandırmanın mali amacın gerisinde kaldığı sonucuna ulaşmıştır.

Tablo 3’te son 10 yıla ait trafik cezalarının bütçe hedefleri ile tahakkuk ve tahsil kapasitelerine ait veriler yer almaktadır.

Tablo 3: Trafik Cezalarının Tahakkuk, Tahsilat ve Bütçe Hedefleri (2016-2025) (Bin TL)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025*
Tahakkuk	5.452.943	5.435.044	6.841.468	8.667.856	12.381.935	13.977.977	18.730.467	30.423.462	72.082.338	83.099.052
Tahsilat	2.420.717	2.193.292	2.930.294	3.881.980	5.074.949	6.721.839	9.383.102	17.692.030	43.601.213	44.760.146
Tahsilatın Tahakkuku Karşılama Oranı (%)	44,4	40,4	42,8	44,8	41,0	48,1	50,1	58,2	60,5	53,9
Bütçe Hedefi	2.195.854	2.429.907	2.785.925	2.735.445	3.978.667	5.008.261	9.330.175	13.826.526	20.527.990	55.042.427
Tahsilatın Bütçe Hedefini Karşılama Oranı (%)	110,2	90,3	105,2	141,9	127,6	134,2	100,6	128,0	212,4	81,3

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Genel Bütçe İstatistikleri, 2016-2025; * 2025 yılı verileri Ocak-Ağustos dönemleri için geçerlidir.

Tablo 3'ten de izlenebileceği üzere son on yıllık dönemde tahakkuk eden trafik cezalarının ortalama yarısı tahsil edilebilmektedir. Ancak tahsilatın bütçe hedefini karşılama oranına bakıldığında ise 2017 yılı hariç tahsilatların bütçe hedeflerini aştığı görülmektedir. Özellikle 2024 yılında bu oran %212,4'e kadar çıkmıştır. Tablodaki veriler 2025 yılına ilişkin olarak ilk sekiz aylık dönemi yansıtmaktadır. Kalan dört aylık dönemde bu hızla devam edilmesi halinde elde edilecek tahsilatın bütçe hedefini aşacağı ve yaklaşık %122 gibi bir orana ulaşacağı anlaşılmaktadır. Kesilen cezalarının yalnızca yarısının tahsil edildiği bir ortamda bu cezaların caydırıcı ve usandırıcı olamadığı sonucuna varılabilecektir. Bu tablodan çıkan sonuç trafik cezalarının bütçe hedeflerini karşılayan bir gelir kaynağı olmanın ötesine geçemediğidir. Trafik cezalarının esas amacına ulaşmasındaki başarısızlığını trafik kaza istatistikleri ile de izlemek mümkündür. Tablo 4'te 2015-2024 yılları arasında yaşanan trafik kazalarına ilişkin veriler yer almaktadır.

Tablo 4: Karayolu Trafik Kazası İstatistikleri 2015-2024

Yıl	Trafığe Kayıtlı Araç Sayısı	Toplam Kaza Sayısı	Ölümlü Yaralanmalı Kaza Sayısı	Maddi Hasarlı Kaza Sayısı	Ölü Sayısı	Yaralı Sayısı
2015	19.994.472	1.313.359	183.011	1.130.348	7.530	304.421
2016	21.090.424	1.182.491	185.128	997.363	7.300	303.812
2017	22.218.945	1.202.716	182.669	1.020.047	7.427	300.383
2018	22.865.921	1.229.364	186.532	1.042.832	6.675	307.071
2019	23.156.975	1.168.144	174.896	993.248	5.473	283.234
2020	24.144.857	983.808	150.275	833.533	4.866	226.266
2021	25.249.119	1.186.353	187.963	998.390	5.362	274.615
2022	26.482.847	1.232.957	197.261	1.035.696	5.229	288.696
2023	28.740.492	1.314.136	235.071	1.079.065	6.548	350.855
2024	31.301.389	1.444.026	266.854	1.177.172	6.351	385.117

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Karayolu Trafik Kaza İstatistikleri, 2025

Tablo 4 verilerinden de görülebileceği gibi Türkiye'de 2015 ve 2024 yılları arasında pandeminin gerçekleştiği 2020 yılı hariç toplam kaza sayısında sürekli bir artış söz konusudur. Her ne kadar bu artışın trafığe kayıtlı araç sayısındaki artışla orantılı olabileceği de düşünülebilirse de özellikle ölü ve yaralı sayılarının yüksekliği trafik cezalarının asıl amacını yerine getirmede yetersiz olduğunu göstermektedir. Nitekim İçişleri Bakanı Ali Yerlikaya da yapmış olduğu açıklamasında 2024 yılında trafik denetimlerini bir önceki yıla göre 41,3 milyon artırmalarına rağmen yalnızca 197 insanın ölümünün

önüne geçtiklerine dikkat çekmiştir (Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı, 2025).

Tüm bu veriler ve açıklamalar doğrultusunda Türkiye’de trafik cezalarının hedeflenen tam tersi olsa da mali amacının mali olmayan esas amaçlarına nazaran öne çıktığı sonucuna ulaşılmaktadır.

4. TRAFİK CEZALARININ MALİ AMACIN ÖNE ÇIKMASININ SAKINCALARI

Türkiye’nin 2030 yılı sonuna dek can kayıplarını yarı oranda azaltmak, 2050 yılında ise tamamen sıfırlamak hedefi bulunmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı, 2025).

Bu kapsamda trafik cezalarında caydırıcılığı artırmak amacıyla 214 Sıra Sayılı Karayolları Trafik Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi hazırlanmıştır. Bu Kanun Teklifi çalışmanın kaleme alındığı Ekim 2025 itibariyle Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülmekte olup, yasalaşması beklenmektedir.

Yapılacak bu yeni düzenlemelere ait haberler yayınlanmaya başladığından beri özellikle hız sınırlarının çok düşük olduğu, ceza tutarlarının çok yüksek olduğu ve cezaların kazaları önlemekten ziyade bütçeye gelir sağlamak amacıyla düzenlendiğine yönelik kamuoyunda tepkiler olduğu bilinmektedir. Her ne kadar bireylerin mali yükümlülüklerle ilişkin negatif tepkileri bu yükümlülüklerin niteliği gereği normal karşılansa da özellikle ceza tutarlarının yüksekliği konusunun üzerinde önemle durulması gerekmektedir. Zira vergilerin psikolojik sınırlarının aşılmasının negatif sonuçlarının yüksek trafik cezaları sonucunda bireylerde oluşması muhtemeldir.

Şüphesiz en etkili para cezası, ödenebilendir. Para cezalarının uygulanamaz ve takip edilemez hale getirilmesi, iktisadi şartlara uydurulamaması, kısaca ödenmez ya da ödenemez tutarlara çıkarılması halinde amacına ulaşması da güçleşecektir (Avcı, 2021, s. 47). Bunun neticesinde trafik cezalarının mali olmayan esas amaçlarından ziyade yalnızca mali amacının gerçekleşmesi riski söz konusu olacaktır.

Trafik cezalarının mali olmayan amaçlarının mali amacın gölgesinde kalmasının yol açacağı olumsuzluklar şu şekilde sıralanabilir:

- Trafik cezalarının regresif yapısı nedeniyle gelir dağılımında adaletsizliği artırıcı bir etki doğacaktır. Yüksek tutarlı cezalar zengin bireyler için caydırıcı olmazken, düşük gelirli bireyler aleyhine orantısız bir yük doğurabilecektir. Bu durumun sosyal adalete zarar vereceği açıktır.

- Tahakkuk eden trafik cezalarının yalnızca yarısının tahsil edilebilmesi ancak bu rakamların bütçe hedeflerini aşması bu cezaların mali amacının öne çıktığı düşüncesini güçlendirecektir. Bu durum cezalara karşı önyargıların ve tepkilerin artmasına neden olacağı gibi toplumsal kabulünü de güçleştirecektir. Bunun neticesinde cezaların caydırıcılığı azalacak ve bireyler tarafından salt bir maliyet unsuru olarak görülmekten öteye gidemeyecektir.

- Trafik cezalarının mali amacının öne çıkması bireylerin adalet duygularını zedeleyerek devlete duydukları güvenin ve vergiye gönüllü uyumlarının zarar görmesine yol açabilecektir. Bireyler tarafından cezaların asli amacı göz ardı edilerek salt mali amaçla tahsil edildiği algısı kurallara uyumdan ziyade devlete ve cezalara karşı bir tepkiye yol açabilecektir.

- Trafik cezalarının mali amacının öne çıkması sonucu toplumsal kabulünün güçleşmesi trafik sorunlarının çözümü için faydasız kalmalarına yol açacaktır. Zira bu sorunların çözümü ancak trafik kurallarını benimseyen ve uyan bir kültürün oluşması ile mümkün olabilecektir.

- Son olarak trafik cezalarının mali amacının öne çıkması araçlardaki vergi oranlarının çok yüksek olduğu ve asgari ücrete oranlandığında satın alım gücü en düşük ülkelerden birinde yaşadıkları gerçeğiyle birlikte vatandaşların temel bir ihtiyaç olan ulaşım erişimlerini kısıtlayacaktır.

5. SONUÇ

İdari para cezaları altında yer alan bir kamu alacağı olan trafik cezaları diğer kamu gelir türlerinde olduğu gibi mali ve mali olmayan amaçları bulunan cezalardır. Türk mali literatüründe çoğunlukla kamu gelirleri içerisinde özel bir niteliği haiz olan para ve vergi cezalarının diğer gelir türlerinden farklı olarak doğrudan gelir sağlama amacına yönelik olarak alınmadıkları, para cezalarında asıl amaçlananın cezalandırma ve kurallara uyma olduğu savunulmaktadır. Öte yandan trafik cezalarının özellikle bütçede gelir tahminlerine yer verilmesi nedeniyle olağan bir kamu gelirin dönüşüğü görüşünü savunanlar da bulunmaktadır.

Türkiye’de uygulanan trafik cezalarına yönelik olarak özellikle yakında yasalması beklenen yeni düzenlemeler neticesinde eleştiriler yapılmaktadır. Öte yandan Türkiye’de uzun yıllardır çözülemeyen trafik sorunlarının olduğu ve özellikle ölümlü ve yaralanmalı kazaların azaltılması gerektiği de bir gerçekliktir. Bu kapsamda yapılması gereken trafik kurallarının bireyleri korumak üzere getirilmiş olduğu ve asıl amaçlarının bireyleri kurallara uymaya yönlendirmek olduğu bilincinin toplumda kabul görmesini sağlamaktır. Ancak Türkiye’de trafik cezalarının toplumda kabul görmekten ziyade tepkiye karşılandıkları anlaşılmaktadır. Bunda bu cezaların mali

amacının mali olmayan amaçlarını gölgede bırakmasının etkili olduğuna inanılmaktadır.

Türkiye’de tahakkuk ettirilen trafik cezaların ancak yarısının tahsil edilebilmesi, buna karşın tahsil edilen tutarların bütçe hedeflerini karşılaması hatta aşması ancak buna rağmen trafik kazalarının azaltılmasında hedeflenen seviyeye gelinememesi Türkiye’de trafik cezalarının toplumsal düzeni ve güvenliği tesis etmekten ziyade yalnızca gelir yaratan birer araç oldukları ve mali amacının mali olmayan amacının önüne geçtiğini göstermektedir. Böyle bir sonucun trafik cezalarının caydırıcılığını azaltacağı, bireylerin adalet duygularını zedeleyeceği, sosyal eşitsizliği artıracığı ve kamu politikalarında amaç kaymasına yol açacağı birer gerçekliktir. Her ne kadar trafik cezaları kurallara uymayanları cezalandırmak ve yasalara uyumlarını teşvik etmek amacıyla varlığı gerekli bir yaptırım türü olsa da bu kuralların iktisadi gerçeklere uyumlu olması da şarttır.

Trafik sorunlarının çözümünde asıl başarıyı sağlayacak olan kurallara uyan bir toplumsal kültür oluşturmak olduğundan, trafik cezaları ile birlikte bireylerin bilinçlendirilmelerine yönelik eğitimlerin artırılması, para cezalarından ziyade zorunlu eğitimlerin uygulanmasının hem daha etkili olacağı hem de bu cezaların toplumsal kabullerini artıracığı düşünülmektedir.

Kaynaklar

- Akdoğan, A. (2011). *Kamu maliyesi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Altay, A. (2015). *Kamu maliyesi teorisi, gelişimi ve kapsamı*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Avcı, M. A. (2021). Para Cezalarında Eksen Kayması. *Maliye Çalışmaları Dergisi*, (66), 19-49. <https://doi.org/10.26650/mcd2021-981758>
- Candan, T. (2011). *Açıklamalı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun*, Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları.
- Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö., & Gümüş, E. (2012). *Kamu maliyesi*, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gerçek, A. (2011). *Kamu alacaklarının takip ve tahsil hukuku*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- İşler, İ. (2018). Türkiye’de Kamu Geliri Olarak Para Cezalarının Mali Boyutunun Değerlendirilmesi. *Gümrük ve Ticaret Dergisi*, (13), 48-57.
- Karakoç, Y. (2000). *Kamu alacaklarının tahsili aşamasında ortaya çıkan ve vergi yargısında çözümlenen uyumsuzluklar*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Karaş, E. (2020). *Refah iktisadi bağlamında optimal vergi arayışı Türkiye örneği*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Organ, İ., & Baran, T. (2020). İdari ve Adli Para Cezalarının Karşılaştırılması. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(4), 792-808. <https://doi.org/10.25287/ohuibf.733602>
- Öncel, M., Kumrulu, A., & Çağan, N. (2011). *Vergi hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Özer, İ. (1979). *Kamu alacaklarının tahsili teorisi ve Türkiye’de uygulaması*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No: 187.
- Pehlivan, O. (2006). *Kamu maliyesi*. Trabzon: Derya Kitabevi.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü (2025). *Merkezi Yönetim Bütçe İstatistikleri*. 13 Ekim tarihinde <<https://muhasebat.hmb.gov.tr/merkezi-yonetim-butce-istatistikleri>> adresinden erişildi.
- Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı (2025). *İçişleri Bakanımız Sayın Ali Yerlikaya Trafikte Yeni Döneme İlişkin Bilgiler Verdi*. 13 Ekim tarihinde <<https://www.icisleri.gov.tr/icisleri-bakanimiz-sayin-ali-yerlikaya-trafikte-yeni-doneme-iliskin-bilgiler-verdi>> adresinden erişildi.
- Türkiye İstatistik Kurumu (2025). *Karayolu Trafik Kaza İstatistikleri, 2024*. 13 Ekim tarihinde <<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Karayolu-Trafik-Kaza-Istatistikleri-2024-54056>> adresinden erişildi.
- Uluatam, Ö. (2012). *Kamu maliyesi*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- 7427 Sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. T.C. Resmî Gazete (32060 Mükerrer, 31.12.2022).

- 7489 Sayılı 2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. T.C. Resmî Gazete (32416 Mükerrer, 31.12.2023).
- 7535 Sayılı 2025 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. T.C. Resmî Gazete (32769 Mükerrer, 31.12.2024).

Obezite ile Akademik Başarı Arasındaki İlişki 8

Hasan Hüseyin Aleçakır¹

Güner Tuncer²

Özet

Bu çalışma, 2012–2022 dönemine ait 52 ülkenin kesitsel verilerini kullanarak obezite ile akademik başarı arasındaki ilişkiyi incelemektedir. Akademik başarı; okuma, fen bilgisi ve matematik alanlarındaki PISA puanlarıyla ölçülmüştür. Obezite oranı temel açıklayıcı değişken olarak ele alınırken, aşırı zayıflık, kişi başına düşen gelir ve eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı kontrol değişkenleri olarak modele dâhil edilmiştir. En Küçük Kareler (OLS) yöntemiyle yapılan analiz, obezitenin öğrencilerin tüm alanlardaki akademik performanslarını olumsuz etkilediğini ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, aşırı zayıflığın akademik başarı üzerindeki olumsuz etkisi obeziteden daha güçlüdür; bu durum, yetersiz beslenmenin bilişsel gelişimi fazla kiloya kıyasla daha ciddi biçimde engelleyebileceğini göstermektedir. Ayrıca, kişi başına düşen gelir akademik başarıyla pozitif ve anlamlı bir ilişki göstermekte, eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı ise istatistiksel olarak anlamlı bir etki sergilememektedir. Bu sonuçlar, öğrencilerin fiziksel sağlık durumları ile akademik başarıları arasında güçlü bir bağ bulunduğunu ve eğitim ile halk sağlığı politikalarının bütüncül biçimde ele alınması gerektiğini vurgulamaktadır.

1. GİRİŞ

Obezite ve aşırı kilolu olma, günümüzde yalnızca bireysel bir sağlık sorunu değil, aynı zamanda küresel ölçekte ciddi bir halk sağlığı problemi olarak değerlendirilmektedir. Bu durum, kardiyovasküler hastalıklar, tip 2 diyabet, hipertansiyon ve bazı kanser türleri başta olmak üzere birçok kronik hastalığın ortaya çıkmasında kritik bir risk faktörü olarak rol oynamaktadır. Ayrıca yaşam süresinin kısalması, yaşam kalitesinin düşmesi ve sağlık harcamalarının artması gibi toplumsal sonuçlar da doğurmaktadır. Obezite

1 Kutahya Dumlupınar University, hasan.alecakir@dpu.edu.tr (ORCID: 0009-0000-9397-5285)

2 Kutahya Dumlupınar University, guner.tuncer@dpu.edu.tr (ORCID: 0000-0001-5579-9436)

ve aşırı kilo, çocukluk çağından itibaren artan yaygınlığıyla birlikte yalnızca gelişmiş ülkelerde değil, düşük ve orta gelirli ülkelerde de giderek büyüyen bir sorun haline gelmiştir. Dolayısıyla bu durum, bireysel ve toplumsal düzeyde önleyici politikaların geliştirilmesini ve etkili müdahalelerin uygulanmasını gerekli kılmaktadır.

Dünya Sağlık Örgütü (2025)'nin değerlendirmelerine göre, 2022 yılı itibarıyla dünya genelinde 18 yaş ve üzeri 2.5 milyar yetişkinin aşırı kilolu olduğu, bunların 890 milyondan fazlasının ise obez bireylerden oluşmaktadır. Bu veri yetişkin nüfusun %43'ünün (erkeklerde %43, kadınlarda %44) aşırı kilolu olduğunu göstermektedir. Karşılaştırmalı olarak bakıldığında, 1990 yılında yetişkinlerin yalnızca %25'i aşırı kilolu iken, geçen otuz yıllık süreçte kayda değer bir artış gözlenmiştir. Bölgesel farklılıklar da dikkat çekicidir: aşırı kilo prevalansı, Güneydoğu Asya ve Afrika Bölgelerinde %31 seviyesinde iken, Amerika Bölgesinde %67'ye kadar yükselmiştir. Obezite küresel yetişkin nüfusun yaklaşık %16'sını etkilemekte olup, 1990–2022 döneminde dünya genelinde iki kattan fazla artış göstermiştir. Çocukluk çağındaki eğilimler de benzer bir artışa işaret etmektedir. 2024 yılında, 5 yaş altındaki yaklaşık 35 milyon çocuğun aşırı kilolu olduğu tahmin edilmektedir. Bir dönem yalnızca yüksek gelirli ülkelerin sorunu olarak görülen aşırı kilo, günümüzde düşük ve orta gelirli ülkelerde de hızla yaygın hale gelmiştir. Örneğin, Afrika'da 2000 yılından bu yana 5 yaş altı aşırı kilolu çocuk sayısında yaklaşık %12.1'lik bir artış yaşanmıştır. Ayrıca 2024 yılı itibarıyla aşırı kilolu veya obez olan 5 yaş altı çocukların neredeyse yarısının Asya'da yaşadığı bildirilmektedir. Benzer şekilde, 5–19 yaş aralığındaki çocuk ve ergenler arasında da dikkat çekici bir artış söz konusudur. 2022 yılında bu yaş grubunda 390 milyondan fazla birey fazla kilolu bulunmuş, bu oran 1990'daki %8 düzeyinden 2022'de %20'ye yükselmiştir. Artış cinsiyetler arasında paralel bir seyir izlemiş; 2022 itibarıyla kız çocuklarının %19'u, erkek çocuklarının ise %21'i fazla kilolu olarak belirlenmiştir. Obeziteye ilişkin veriler incelendiğinde, 1990 yılında 5–19 yaş grubundaki çocuk ve ergenlerin yalnızca %2'si (31 milyon) obez iken, 2022 yılına gelindiğinde bu oran %8'e (160 milyon) yükselmiştir.

Son yıllarda obezite hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde çocuklar, ergenler ve yetişkinler arasında belirgin bir artış göstermiş ve küresel ölçekte önemli bir halk sağlığı sorunu haline gelmiştir (Naticchioni, 2013; Ng vd., 2014; Ma vd., 2020). Obezitenin neden olduğu çeşitli fiziksel ve psikolojik sağlık sorunları dikkate alındığında, bu durumun önemi daha da belirginleşmektedir (Barrigas ve Fragoso, 2012; Naticchioni, 2013; Santana vd., 2017; Asirvatham vd., 2019). Obezite ve aşırı kilo, yalnızca sağlıklı ilişkili sorunlarla sınırlı kalmayıp, öğrencilerin akademik performansları üzerinde de dikkate değer etkiler yaratma potansiyeline sahiptir. Bu nedenle,

konunun eğitim ve öğrenme süreçleri bağlamında araştırmacılar tarafından giderek daha fazla önemsendiği görülmektedir (Naticchioni, 2013; Asirvatham vd., 2019; He vd., 2019). Obezite ile akademik başarı arasındaki ilişki, çok boyutlu ve karmaşık bir yapıya sahiptir. Bu karmaşık ilişkilerin test sonuçları pozitif, negatif ve anlamsız olarak literatürde yer alsa da bu ilişkinin sosyoekonomik koşullar ve psikososyal mekanizmalar tarafından önemli ölçüde şekillendiği görülmektedir (He vd., 2019). Nedenselliğin daha açık biçimde ortaya konulabilmesi için özellikle boylamsal tasarıma sahip çalışmalara ve farklı kültürel bağlamlardaki değişkenleri ele alan araştırmalara ihtiyaç duyulmaktadır (Santana vd., 2017; Ma vd., 2020). Bu alanda elde edilecek ilerlemeler hem halk sağlığı politikaları hem de eğitim stratejileri açısından kritik katkılar sağlayabilecektir.

Bu bağlamda çalışmanın amacı obezite ile bir akademik başarı ölçütü olarak PISA skorları arasındaki ilişkiyi analiz etmektir. PISA (Programme for International Student Assessment), OECD tarafından üç yılda bir uygulanan ve 15 yaş grubu öğrencilerin matematik, fen ve okuma becerilerini ölçen uluslararası bir değerlendirme programıdır (OECD, 2019). PISA, farklı ülkelerdeki öğrencilerin temel bilişsel ve problem çözme becerilerini standart bir ölçüm aracılığıyla değerlendirir; bu sayede ülkeler arasında akademik başarı düzeylerinin nesnel ve karşılaştırılabilir verilerle incelenmesi mümkün olur (Schleicher, 2019). PISA, salt akademik bilgiyi değil, bu bilginin günlük yaşamda ve gelecekteki iş gücü piyasasında kullanılabilirliğini de ölçer. Dolayısıyla PISA sonuçları, öğrencilerin yalnızca sınav başarısını değil, aynı zamanda uzun vadeli yaşam başarısı potansiyelini de yansıtır (Hanushek ve Woessmann, 2015). PISA değerlendirme programının sahip olduğu bu önem akademik başarıyı ölçmede bir kriter olarak ele alınmasını sağlamaktadır. Çalışmanın devamında obezite ile akademik başarı arasındaki literatür özeti, veri-yöntem, analiz sonuçları ve sonuç kısmı sunulmaktadır.

2. LİTERATÜR

Obezite ile PISA sonuçları arasındaki ilişkiyi ele alan doğrudan bir çalışma literatürde bulunmamaktadır. Fakat obezitenin ve aşırı kilolu olmanın ayrıca beslenme alışkanlıklarının akademik başarıyla olan ilişkisi üzerine oldukça kapsamlı ve çok sayıda çalışma bulunmaktadır. Bu çalışmalarda ilişki yönü açısından farklı sonuçlar elde edilmiştir. Elde edilen sonuçlara yönelik çalışmaların literatür özeti aşağıda kronolojik olarak sunulmaktadır. Crosnoe ve Muller (2004) obezite riski taşıyan ergenlerin akademik başarılarının diğer öğrencilere göre daha düşük olup olmadığını ve bu potansiyel aksaklığın okulun özellikleri gibi birincil ortamın özelliklerine bağlı olup olmadığını incelemişlerdir. Ulusal temsili verilerin çok düzeyli modellenmesi, obezite

riski ile akademik başarı arasındaki negatif boylamsal ilişkinin, obezitenin damgalanma olasılığının yüksek olduğu okullarda (örneğin, romantik aktivite oranlarının yüksek ve öğrenciler arasında ortalama vücut büyüklüğünün düşük olduğu okullar) daha güçlü olduğunu ortaya koymuştur. Ancak, atletik katılım oranlarının yüksek olduğu okullarda bu ilişkinin daha zayıf olduğu gözlemlenmiştir. Bu beklenmedik bulgu, öğrencilerin olumsuz sosyal yargılardan kaçınmak amacıyla kendilerine uygun sosyal alanlar seçmeleriyle (niche-picking) açıklanmıştır; örneğin, atletizmde zorlanan öğrencilerin akademiye yönelmesi gibi.

Taras ve Potts-Datema (2005) yaptıkları derlemede, okul çağındaki çocuklarda obezite ile akademik sonuçlar arasındaki araştırma durumunu gözden geçirmeyi amaçlamıştır. Yayınlanmış çalışmaların incelenmesiyle, aşırı kilo ve obezitenin daha düşük akademik başarı seviyeleriyle ilişkili olduğunu göstermektedir. Örneğin, obez çocukların IQ testlerinde normal kilolu yaşlıtlarına göre önemli ölçüde daha kötü performans gösterdiği ve genel olarak daha düşük notlar aldığı bulunmuştur. Obez kız çocuklarının bir sınıfı tekrarlama olasılığı daha yüksekken ve kendilerini kötü öğrenci olarak görme olasılıkları daha fazlayken, obez erkek çocuklarının okulu bırakmayı bekleme olasılıkları daha yüksek bulunmuştur. Ancak, çocukların aşırı kilolu veya obez olması ile okula devamsızlık oranları arasındaki ilişki hakkında sonuç çıkarmak için verilerin çok yetersiz olduğu belirtilmiştir. Bagully (2006) klinik olarak obez olmanın akademik performansı gerçekten etkileyip etkilemediğini incelemeyi amaçlamıştır. 1997 Ulusal Boylamsal Gençlik Araştırması (NLSY97) verilerini kullanarak, sosyoekonomik faktörler ve televizyon izleme saatleri gibi bireysel özellikler de dahil olmak üzere çeşitli değişkenleri kontrol etmiştir. Analizler, obezite ile akademik performans arasında negatif bir ilişki olduğunu göstermiştir. Özellikle, obez öğrencilerin matematik sınavlarında ortalama olarak daha düşük puanlar aldığı gözlemlenmiştir. Çalışmada ayrıca, ebeveyn eğitim düzeyi ve televizyon izleme gibi faktörlerin akademik başarı ve obezite prevalansı ile güçlü bir şekilde ilişkili olduğu belirtilmiştir.

Kukulu vd. (2010) yaptıkları karşılaştırmalı çalışmada, metropol ve metropol dışı bölgelerde yaşayan okul çocuklarının beslenme alışkanlıklarını, fiziksel özelliklerini, sosyo-ekonomik çevrelerini ve eğitim düzeylerini karşılaştırmayı amaçlamıştır. Antalya'daki iki ilkokulda 6., 7. ve 8. sınıf öğrencisi olan toplam 737 öğrenci (340 kız, 397 erkek) üzerinde yapılmıştır. Çalışmada öğrencilerin kilo durumu ile akademik performansları arasında anlamlı bir ilişki olmadığı tespit edilmiştir. Barrigas ve Fragoso (2012) Portekizli 6-12 yaş arası öğrencilerde obezite ile hem akademik performans hem de muhakeme yeteneği arasındaki ilişkiyi araştırmıştır. Ayrıca bu ilişkinin

kronolojik yaş, olgunluk ve sosyoekonomik statüden nasıl etkilenebileceğini de değerlendirmişlerdir. Sonuçlar, muhakeme yeteneğinin sosyoekonomik statü ve olgunluk düzeyinden bağımsız olduğunu ve BMI grupları arasında muhakeme yeteneğinde bir fark olmadığını öne sürmektedir. Akademik performans söz konusu olduğunda, kronolojik yaş ve sosyoekonomik statü kontrol edildikten sonra obez erkek öğrencilerin akademik performansında düşüşler gözlemlenmiştir. Ancak, olgunluk da kontrol edildiğinde BMI sınıfları arasındaki akademik performans farkları ortadan kalkmıştır.

Kim ve So (2013) Güney Koreli ergenlerde aşırı kilo/obezite ile akademik performans arasındaki ilişkiyi incelemiştir. 2009 yılında 7-12. sınıf 72.399 ergenin katıldığı bir web tabanlı anketin verileri kullanılmıştır. Bulgular, yaş, ebeveyn eğitim düzeyi, ekonomik durum, zihinsel stres, uyku süresi ve fiziksel aktivite gibi kovaryantlar ayarlandıktan sonra bile hem erkek hem de kız çocuklarında aşırı kilo/obezite ile düşük akademik performans arasında anlamlı ilişkiler olduğunu göstermiştir. Özellikle, obez erkeklerin ortalama, zayıf ve çok zayıf akademik performansa sahip olma olasılıkları daha yüksekken; obez kızların da benzer şekilde ortalama, zayıf ve çok zayıf akademik performansa sahip olma olasılıkları daha yüksek bulunmuştur. Çalışmada, ergenlerin obeziteyi önlemek ve muhtemelen akademik performanslarını artırmak için kilo yönetimi faydalarından yararlanabileceği belirtilmiştir. Naticchioni (2013) okul çağındaki çocuklarda obezite ile akademik başarı arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Araştırma, obezite ile bilişsel işlev bozukluğu ve düşük akademik başarı geliştirme eğilimini ortaya koymuştur. Özellikle, aşırı kilolu çocukların matematik ve okuma testlerinde normal kilolu yaşıtlarına göre daha düşük puanlar aldığı gösterilmiştir. Beyaz kız çocuklarında vücut ağırlığı ile not ortalaması (GPA) arasında negatif bir ilişki bulunmuştur. Çalışma, aşırı kilolu öğrencilerin genellikle benlik saygısının daha düşük olduğunu ve kilo memnuniyetsizliğinin zararlı davranışlarla bağlantılı olabileceğini belirtmektedir.

Adaili vd. (2016) Suudi Arabistan'daki lise çağındaki kız öğrencilerde aşırı kilo/obezite ile gelecekteki akademik performans düşüşü arasındaki ilişkiyi değerlendirmişlerdir. 2013-2014 yıllarında 257 on ikinci sınıf kız öğrenci üzerinde yapılan geriye dönük bir kohort çalışmasında, onuncu sınıftaki kilo ve boyaya göre aşırı kilo/obezite durumu değerlendirilmiş, akademik performanstaki düşüş onuncu ve on ikinci sınıf notları arasındaki bir standart sapmadan daha fazla düşüş olarak tanımlanmıştır. Çalışmada sosyodemografik özellikler, çalışma ile ilgili yaşam tarzı ve benlik saygısı gibi faktörler eklendikten sonra bile, aşırı kilo/obezite ile akademik performans düşüşü arasında negatif bir bağımsız ilişki olduğu tespit edilmiştir.

Wu vd. (2017) çocukluk obezitesi ile akademik performans arasındaki ilişkide çalışma belleğinin rolünü incelemiş ve obez çocuklardaki bellek eksikliklerinin alana özgü mü yoksa alana genel mi olduğunu belirlemiştir. 10-13 yaş arası 227 ilkokul öğrencisi üzerinde yapılan çalışmada, normal kilolu çocukların aşırı kilolu ve obez çocuklara göre daha yüksek akademik performans puanlarına sahip olduğu bulunmuştur. Bir aracılık modeli, obezite ile akademik performans arasındaki ilişkide çalışma belleğinin kısmi dolaylı bir etkisi olduğunu ortaya koymuştur. Obez çocukların temel çalışma belleği testlerinde normal kilolu çocuklara göre daha kötü performans göstermesine rağmen, yiyecek/içecek ile ilgili çalışma belleği görevlerinde normal kilolu çocuklardan daha fazla öğeyi hatırladığı gözlemlenmiştir. Bu durum, obez çocuklardaki öğrenme ve bellek eksikliğinin alana özgü olduğunu ve yiyecek ipuçlarına karşı daha duyarlı olduklarını düşündürmektedir.

Branigan (2017) obezitenin öğretmen tarafından değerlendirilen akademik performans üzerindeki etkisini, özellikle ırk, cinsiyet ve vücut büyüklüğünün kesişim noktasındaki farklılaşmayı incelemiştir. NLSY97, Fragile Families ve Child Wellbeing Study verileri kullanılarak yapılan analizler, obezitenin beyaz kız çocukları için İngilizce derslerinde daha düşük notlarla ilişkili olduğunu ve bu ilişkinin test puanları kontrol edildikten sonra bile anlamlı kaldığını göstermiştir. Buna karşılık, bu ilişki beyaz erkek çocukları ve siyah kız/erkek çocukları arasında belirgin değildir. Bu bulgular, obezite damgasının farklı akademik bağlamlarda ve demografik gruplarda nasıl farklılaştığını vurgulamaktadır.

Santana vd. (2017) yaptıkları sistematik derlemede, obezite ile okul çocuklarında akademik performans arasındaki ilişkiyi incelemiştir. PubMed/ Medline, ERIC, LILACS, SciELO ve Web of Science gibi veri tabanları kullanılarak, 1990-2016 yılları arasında yayınlanmış 34 çalışma (23 kesitsel, 11 boylamsal) dahil edilmiştir. Çalışmaların risk analizine göre, yedi çalışma düşük, 23 çalışma orta ve dört çalışma yüksek riskli olarak sınıflandırılmıştır. Sosyoekonomik durum, ebeveyn eğitimi ve fiziksel aktivite düzeyi gibi kovaryantlar kontrol edildikten sonra, çalışmaların çoğunda (%55.9) obezite ile akademik performans arasındaki ilişkinin belirsiz hale geldiği bulunmuştur. Düşük riskli kesitsel çalışmaların hiçbirisi obezite ile akademik performans arasında anlamlı bir ilişki bulamazken, orta ve yüksek riskli çalışmalarda negatif ilişkiler rapor edilmiştir. Sonuç olarak, mevcut durumda obezite ile düşük akademik performans arasında doğrudan bir bağlantıyı desteklemek için yetersiz kanıt olduğu sonucuna varılmıştır; bu konuyu netleştirmek için daha fazla yüksek kaliteli boylamsal çalışmaya ihtiyaç vardır.

Schmiedel vd. (2018) bir ülkenin balık tüketimi ile öğrencilerinin PISA puanları arasındaki ilişkiyi, ekonomik durum ve emzirmeden bağımsız olarak incelemiştir. 64 ülke için balık tüketimi ve PISA puanlarına ilişkin veriler analiz edilmiştir. Bulgular, PISA puanlarındaki varyansın %72'sinin anlamlı bir regresyon modeliyle açıklandığını göstermektedir. Emzirme bu modele dahil olmamıştır. Teknik ve/veya ekonomik gelişim kontrol edildikten sonra bile, bir ülkenin balık tüketimi anlamlı bir yordayıcı olarak kalmış ve varyansın ek %4'ünü açıklamıştır. Bu etkinin, balığın popülasyon için omega-3 çoklu doymamış yağ asitlerinin ana kaynağı olması ve bu nedenle annelerin omega-3 alımı ile çocuklarının erken nöro gelişimi için önemli olması nedeniyle ortaya çıktığı düşünülmektedir.

Asirvatham vd. (2019) Arkansas'taki anaokulundan 12. sınıfa kadar devlet okulu öğrencilerinde obezite oranları ile okuma-yazma ve matematik yeterlilik oranları arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Çoğu mevcut çalışmanın aksine, bu çalışma öğrenci obezitesinin kendi eğitim sonuçları üzerindeki etkisine değil, öğrenci sınıf düzeyindeki obezite oranlarına odaklanmıştır. Bulgular, obezite prevalansının hem okuma-yazma hem de matematik derslerinde yeterlilik seviyesinin altında performans gösteren öğrenci yüzdesiyle pozitif ilişkili olduğunu göstermektedir. Çalışma ayrıca, obez çocukların yaşadığı damgalanmanın bu ilişkinin arkasındaki mekanizmalardan biri olabileceğini öne sürmektedir. Bu ilişki sadece obezite prevalansı ile gözlemlenmiş, aşırı kilolu çocuklar için belirgin olmamıştır, bu da damgalanma hipoteziyle tutarlıdır çünkü obez öğrenciler aşırı kilolu ancak obez olmayan çocuklardan görsel olarak daha farklıdır ve bu nedenle kilo ile ilgili alay konusu olma olasılıkları daha yüksektir.

Hill vd. (2019) yaptıkları sistematik derlemede obezite ile yükseköğretim sonuçları arasındaki ilişkiyi incelemiştir. 16 çalışmanın dahil edildiği bu derlemede, altı kesitsel çalışmanın tamamı ve on boylamsal çalışmanın sekizi, obezitesi olan öğrencilerin daha düşük eğitim başarıları gösterdiğini rapor etmiştir. Dört çalışmadan üçü üniversiteye kayıta azalma, sekiz çalışmadan altısı mezuniyette azalma ve akademik performansa ilişkin altı çalışmanın tamamı, obezitesi olanlarda performansın daha düşük olduğunu göstermiştir. Dokuz çalışmadan beşi, obezitenin kadınların eğitim başarıları üzerinde daha büyük bir etkisi olduğunu belirtmiştir. Genel olarak, bulgular, obezitesi olan öğrencilerin sağlıklı kilodaki yaşlılarına göre yükseköğretimde daha kötü performans gösterdiğine kanıtlar sunmaktadır.

He vd. (2019) çalışmalarında meta-analiz kullanarak vücut kitle indeksi (BMI) ile akademik başarı arasındaki ilişkiyi niceliksel olarak gözden geçirmeyi amaçlamıştır. 60 seçilmiş çalışmadan (164.049 katılımcı dahil)

elde edilen veriler analiz edilmiştir. Rastgele etkiler meta-analiz modeli kullanılarak, BMI ile akademik başarı arasında zayıf ve negatif bir korelasyon ($r = -0.111$) ortaya konmuştur. Moderatör analizleri, bu ilişkinin bölgelere ve öğrencilerin eğitim seviyelerine göre önemli ölçüde değiştiğini bulmuştur. Özellikle, Avrupa’da korelasyon daha güçlü ($r = -0.204$), ardından Kuzey Amerika ($r = -0.106$) ve Asya ($r = -0.066$) gelmektedir. Ayrıca, lise öğrencilerinde en güçlü negatif ilişki ($r = -0.184$) gözlemlenirken, ilkökul öğrencilerinde en zayıf ilişki ($r = -0.075$) bulunmuştur. Cinsiyet açısından ise, kadınlarda daha yüksek bir etki büyüklüğü ($r = -0.152$) görülse de, bu fark istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır.

Ma vd. (2020) yaptıkları ulusal kohort çalışmasında, Çinli ergenlerde aşırı kilo ve obezitenin (ov/ob) ve kilo durumundaki değişikliklerin akademik performans üzerindeki etkilerini incelemiştir. Yedinci sınıftan (2013-2014) dokuzuncu sınıfa (2015-2016) kadar her yıl 10.279 ergenden kendi bildirdikleri kilo ve boy verileri toplanmıştır. Bulgular, ov/ob olan tüm ergenlerin, okul hayatı deneyimi hariç, obez olmayan yaşlılarına göre daha düşük akademik performansa sahip olduğunu göstermiştir. Ayrıca, obeziteye sahip tüm ergenlerin (erkeklerde İngilizce test puanları hariç) obez olmayan yaşlılarına göre daha düşük akademik performansa sahip olduğu bulunmuştur. Kilo durumundaki değişiklikler de akademik performansı etkilemiştir: yedinci sınıftan dokuzuncu sınıfa kadar ov/ob durumunu koruyanlar veya normal kilodan ov/ob geliştirenler, normal kiloyu koruyanlara göre daha düşük test puanlarına sahip olmuştur. Çalışma, ov/ob’nin ve bu durumun sürdürülmesi/geliştirilmesinin ergenlerin akademik başarıları üzerinde olumsuz etkileri olduğunu vurgulamaktadır.

Nida ve Sari (2023) Endonezya’daki öğrencilerin bilişsel başarısı üzerindeki okul yemek programının doğrudan etkisini analiz etmeyi amaçlamıştır. Araştırmacılar önceki araştırmalarda besleyici gıdaların çocukların okul performansını artırabildiğini dikkat çekmiştir. Endonezya Aile Yaşam Anketi (IFLS) 5. dalga verileri kullanılarak, Propensity Score Matching yöntemi uygulanmıştır. Sonuçlar, okul yemek programının öğrencilerin matematik bilişsel puanlarını artırdığını göstermektedir. Bu programı alan çocukların, almayan çocuklara göre matematik puanlarının 0.2 puan daha yüksek olduğu bulunmuştur. Çalışma, programın yoksul ailelerden gelen çocuklara daha fazla fayda sağladığını ve öğrencilerin konsantrasyonunu ve derse katılımlarını artırarak öğrenme performansını iyileştirdiğini belirtmektedir.

3. VERİ SETİ VE YÖNTEM

Bu çalışmanın amacı obezite ile bir akademik başarı ölçütü olarak PISA skorları arasındaki ilişkiyi analiz etmektir. PISA skorları matematik, fen bilgisi ve okuma olmak üzere üç alt kategoride ele alınmıştır. Analizde kullanılan veriler 52 ülkenin 2012-2022 dönemine ait verileridir. Ülke seçiminde veri ulaşılabilirliği birincil etken olmuştur. Bu doğrultuda ilk olarak 2012, 2015, 2018 ve 2022 yıllarına ait değerlerin aritmetik ortalaması alınarak dört dönemi temsil eden tek bir kesit oluşturulmuş; öğrencilerin başarı göstergeleri ile ülkelerin genç nüfusundaki obezite arasındaki ilişki bu tek-kesit çerçevesinde incelenmiştir. Verilerin aritmetik ortalamasının kullanılması, panelin zaman boyutunu ortadan kaldırarak kısa dönemli dalgalanmaların etkisini azaltmayı amaçlamaktadır (Baltagi, 2005). Ayrıca bu yaklaşım panel veri literatüründe dengeli panellerde zaman ortalaması alınarak uygulanan “Between OLS” tahmincisi ile yakından ilişkilidir (Wooldridge, 2010).

Çalışmada 3 farklı model tahmin edilmiştir. Açıklanan değişken olarak ülke eğitim başarı göstergeleri (matematik, fen bilgisi ve okuma), açıklayıcı değişkenler olarak eğitim harcaması, kişi başına gelir, obezite oranı ve aşırı zayıflık oranı kullanılmıştır. Analizde PISA skorları OECD’den, genç obezite ve zayıflık oranı Dünya Sağlık Örgütü’den elde edilirken, kişi başına düşen milli gelir ve eğitim harcamalarının GSYH oranı Dünya Bankası veri tabanından elde edilmiştir. Tablo 1’de çalışmada kullanılan değişkenlerin tanımlarını ve kaynakları gösterilmektedir. Çalışmanın analizleri Stata 17 programında gerçekleştirilmiştir.

Tablo 1: Değişkenlerin Kaynakları

Değişkenler	Kaynak
Eğitim Başarı Göstergeleri (Matematik, Fen Bilgisi, Okuma - 15 yaş grubu)	(OECD, 2014), (OECD, 2016), (OECD, 2019), (OECD, 2023)
Obezite Oranı (10-19 yaş grubu)	(WHO, 2025)
Aşırı Zayıflık Oranı (10-19 yaş grubu)	(WHO, 2025a)
Kişi Başına Milli Gelir	(Dünya Bankası, 2025)
Eğitim Harcaması/GSYH	(Dünya Bankası, 2025a)

4. YÖNTEM ve BULGULAR

Bir açıklanan değişken ile iki veya daha fazla açıklayıcı değişken arasındaki ilişkiyi incelemek, analiz etmek için kullanılan yöntem çoklu doğrusal regresyon analizidir. Regresyon, değişkenlerden birinin değerinin bilinmesi doğrultusunda diğer değişken veya değişkenler ile ilgili tahmin yapılmasına

imkân tanımakla birlikte açıklanan ve açıklayıcı değişkenler arasındaki doğrusal ilişkiyi bir doğru denklemi olarak göstermektedir (Chatterjee ve Simonoff, 2013). Formül 1 ve 2 çoklu doğrusal regresyon modelinin genel gösterimini ifade etmektedir.

$$y_i = f(x_{1i}, x_{2i}, x_{3i}, \dots, x_{ni}) + u_i \quad (1)$$

$$y_i = \beta_0 + \beta_1 x_{1i} + \beta_2 x_{2i} + \beta_3 x_{3i} + \dots + \beta_n x_{ni} + u_i \quad (2)$$

2. eşitlikteki y açıklanan değişkeni ifade ederken, $x_1, \dots, x_n$ açıklayıcı değişkenleri, u örneklemin hata terimini, i gözlemleri, β_0 sabit terimi ve $\beta_1, \beta_2, \beta_3, \dots, \beta_n$ katsayıları ise kısmi regresyon katsayılarını göstermektedir. Kısmi regresyon katsayısı, diğer değişkenler ($\beta_1; x_2, x_3, \dots, x_n$) sabitken, x_1 'deki değişimin, y 'nin beklenen değeri olan $E(Y/X_2, X_3, \dots, X_n)$ 'deki değişmesine karşılık gelen değişim miktarını ifade etmektedir (Gujarati & Porter, 2009).

Bu çalışmada konuya uygun olarak okuma beceresi, matematik ve fen bilgisi başarı puanları açıklanan değişkenler, obezite oranı açıklayıcı değişken, aşırı zayıflık oranı, kişi başına gelir ve eğitim harcamalarının kamu harcamalarına oranı kontrol değişkenleri olarak kullanılmıştır. Bu doğrultuda aşağıdaki 3 model tahmin edilmiştir:

$$\text{Avg_Reading}_i = \beta_0 + \beta_1 \text{avg_obesity}_i + \beta_2 \text{avg_thinness}_i + \beta_3 \text{avg_pergdp}_i + \beta_4 \text{avg_edugdp}_i \quad (1)$$

$$\text{Avg_Sciens}_i = \beta_0 + \beta_1 \text{avg_obesity}_i + \beta_2 \text{avg_thinness}_i + \beta_3 \text{avg_pergdp}_i + \beta_4 \text{avg_edugdp}_i \quad (2)$$

$$\text{Avg_Math}_i = \beta_0 + \beta_1 \text{avg_obesity}_i + \beta_2 \text{avg_thinness}_i + \beta_3 \text{avg_pergdp}_i + \beta_4 \text{avg_edugdp}_i \quad (3)$$

Denklem 1,2 ve 3'teki i 'ler ülke indekslerini, değişkenlerin yanındaki "avg_" 2012–2022 döneminde seçili dört yılın ortalamasını ifade etmektedir. Ek olarak, açıklayan değişkenler olarak obesity genç nüfustaki obezite oranını, thinness genç nüfustaki zayıflık oranını, pergdp kişi başına düşen milli geliri, edugdp ülkelerin eğitim harcamalarının GSYH'a oranını temsil ederken; açıklanan değişkenler olarak reading, sciens ve math sırasıyla okuma, fen bilgisi ve matematik başarı skorunu temsil etmektedir.

Dört yıllık ortalama verilerin oluşturduğu yatay kesit veri seti (okuma, matematik ve fen) ile üç adet yatay kesit modeli tahmin edilmiştir. Tahminler En Küçük Kareler (EKK) yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Temel sonuçlar için klasik standart hatalar raporlanmış; tanısal test bulgularına göre değişen varyans, White heteroskedastisite-sağlam standart hatalar ile Breush-Pagan/Cook-Weisberg (BP/CW) testi birlikte sunulmuştur (Breusch & Pagan, 1979; White, 1980). Ek olarak çoklu doğrusal bağlantı sorunu için varyans büyütme faktörü (VIF) dikkate alınmıştır.

Tablo 2: Tanısal Test Sonuçları

Testler	Reading(1)	Science(2)	Math(3)
BP/CW	0.7021 (0.15)	0.33 (0.56)	0.05 (0.82)
White	21.23 (0.09)	18.79 (0.17)	17.58 (0.22)
VIF	1.24	1.24	1.24

Tablo 2. Breusch–Pagan/Cook–Weisberg (BP/CW) testi için p-değerleri 1. Modelde 0.15, 2. modelde 0.56 ve 3. modelde 0.82 olup, her üç modelde de homoskedastisite sıfır hipotezi reddedilememektedir. White testi sonuçları da bu bulguyla uyumludur. Ek olarak, VIF değerleri tüm modellerde 1.24 düzeyinde olup çoklu doğrusal bağlantı bulunmadığını göstermektedir. Bu doğrultuda ön tanısal testlerin klasik EKK varsayımları açısından bir sorun olmadığını ve klasik EKK varsayımını desteklenmektedir (Breusch & Pagan, 1979; Cook & Weisberg, 1983; O'Brien, 2007; Gujarati & Porter, 2009).

Tablo 3: Alan Bazında EKK Sonuçları

Bağımsız Değişkenler	Reading	Science	Math
Obesity	-1.935702** -1.99	-2.339851** -2.19	-3.671786** -3.36
Thinness	-9.35108** -3.42	-7.660205** -2.55	-7.209587** 2.34
PerGDP	.000905*** 4.63	.0009388*** 4.37	.0011373*** 5.17
EduGDP	1.980803 0.49	.3266658 0.07	-1.287558 -0.28
R ²	0.5449	0.4630	0.5155
F İstatistiği	14.07***	10.13***	12.50***

*Parantez içleri t-istatistiklerdir; *, **, *** sırasıyla $p < 0.10$, $p < 0.05$, $p < 0.01$ 'i göstermektedir.*

Modellerden elde edilen bulgular, obezite oranının üç alanda da negatif ve en az %5 düzeyinde anlamlı olduğunu göstermektedir. Diğer değişkenler sabitken gençlerdeki obezite oranında 1 birimlik artış okuma yetkinliğinde -1.94, fen biliminde -2.34 ve matematik başarısında -3.77'lik bir düşüşe sebep olmaktadır. Aşırı zayıflık oranı da tüm alanlarda negatif ve %5 düzeyinde anlamlıdır ve genç nüfustaki aşırı zayıflık oranının bir birim artması okuma becerisinde -9.35, fen biliminde -7.66 ve matematik başarısında -7.21

puanlık azalma ile sonuçlanmaktadır. Buna karşılık kişi başına gelir her üç alanda da pozitif ve %1 düzeyinde anlamlıdır; 10.000 \$'lık artış okuma başarısında 9.05, fen biliminde 9.39, matematik başarısında 11.37 puanlık artış sağlamaktadır. Son olarak, eğitim harcamalarının payı hiçbir modelde istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır.

Sonuç olarak, modeller obezitenin ve aşırı zayıflığın genç nüfustaki eğitim başarı oranları üzerinde negatif etki ettiğini göstermektedir. 3 model sırasıyla incelendiğinde genç nüfustaki zayıflık oranının en güçlü negatif açıklayıcı değişken olduğu görülmektedir. Bu durum yetersiz beslenmenin obeziteden daha fazla oranda akademik başarıyı olumsuz etkilediğini belirgin şekilde göstermektedir. Ek olarak, genç nüfustaki zayıflık oranının en fazla okuma becerisine negatif etki edildiği ifade edilebilir. Obezite oranının ise en büyük negatif etkisinin matematik başarısı üzerinde olduğu görülmektedir. Ayrıca, kişi başına düşen milli gelirin öğrenci başarısı üzerinde güçlü ve pozitif bir etkiye sahip olduğu söylenebilir.

5. SONUÇ

Bu çalışma, 2012–2022 döneminde 52 ülke verileri kullanılarak genç nüfustaki obezite oranlarının akademik başarı üzerindeki etkilerini PISA sonuçları aracılığıyla analiz etmiştir. Bulgular hem obezitenin hem de aşırı zayıflığın öğrencilerin okuma, fen bilgisi ve matematik alanlarındaki başarılarını olumsuz etkilediğini göstermektedir. Ancak aşırı zayıflığın etkisi obeziteden daha güçlüdür. Bu sonuç, yetersiz beslenmenin ve buna bağlı fiziksel-kognitif gelişim yetersizliklerinin, obeziteye kıyasla akademik başarı üzerinde daha güçlü bir olumsuz etki yarattığını göstermektedir. Modelde kontrol edilen aşırı zayıflık değişkeninin etkisi, obezitenin etkisine kıyasla daha güçlü görülse de çalışmanın temel odağı obezitenin akademik başarı üzerindeki etkisinin incelenmesidir. Alan bazında değerlendirildiğinde, aşırı zayıflığın en belirgin negatif etkisi okuma becerisi üzerinde, obezitenin ise matematik başarısı üzerinde görülmektedir. Bu sonuçlar, öğrencilerin fiziksel sağlık durumlarının bilişsel ve akademik performansla doğrudan ilişkili olduğunu ve bu ilişkinin çift yönlü bir halk sağlığı–eğitim politikası perspektifinden değerlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Ekonometrik bulgular ayrıca, kişi başına düşen milli gelirin öğrenci başarısı üzerinde pozitif bir etkisi olduğunu, buna karşılık eğitim harcamalarının GSYH içindeki payının istatistiksel olarak anlamlı bir etkisinin bulunmadığını göstermektedir.

Sonuç olarak hem aşırı kilo hem de yetersiz beslenme, öğrencilerin akademik başarılarını olumsuz etkileyen önemli faktörlerdir. Ancak elde

edilen bulgular, özellikle aşırı zayıflığın akademik performans üzerindeki olumsuz etkisinin obeziteye göre daha belirgin olduğunu göstermektedir. Bu nedenle eğitim politikalarının, beslenme ve sağlık politikalarıyla eşgüdüm içinde tasarlanması büyük önem taşımaktadır. Nitekim Santana vd. (2017), obezite ile akademik performans arasındaki ilişkinin ancak sosyoekonomik ve sağlık temelli faktörler birlikte ele alındığında anlamlı hale geldiğini; Ma vd. (2020), obeziteyi sürdüren veya bu duruma geçiş yapan ergenlerde akademik başarının azaldığını; Nida ve Sari (2023) ise okul yemek programlarının öğrencilerin bilişsel performansını artırdığını göstermiştir. Bu bulgular, eğitim ve sağlık politikalarının bütüncül biçimde ele alınmasının gerekliliğini desteklemektedir.

Dolayısıyla, öğrencilere yönelik sağlıklı beslenme programları, okul temelli fiziksel aktivite teşvikleri ve hem obezite hem de yetersiz beslenmenin bilişsel sonuçlarını azaltmaya yönelik önleyici müdahaleler, uzun vadede akademik performansı artırabilir. Ayrıca, ileride yapılacak araştırmaların nedensel ilişkileri daha iyi ortaya koymak amacıyla mikro düzeyde beslenme verilerini veya okul düzeyinde uzun dönemli müdahaleleri analiz kapsamına dâhil etmesi faydalı olabilir.

Kaynaklar

- Adaili, M., Mohamed, A., & Alkhashan, H. (2016). Association of overweight and obesity with decline in academic performance among female high-school students, Riyadh, Saudi Arabia. *EMHJ*, 22(12), s. 887-893.
- Asirvatham, J., Thomsen, M. R., & Jr, R. M. (2019). Childhood obesity and academic performance among elementary public school children. *Educational Research*, 61(1), s. 1-21.
- Bagully, M. D. (2006). The impact of childhood obesity on academic performance. Washington, DC: Master Thesis, Faculty of the Graduate School of Arts and Sciences at Georgetown University.
- Baltagi, B. H. (2005). *Econometric analysis of panel data* (3rd ed.). John Wiley & Sons. Retrieved October 5, 2025, from <https://library.wbi.ac.id/repository/27.pdf>
- Barrigas, C., & Fragoso, I. (2012). Obesity, academic performance and reasoning ability in Portuguese students between 6 and 12 years old. *J. Biosoc. Sci.*, 44, s. 165-179.
- Branigan, A. R. (2017). (How) Does Obesity Harm Academic Performance? Stratification at the Intersection of Race, Sex, and Body Size in Elementary and High School. *Sociol Educ.*, 90(1), s. 25-46.
- Breusch, T. S., & Pagan, A. R. (1979). A simple test for heteroscedasticity and random coefficient variation. *Econometrica*, 47(5), 1287-1294. <https://doi.org/10.2307/1911963>
- Chatterjee, S., & Simonoff, J. S. (2013). *Handbook of regression analysis*. Wiley. <https://doi.org/10.1002/9781118532843>
- Cook, R. D., & Weisberg, S. (1983). Diagnostics for heteroscedasticity in regression. *Biometrika*, 70(1), 1-10. <https://doi.org/10.1093/biomet/70.1.1>
- Crosnoe, R., & Muller, C. (2004). Body Mass Index, Academic Achievement, and School Context: Examining the Educational Experiences of Adolescents at Risk of Obesity. *Journal of Health and Social Behavior*, 45(4), s. 393-407.
- DSÖ. (2025, Mayıs 7). Obesity and overweight. <https://www.who.int/adresindenalindi>
- Gujarati, D. N., & Porter, D. C. (2009). *Basic econometrics* (5th ed.). McGraw-Hill/Irwin. Retrieved October 5, 2025, from https://www.cbpbu.ac.in/userfiles/file/2020/STUDY_MAT/ECO/1.pdf
- Hanushek, E. A., & Woessmann, L. (2015). *The knowledge capital of nations: Education and the economics of growth*. MIT Press.
- He, J., Chen, X., Fan, X., Cai, Z., & Huang, F. (2019). Is there a relationship between body mass index and academic achievement? A meta-analysis. *Public Health*, 167, s. 111-124.

- Hill, A. J., Lopez, R. R., & Caterson, I. D. (2019). The relationship between obesity and tertiary education outcomes: a systematic review. *International Journal of Obesity*, 43, s. 2125–2133.
- Kim, J.-H., & So, W.-Y. (2013). Association between overweight/obesity and academic performance in South Korean adolescents. *Cent Eur J Public Health*, 21(4), s. 179–183.
- Kukulu, K., Sarvan, S., Muslu, L., & Yirmibeşoğlu, Ş. G. (2010). Dietary habits, economic status, academic performance and body mass index in school children: A comparative study. *Journal of Child Health Care*, 14(4), s. 355–366.
- Ma, L., Gao, L., Chiu, D. T., Ding, Y., Wang, Y., & Wang, W. (2020). Overweight and Obesity Impair Academic Performance in Adolescence: A National Cohort Study of 10,279 Adolescents in China. *Obesity*, 28, s. 1301–1309.
- Naticchioni, K. M. (2013). The Relationship between Obesity and Academic Achievement of School-Age Children. Senior Honors Project: John Carroll University.
- Nida, R., & Sari, D. D. (2023). School Meals Program and Its Impact Towards Student's Cognitive Achievement. *Journal of Economics Research and Social Sciences*, 7(1), s. 69–80.
- O'Brien, R. M. (2007). A caution regarding rules of thumb for variance inflation factors. *Quality & Quantity*, 41(5), 673–690. <https://doi.org/10.1007/s11135-006-9018-6>
- OECD. (2014). *PISA 2012 results (Volume I, Revised edition, February 2014): What students know and can do—Student performance in mathematics, reading and science*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264208780-en>
- OECD. (2016). *PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and equity in education*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264266490-en>
- OECD. (2019). *PISA 2018 Results (Volume I): What students know and can do*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5f07c754-en>
- OECD. (2023). *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>
- Santana, C. C., Hill, J. O., Azevedo, L. B., Gunnarsdottir, T., & Prado, W. L. (2017). The association between obesity and academic performance in youth: a systematic review. *Obesity Reviews*, 18, s. 1191–1199.
- Schleicher, A. (2019). PISA 2018: Insights and interpretations. OECD Publishing.
- Schmiedel, V., Vogt, H., & Walach, H. (2018). Are pupils' 'Programme for International Student Assessment (PISA)' scores associated with a nation's fish consumption? *Scandinavian Journal of Public Health*, 46(7), s. 675–679.

- Taras, H., & Potts-Datema, W. (2005). Obesity and Student Performance at School. *Journal of School Health*, 75(8), s. 291-295.
- White, H. (1980). A heteroskedasticity-consistent covariance matrix estimator and a direct test for heteroskedasticity. *Econometrica*, 48(4), 817–838. <https://doi.org/10.2307/1912934>
- Wooldridge, J. M. (2010). *Econometric analysis of cross section and panel data* (2nd ed.). MIT Press.
- Wu, N., Chen, Y., Yang, J., & Li, F. (2017). Childhood Obesity and Academic Performance: The Role of Working Memory. *Front. Psychol.*, 8(611), s. 1-7.

Günümüz Dünyasında Mali Gelişmeler: Teori ve Uygulama

Editörler:

Serhat Gözen

Ersin Nail Sağdıç