Atatürk Üniversitesi
Açıköğretim Fakültesi

Kamu Maliyesi



Bu kitabın, basım, yayım ve saĞş hakları Atatürk Üniversitesi'ne ai Ğ r. Bireysel öğrenme yaklaşımıyla hazırlanan bu kitabın bütün hakları saklıdır. Atatürk Üniversitesi'nin izni alınmaksızın kitabın tamamı veya bir kısmı mekanik, elektronik, fotokopi, manyeək kayıt veya başka şekillerde çoğalĞlamaz, basılamaz ve dağıĞlamaz.

Copyright ©2020

The copyrights, publicaəons and sales rights of this book belong to Atatürk University. All rights reserved of this book prepared with an individual learning approach. No part of this book may be reproduced, printed, or distributed in any form or by any means, techanical, electronic, photocopying, magneəc recording, or otherwise, without the permission of Atatürk University.

ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
AÇIKÖĞRETİM FAKÜLTESİ

Kamu Maliyesi

ISBN: 978-605-7894-71-7

ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ AÇIKÖĞRETİM FAKÜLTESİ YAYINI

ERZURUM, 2020

İÇİNDEKİLER

1. Kamu Maliyesine Giriş 4
   Arş. Gör. MUSTAFA KARATAŞ
2. Kamu Ekonomisi 23
   Dr. Öğr. Üyesi REYHAN LEBA
3. Genel Olarak Kamu Harcamaları 45
   Doç. Dr. ABDULLAH TAKIM
4. Kamu Harcamalarının Sınıflandırılması ve Etkileri 63
   Doç. Dr. ABDULLAH TAKIM
5. Genel Olarak Kamu Gelirleri 83
   Prof. Dr. ERHAN GÜMÜŞ
6. Vergi Teorisi 105
   Prof. Dr. ERHAN GÜMÜŞ
7. Vergileme İlkeleri ve Vergilendirmeye İlişkin Sorunlar 132
   Prof. Dr. ERHAN GÜMÜŞ
8. Vergilerde Ayrım ve Vergi Sistemi 159
   Prof. Dr. ERHAN GÜMÜŞ
9. Genel Olarak Devlet Borçları 190
   Prof. Dr. ERHAN GÜMÜŞ
10. Devlet Borçlarının Sınıflandırılması ve Borç Yönetimi 204
    Prof. Dr. ERHAN GÜMÜŞ
11. Genel Olarak Kamu Bütçesi 225
    Doç. Dr. TOLGA DEMİRBAŞ
12. Türkiye'de Bütçenin Tarihi Gelişimi ve Bütçe Süreci 248
    Doç. Dr. TOLGA DEMİRBAŞ
13. Mahalli İdareler Maliyesi 271
    Arş. Gör. MUSTAFA KARATAŞ
14. Maliye Politikası 293
    Dr. Öğr. Üyesi REYHAN LEBA

Editör

Prof. Dr. MENŞURE KOLÇAK

KAMU MALİYESİNE GİRİŞ

İÇİNDEKİLER

- Kamu Maliyesine İlişkin Temel Kavramlar
- Kamu Maliyesinin Tanımı ve Konusu
- Kamu Maliyesinin Diğer Bilim Dallarıyla İlişkisi
- Kamu Maliyesine İlişkin Yaklaşımlar
- Kamu Maliyesine Tarihsel Bakış

HEDEFLER

- Bu üniteyi çalıştıktan sonra;
  - Kamu maliyesine ilişkin temel kavramlar hakkında bilgi sahibi olabilecek,
  - Kamu maliyesinin ne anlama geldiği ve konusunu nelerin teşkil ettiği öğrenebilecek,
  - Kamu maliyesinin diğer bilim dallarıyla olan ilişkisi kurulabilecek,
  - Kamu maliyesine ilişkin kuramsal ve tarihsel bakış açısı kazanılabilecektir.

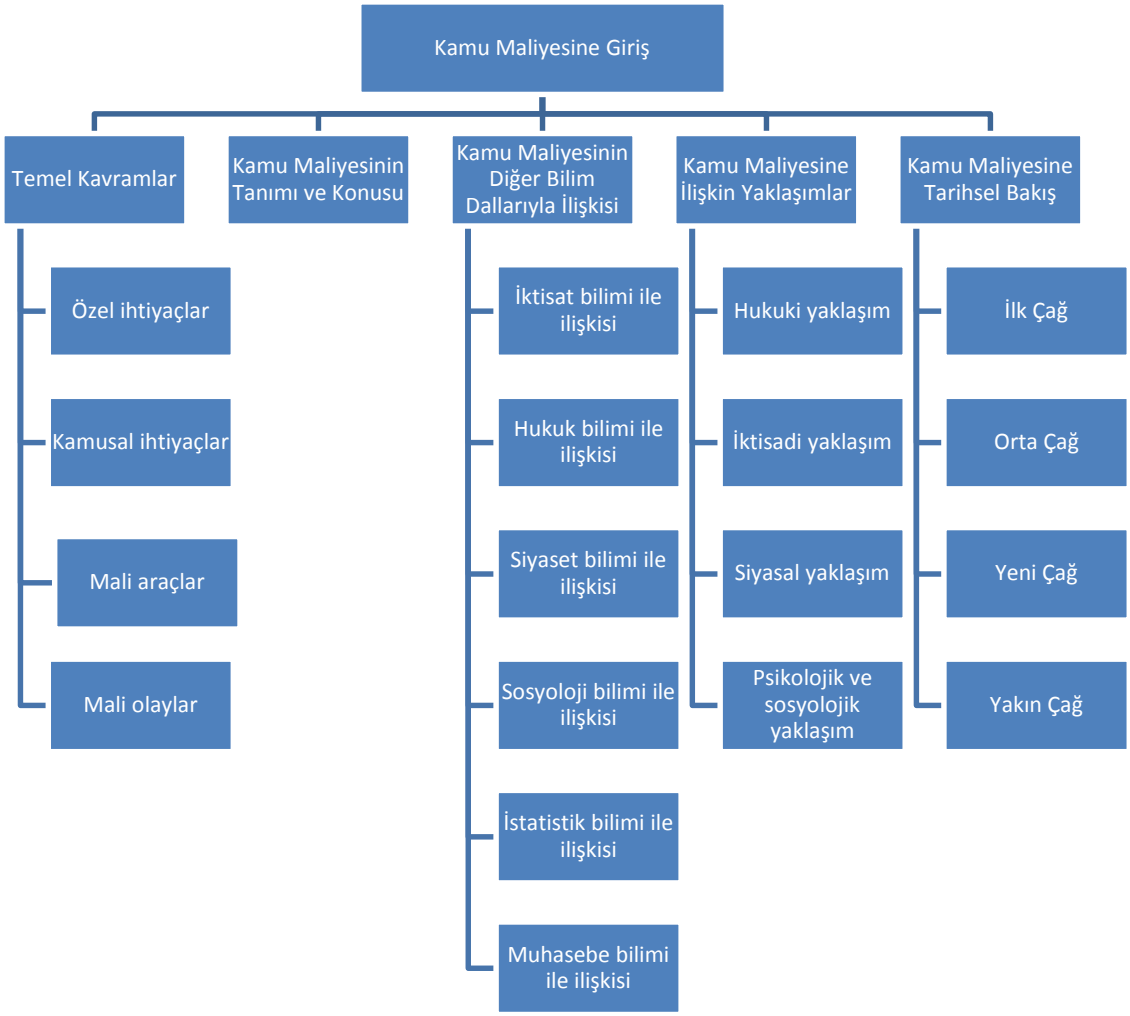
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
AÇIKÖĞRETİM FAKÜLTESİ

KAMU MALİYESİ

Arş. Gör. Mustafa KARATAŞ

ÜNİTE

1


Kamu Maliyesine Giriş
Temel Kavramlar
Kamu Maliyesinin Tanımı ve Konusu
Kamu Maliyesinin Diğer Bilim Dallarıyla İlişkisi
Kamu Maliyesine İlişkin Yaklaşımlar
Kamu Maliyesine Tarihsel Bakış
Özel ihtiyaçlar
Kamusal ihtiyaçlar
Mali araçlar
Mali olaylar
İktisat bilimi ile ilişkisi
Hukuk bilimi ile ilişkisi
Siyaset bilimi ile ilişkisi
Sosyoloji bilimi ile ilişkisi
İstatistik bilimi ile ilişkisi
Muhasebe bilimi ile ilişkisi
Hukuki yaklaşım
İktisadi yaklaşım
Siyasal yaklaşım
Psikolojik ve sosyolojik yaklaşım
İlk Çağ
Orta Çağ
Yeni Çağ
Yakın Çağ

GİRİŞ

Toplum hâlinde yaşayan bireylerin, kişisel ihtiyaçlarının yanı sıra birlikte yaşamalarından doğan kamusal ihtiyaçları da bulunur. Kişilerin toplumsal ihtiyaçları, devlet eliyle kamu hizmetleri aracılığıyla giderilir.

Devlet, kamu hizmetlerini yürütürken, harcama yapmak zorunda kalır. Harcamalarını finanse edebilmek için de gelire ihtiyaç duyar. İşte devletin harcama yapması, gelir toplaması ve bunlara ilişkin tüm mali faaliyetleri mali olaylar başlığı altında tanımlanır.

Kamu maliyesi ise esas itibariyle mali olayları inceler. Bir sosyal bilim dalı olan kamu maliyesi, mali olayları incelerken; doğal olarak diğer sosyal bilim dallarıyla da etkileşim hâlindedir. Bu durum ise kamu maliyesinin konusuna giren konuların değerlendirilmesinde farklı yaklaşımlara sebep olur.

Kamu maliyesinin konusunu oluşturan mali olaylar, tarihsel süreçte toplum ve devletin yapısı itibarıyla belirli bir gelişim gösterir. İlk Çağ'dan günümüze devam eden tarihsel süreçte mali olaylara ve kamu maliyesine ilişkin uygulama ve görüşler, önemli bir konu niteliğindedir.

Hazırlanmış olan kamu maliyesi kitabının bu bölümünde öncelikle kamu maliyesine ilişkin temel kavramlara yer verilecek, ardından kamu maliyesinin tanımı ve konusu belirlenecektir. Devamında ise sırasıyla kamu maliyesinin diğer bilim dallarıyla olan ilişkisi, kamu maliyesine yönelik yaklaşımlar ve kamu maliyesinin tarihsel gelişimi açıklanacaktır. Bu bağlamda kamu maliyesine giriş mahiyetinde olan bu bölümle, kitabın ilerleyen bölümlerine yönelik bir temel oluşturulmaya çalışılacaktır.

KAMU MALİYESİNE İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR

Kamu maliyesine ilişkin genel bilgilere geçilmeden önce kamu maliyesine ilişkin temel kavramlara yer verilmesi önem arz etmektedir. Bu kavramlar içerisinde özel ihtiyaç-kamusal ihtiyaç ayrımı, kamu hizmetleri terimi ile mali olaylar ve mali araçlar kavramları sayılabilir.

Özel İhtiyaçlar - Kamusal (Toplumsal) İhtiyaçlar



Özel ihtiyaçlar, çoğunlukla zorunlu nitelikte olan ve insanların fiziksel varlıklarını devam ettirmeye yönelik ihtiyaçlarıdır.

Günümüzde iş bölümü ve ihtisaslaşma esaslarına göre organize olan toplumlarda bireylerin ihtiyaçları; *özel ihtiyaçlar* ve *kamusal ihtiyaçlar* olmak üzere ikiye ayrılır. Bireyler bu ihtiyaçları doğrudan piyasadan karşılayabilecekleri gibi devletin ürettiği mal ve hizmetler aracılığıyla da karşılayabilir.

Özel ihtiyaçlar, çoğunlukla zorunlu nitelikte olan insanların fiziksel varlıklarını devam ettirmeye yönelik ihtiyaçlarıdır. Özel ihtiyaçlar, kişisel nitelik taşıması sebebiyle kişilere göre tip ve düzeyi değişkenlik gösterir. Bireyler, kişisel nitelikteki ihtiyaçlarını piyasada alıcı olarak açıklar. Her bir birey, kendi satın alma gücünün, kaynakların ve diğer piyasa koşullarının sınırları ölçüsünde ihtiyaçlarını arz ve talep kurallarının geçerli olduğu piyasadan, yani özel sektörden karşılar [1,

2]. Özel ihtiyaçlar, piyasa eliyle üretildiğinden arz ve talepler doğrultusunda fiyatlandırılır ve rekabete konudur.

Kamusal (toplumsal) ihtiyaçlar; insanların toplum hâlinde yaşamaları dolayısıyla ortaya çıkan zorunlu nitelikteki ihtiyaçlarıdır.

Kamusal (toplumsal) ihtiyaçlar ise insanların toplum hâlinde yaşamaları dolayısıyla ortaya çıkan zorunlu nitelikteki ihtiyaçlardır. Kamusal nitelikteki bu ihtiyaçların mutlak olarak arz ve talep kurallarının geçerli olduğu piyasadan karşılanabilmesi mümkün değildir. Bu tür ihtiyaçlar, devletin, yani kamu sektörünün üreteceği mal ve hizmetlerle karşılanır [1, 2].

Örnek

- Yemek, içmek, barınmak gibi ihtiyaçlar bireysel nitelikte olduğundan; birer özel ihtiyaçtır.
- Savunma, güvenlik, adalet, eğitim ve sağlık gibi ihtiyaçlar ise toplumsal nitelik arz ettiğinden; birer kamusal ihtiyaçtır.

Devletin toplumsal ortak ihtiyaçları gidermek amacıyla ürettiği mal ve hizmetler, *kamu hizmetleri* olarak tanımlanır. Kamu hizmetleri, piyasa talebi yerine siyasal talep yolu işletilerek kararlaştırılır. Bu kapsamda siyasal tercih ve kararların devreye girdiği bu alanda, piyasadan karşılanması güç olan veya mümkün olmayan toplumsal ihtiyaçlara yönelik hizmetler devlet eliyle üretilir.

Mali Araçlar - Mali Olaylar

Devlet, toplumsal ihtiyaçlara yönelik kamusal mal ve hizmetleri üretirken doğal olarak harcama yapmak zorunda kalır. Bu harcamaların karşılanması için ise vergi, borçlanma, emisyon vb. yollarla gelir sağlar ve sağlanan gelir ile yapılan harcamalar bir bütçe içerisinde belirlenir. Bu noktada kamu hizmetlerini yürütmeyi üstlenen devletin vergi, borçlanma, emisyon (para basma), kamu harcaması ve bütçe gibi geliştirdiği araçlara mali araçlar denir. Devletin kamu hizmetlerini yürütebilmesi amacıyla geliştirdiği mali araçların kullanılması neticesinde ortaya çıkan olaylara ise mali olaylar denir [1, 3].

KAMU MALİYESİNİN TANIMI ve KONUSU

"Kamu Maliyesi" kavramında yer alan *'kamu'* kelimesi; dar anlamda toplumu yöneten kesimi, geniş anlamda ise ülkedeki halkı, halkın tamamını, yani toplumu ifade eder.

Mal kelimesinden türetilmiş olan *'maliye'* kelimesi, mala dair anlamına gelir. Mal ise insan ihtiyaçlarını karşılayan, gelir ve gidere konu eşya demektir. Bu noktada terim anlamı olarak kamu maliyesi, toplumsal ihtiyaçların giderilmesi amacıyla devletin yürüttüğü faaliyetler bütününü ifade eder [2, 4].

Kamu maliyesi, literatürde dar ve geniş olmak üzere iki farklı anlama gelecek şekilde kullanılmaktadır. Dar anlamıyla kamu maliyesi, "devletin kamu hizmetlerini görebilmek için geliştirdiği mali araçların onun tarafından kullanılması sanatı"; geniş anlamıyla kamu maliyesi ise "devlet faaliyetlerinin sınırlarının araştırılması ve

bu faaliyetlerinin gerektirdiği harcamaların ve gelirlerin ne olması gerektiğinin incelenmesi" şeklinde tanımlanmaktadır [3].



Kamu maliyesi; kamu hizmetlerinin yürütülebilmesi için gerekli olan mali araçların elde edilmesi ve kullanılmasının, yani mali olayların incelendiği bilim dalıdır.

Kamu maliyesi; kamu hizmetlerinin yürütülebilmesi için gerekli olan mali araçların elde edilmesi ve kullanılmasını, yani mali olayları incelemektedir. Dolayısıyla kamu maliyesinin konusu, devletin elinde bulundurduğu mali araçların kullanması şeklinde ortaya çıkan mali olayların ortaya konması ile birlikte belirlenebilir.

Genel olarak mali araçlar, devletin kamusal hizmetleri yerine getirirken ihtiyaç duyduğu mali kaynakları elde etmek için geliştirdiği yöntem ve tekniklerdir. Devletin toplumsal ihtiyaçları giderebilmek adına kamu hizmetlerini yürütürken harcama yapması ve harcamalarını karşılayacak düzeyde de gelire sahip olması gerekmektedir. Devlet, ihtiyaç duyduğu mali kaynakları, kişilere vergi ve benzeri mali yükümlülükler yüklemekten, mal ve hizmet satmaya kadar çeşitli yollara başvurarak elde eder. Eğer bu şekilde elde ettiği yürüttüğü kamu hizmetlerini finanse etmede yetersiz kalırsa borçlanabilir, borçlanma durumu da yetersiz kalırsa emisyona (para basmaya) başvurabilir. Ancak elde edilen kamu gelirlerinin etkin bir şekilde kullanılıp kullanılmadığının da denetimine ihtiyaç duyulur. Bu noktada da bütçe uygulaması ve mali denetim devreye girer. Bununla birlikte devletin kamu hizmetlerini sunabilmesi için mülkiyetinde bu hizmetlerin sunumuna elverişli malvarlığının da bulunması gerekir. Devlet, mülkiyetinde bulunan malların yönetiminden de sorumludur [1].

İşte bahsi geçen tüm bu mali olaylar; kamu maliyesinin konusunu teşkil eder. Bu bilgiler ışığında kamu maliyesinin konusu;

- Devletin kamu hizmetlerini yerine getirebilmesi adına vergi ve benzeri kamu gelirlerini toplaması,
- Toplanan kamu gelirlerini belirli hizmetlere özgülemek adına bütçe hazırlaması,
- Kamu hizmetlerine yönelik harcama yapması
- Devletin elde ettiği gelirlerin ve yaptığı harcamaların denetlenmesi
- Devlet mülkiyetinde bulunan malların yönetimi gibi mali olayların bütünü şeklinde ifade edilebilir.

KAMU MALİYESİNİN DİĞER BİLİM DALLARI İLE İLİŞKİSİ

Kamu maliyesi; başta iktisat, hukuk, siyaset bilimi olmak üzere sosyoloji, istatistik ve muhasebe gibi çeşitli bilim dallarıyla yakın ilişkisi bulunmaktadır.

Kamu Maliyesi ve İktisat İlişkisi

İktisat; kıt kaynaklarla sınırsız ihtiyaçları karşılama bilimi olarak tanımlanmaktadır. İhtiyaçlar ise sadece bireysel nitelik arz etmeyip kamusal nitelik de arz edebilmektedir. Bilindiği üzere kamusal ihtiyaçlar, kural olarak kamu hizmetleri aracılığıyla ve devlet eliyle giderilmektedir. Kamusal ihtiyaçların

giderilmesi noktasında da kıt kaynaklarla sınırsız ihtiyaçların giderilmesi prensibi söz konusu olmaktadır [5, 6].

Kamu hizmetlerinin üretilebilmesi için vergi gibi çeşitli kamu gelirlerinin toplanması ve toplanan bu gelirlerin kamu hizmetlerini finansmanı için harcanması olan mali olaylar, kural olarak iktisadi bir nitelik taşımaktadır [2]. Mali olaylar, öncelikle genel ekonomi içinde ortaya çıkmaktadır. Kamu hizmetlerinin üretilebilmesi için ekonomiden büyük miktarlarda fonlar çekilmekte ve çekilen bu fonlar ekonomi üzerinde önemli etkiler yaratmaktadır [3].

Ayrıca mali olaylar, özel sektörün iktisadi kararları üzerinde önemli etkiler meydana getirmektedir. Örneğin mali araçlardan biri olan vergiler, milli ekonomiden alınan iktisadi değerlerdir. Milli ekonomiden alınan vergiler, üretimin maliyetine dâhil olacağından özel sektör eliyle üretilen mal ve eşyaların fiyatlarını ve dolayısıyla arz ve taleplerini etkilemektedir. Bu kapsamda kamu maliyesi çerçevesinde mali olaylar incelenirken zorunlu olarak iktisat biliminin yöntem ve tekniklerinden de yararlanılmaktadır [1, 3, 5].

Kamu Maliyesi ve Hukuk İlişkisi

Hukuk, kısaca toplum hâlinde yaşayan insanların arasındaki ilişkileri düzenleyen kurallar bütünüdür. Toplumdaki ilişkiler, kişilerin kendi arasında olabileceği gibi kişilerin devletle olan ilişkileri arasında da olabilmektedir. Kişilerin devletle arasında olan ilişkilerden en önemlilerinden biri de vergi ve diğer mali yükümlülüklerdir.

Vergi ve diğer mali yükümlülüklerin toplanması ve bu gelirlerin kamu hizmet finansmanı için harcanması ve diğer mali olayların hepsi hukuk düzeni içinde meydana gelmektedir. Hukuk devleti ilkesi gereğince vergilerin toplanması ve harcamaların yapılması kanuna dayanmak zorundadır. Vergiler, kanunla konur; yapılacak harcamalar bütçe kanunu ile belirlenir; devletin borçlanması ve devletin mülk ve teşebbüslerinin idaresi kanunlarda düzenlenir [2, 3, 4, 5]. Sonuç olarak mali olayların tamamı, bir hukuki dayanağa sahiptir. Mali olayların hukuki yönü, "Mali Hukuk" denilen bir bilim dalı çerçevesinde incelenmektedir. Mali olayların sadece vergilerle ilgili hukuki yapısını inceleyen bölümüne ise "Vergi Hukuku" denmektedir.



Mali olayların tamamı, kural olarak bir hukuki dayanağa sahiptir.

Kamu Maliyesi ve Siyaset İlişkisi

Siyaset bilimi; devletin kuruluşu, teşkilatlanması ve işleyişine yönelik çeşitli faaliyetleri konu edinir. Devletin siyaset bilimine konu faaliyetlerinden biri de kamu hizmetleridir.

Adalet, eğitim ve güvenlik gibi çeşitli alanlarda ortaya çıkan kamu hizmetleri, toplumsal ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak devlet eliyle yerine getirilir. Bu noktada öncelikle toplumsal ihtiyaçların ne olduğunun ve bu ihtiyaçlar doğrultusunda hangi hizmetin ne ölçüde sunulacağının belirlenmesi gerekir. İşte toplumsal ihtiyaçların ne olduğu ve bu ihtiyaçlar doğrultusunda sunulacak hizmetler, siyasal tercihler doğrultusunda belirlenir [2 ,3].

Bununla birlikte devletin kamu hizmetlerine yönelik faaliyetlerini yürütebilmesi, elinde bulunduracağı mali araçlara ve bunların kullanımına bağlıdır. Devletin elinde bulunan mali araçların kullanılması konusunda ise siyasal karar organları (yasama organları) yetkilidir [2, 3, 4].

Örnek

- Vergilerin konulması ve toplanmasında, bütçe açığının finansmanı için borçlanılmasında veya kamu hizmetlerine yönelik harcama yapılmasında yetki, yasama organlarının elindedir.

Kamu hizmetlerinin üretimi ve tüketimine ilişkin kararlarda siyasal tercihlerin egemen olması ve bu kararların siyasal karar organlarının (yasama organlarının) yetkili olması, kamu maliyesi ile siyaset bilimi arasındaki ilişkiyi göstermektedir.

Kamu Maliyesi ve Sosyoloji İlişkisi

Kamu maliyesinin konusunu oluşturan mali olayların toplum üzerinde çeşitli etkileri vardır. Bu etkiler de çeşitli tepkiler yaratır. Bir verginin alınması veya bir harcamanın yapılması, niteliği ve niceliği itibarıyla toplumsal sonuçlara sebep olur. Örneğin bir verginin oranının aşırı yüksek olması, toplumda olumsuz etki yaratırken bir kamu harcamasının verimli alanlarda kullanılması toplumda olumlu etki meydana getirir. Toplumun gösterebileceği uyum ve tepkiler ise kamu gelirlerinin alınması veya kamu harcamalarının yapılması hususunda devletin alacağı kararları etkiler [3, 5, 6]. Bu noktada toplumsal olayları inceleyen sosyoloji ile kamu maliyesi yakından ilişkilidir. Keza kamu maliyesinin mali olayların toplumsal etkilerini inceleyen bölümüne "Mali Sosyoloji" denilmektedir.

Kamu maliyesinin mali olayların toplumsal etkilerini inceleyen bölümüne "Mali Sosyoloji" adı verilir.

Kamu Maliyesi ve İstatistik İlişkisi

Devletin kamu hizmetlerinin yürütülmesi gibi çeşitli kamusal faaliyetlerini yerine getirirken yapılan uygulamalarla ilgili sayısal veriler toplaması, analize tabi tutması ve değerlendirmesi, ulaşılan sonuçlar çerçevesinde de uygulamalara yön vermesi gerekmektedir. Özellikle gelir ve gider tahminleri yapılması, yani bütçenin oluşturulmasında veyahut borç ve vergi yükünün dağılımının tespit edilerek vergileme ve borçlanmaya ilişkin politikanın belirlenmesinde bu yola gereksinim duyulmaktadır [3, 6]. Bu noktada mali olaylara ilişkin istatistiki verilerin oluşturularak kullanılması, kamu maliyesi ile istatistik ilminin ilişkisini ortaya koymaktadır.

Kamu Maliyesi ve Muhasebe İlişkisi

Muhasebe ile kamu maliyesinin ilişkisi özellikle işletmelerin vergilendirilmesi noktasında ortaya çıkmaktadır. Devletin işletmelerle ilgili kaynaklardan elde ettiği vergi gelirleri, muhasebe sistemi içerisinde vergi kanunlarına uygun olarak tespit edilen matrahın vergilendirilmesi neticesinde ortaya çıkmaktadır. Keza işletmeler ve işletmelerle ilgili üçüncü kişilerin vergiler karşısındaki durumu, muhasebe esasına uygun olarak tutulan defter ve kayıtların incelenmesi neticesinde

belirlenmektedir [3]. Bununla birlikte devletin gelirleri ve harcamaları ile birlikte iktisadi nitelik taşıyan varlıkları, devlet muhasebesi kanalıyla izlenmekte ve kontrol edilmektedir.

KAMU MALİYESİNE İLİŞKİN YAKLAŞIMLAR

Sosyal bilimler içerisinde yer alan ve mali olayları inceleyen kamu maliyesi; bilim adamları tarafından farklı temellere dayandırılarak açıklanmaya çalışılmıştır. Kamu maliyesinin temellendirilmesine bağlı olarak da farklı yaklaşımlar söz konusu olmuştur. Kamu maliyesine ilişkin bu yaklaşımları; hukuki yaklaşım, iktisadi yaklaşım, siyasal yaklaşım ve psikolojik ve sosyolojik yaklaşım olarak belirlemek mümkündür.

Hukuki (Kurumsal) Yaklaşım



Hukuki yaklaşım; esas itibarıyla kamu harcamalarının yapılmasını, vergilerin kabulü ve yürürlüğe girmesi ile tahsilini hukuki açıdan inceler.

Kurumsal yaklaşım olarak da ifade edilebilen hukuki yaklaşım; devlet faaliyetlerini hukuki zemine dayalı olarak, idari ve yasal açıdan incelemeye tabi tutar. Hukuki yaklaşım; esas itibariyle kamu harcamalarının yapılmasını, vergilerin kabulü, yürürlüğe girmesi ve tahsilini hukuki açıdan inceler. Bu noktada kamu harcamalarını harcama (bütçe) hukuku, kamu gelirlerini vergi hukuku başlığı altında ele alır [1,3].

Hukuki yaklaşıma göre devletin mali faaliyetlerine ilişkin konular, hukuk zemini dâhilinde düzenlenmeli ve devletin mali faaliyetlerine yönelik çıkabilecek uyuşmazlıklar hukuki düzenlemeler çerçevesinde çözülmelidir [3, 4].

Kamu maliyesine ilişkin hukuki yaklaşımı benimseyen bilim adamları; kamu maliyesine ilişkin konuları açıklarken iktisadi, siyasal, sosyolojik ve psikolojik yönlerini göz ardı etmişlerdir. Hukuki yaklaşım konusunda çalışmalar yapan bilim adamları arasında ise G. Jeze, M. Duverger, L. Trotabas, E. Allix, A. Wagner, B. Griziotti ve E.R.A. Seligman sayılabilir.

İktisadi (Yapısal) Yaklaşım

Yapısal yaklaşım olarak da adlandırılabilen iktisadi yaklaşım, mali araçların ekonomik ve sosyal alandaki etkilerini ele alır. Bu açıdan kamu maliyesine ilişkin konuları ekonominin genel yapısını dikkate alarak inceler [1, 4]. İktisadi yaklaşımda devletin mali faaliyetleri; ekonomiye ilişkin temel kuramsal çerçeve dikkate alınarak ekonomik analize tabi tutulur.

Kamu maliyesine ilişkin iktisadi yaklaşımda; refah yaklaşımı, gelir yaklaşımı ve değişim yaklaşımı olmak üzere üç faklı görüş bulunmaktadır [2, 3]:

- *Refah yaklaşımı:* Bu yaklaşıma göre kamu maliyesini, toplumdaki bireylerin refahının azaltılmadan toplum refahının artırılmasında bir araç olarak görür.

- *Gelir yaklaşımı:* Devlet faaliyetlerinin milli gelir üzerindeki etkilerini inceleyen bu yaklaşıma göre vergiler ve borçlanma milli gelir üzerinde azaltıcı etki yaparken kamu harcamaları milli gelir üzerinde artırıcı etki yapmaktadır.

- *Değişim yaklaşımı:* Değişim yaklaşımı, bireylerin sunulan kamu hizmetlerinin finansmanına ne düzeyde ve nasıl katılacağını inceler. Bu yaklaş

göre kamu hizmetlerinin değişim bedeli bireylerin ödediği vergilerdir. Toplum, kamu hizmetlerinin maliyetlerine ödeyeceği vergiler ölçüsünde katılırlar.

İktisadi yaklaşımda kamu maliyesinin hukuki ve siyasi yönü ihmal edilip ekonomik yönü ön plana çıkarılır. Bu yönüyle kamu maliyesi bağımsız bir bilim dalı olarak kabul edilmeyip iktisat bilimi içerisinde değerlendirilir. İktisadi yaklaşıma katkı sağlayan bilim adamlarına A. Pigou, H. Dalton, J.R. Hicks, R.A. Musgrave ve E. Lindahl örnek olarak verilebilir.



İktisadi yaklaşımda kamu maliyesinin hukuki ve siyasi yönü ihmal edilip ekonomik yönü ön plana çıkarılır.

Siyasal Yaklaşım

Siyasal yaklaşım, devletin mali faaliyetlerinde hukuki düzenlemelerin tek başına yeterli olmayacağı, toplumun da rol alması gerektiği görüşüne dayanır. Siyasal yaklaşıma göre devletin mali faaliyetlerinin belirlenmesinde toplumsal karar alma mekanizması ve toplumun yönetime katılması hususları da dikkate alınmalıdır.

Siyasal yaklaşım, hukuki yaklaşımı yok saymaz. Devlet faaliyetlerine ilişkin konuların belirli bir hukuki zemine oturtulması gerektiğini kabul eder. Ancak hukuki durumun oluşturulmasında alınacak kararların toplumun katılımı neticesinde alınması gerektiği üzerinde durur [3].

Günümüzde özellikle demokratik parlamenter sistemlerde kamusal mal ve hizmet üretimine ve tüketimine veya toplanacak vergilerin niceliğine ve niteliğine yönelik kararlar toplumsal tercihlerin etkili olduğu siyasal karar alma mekanizması işletilerek alınır.

Siyasal yaklaşıma katkı sağlayan bilim adamlarına K. Wicksell, J. Buchanan, G. Tullock ve G. Brennan örnek olarak verilebilir.

Psikolojik ve Sosyolojik Yaklaşım

Psikolojik ve sosyolojik yaklaşım; mali olayların bireyleri sadece ekonomik yönden değil, psikolojik ve sosyolojik yönden de etkilediği kabulüne dayanır. Mali olaylar, temelde kamusal hizmetlerin üretimi ve tüketimine yöneliktir. Dolayısıyla bireysel ve toplumsal sonuçlar doğurması kaçınılmazdır. Bu yönüyle mali olayların psikolojik ve sosyolojik açıdan da incelenmesi gerekmektedir.

Bu yaklaşım çerçevesinde; vergi, kamu harcaması ve bütçe gibi mali araçların etkin bir şekilde kullanılması, söz konusu araçların birey ve toplum üzerindeki etkilerinin göz önünde bulundurulmasına bağlanır. Eğer mali olayların değerlendirilmesinde insan faktörü göz ardı edilirse mali araçların başarısızlığı ile karşı karşıya kalınabilecektir [1, 3].

KAMU MALİYESİNE TARİHSEL BAKIŞ

Kamu maliyesi; insanların toplum hâlinde yaşamaya başlamasından bugüne belirli bir tarihsel gelişim göstermiştir. Bu gelişim; devletlerin elinde bulunan mali araçların kapasitesine ve kullanım şekline göre şekillenmiştir. Ayrıca tarihi dönemler itibarıyla filozof ve bilim adamlarının düşünceleri ışığında farklı kamu maliyesi yaklaşımları benimsenmiştir.

İlk Çağ'da Mali Olay ve Kamu Maliyesi

İlk Çağda, mutlak gücün hükümdarda olduğu kabul edilmekte, her şeyin hükümdara ait olduğuna inanılmaktadır. Ülkedeki her şeyin sahibi konumunda olan hükümdar; savunma, güvenlik ve adalet gibi temel kamu hizmetlerini yürütmekte ve bu dönemde dinî inanışlar ağır bastığı için dinî mekânların bakımı gibi hizmetlere yoğunlaşmaktadır [4].

Devlet; söz konusu kamu hizmetlerini, sahip olduğu arazilerden çeşitli şekillerde elde gelirler ve zayıf toplumlarla savaşarak elde ettiği yapma ve haraç gelirleri ile finanse etmiştir. Bu dönemde ekonomik hayatta para kullanılmakla birlikte, ayni yükümlülüklere ve uygulamalara geniş yer verilmiştir. Özellikle kölelik sebebiyle kamu hizmetlerini sunabilmek adına devlet; insanları zorla çalıştırma, mal ve eşyasına el koymak gibi çeşitli ayni yükümlülükler uygulamıştır. Bununla birlikte söz konusu ayni yükümlülüklerin tek başına yeterli olmaması göz önünde bulundurularak gümrük ve masraf vergilerinin ve servet vergilerine benzer mali yükümlülüklerin uygulandığı da görülmektedir [5].

Bu dönemde ayrıca soyluların iktisadi faaliyetlerde bulunmaları uygun görülmeyip alt tabakada yer alan halkın temel gelir kaynağı olan ziraat ile uğraşmaları beklenmiştir. Bu dönemde, özellikle antik Yunan ve Roma toplumlarında insanlar mali konularla ilgilenmeyip daha çok felsefe, sanat ve hukuk gibi konulara yoğunlaşmıştır [4, 5].

Orta Çağ'da Mali Olay ve Kamu Maliyesi



Orta Çağ'da kabul edilen temel düşünce, hükümdarın koyduğu mükellefiyetlerin kati suretle yerine getirilmesi gerektiği yönündedir.

Orta Çağ döneminde feodalite-derebeylik söz konusu olmakla birlikte devlet, İlk Çağ'da olduğu gibi güçlü ve mutlak hükümdarın hâkimiyeti altındadır. Hükümdarın kontrolü altında olan topraklar, arazinin mülkiyetine sahip olmayan serfler tarafından işlenmektedir. Bu dönemde de kölelik uygulamasına rastlanmakta olup asıl iktisadi faaliyet olarak ziraat ön plana çıkmaktadır.

Orta Çağ'da hükümdar, kamu hizmetlerinin belirlenmesinde de mutlak yetkilidir. Kamu hizmetlerinin finansmanında hükümdarın gelirleri ilk sırada yer almıştır [4].

Bu dönemde serfler, hükümdarın korumasına karşılık çoğunlukla ayni yükümlülüklere tabi kılınmıştır. Bununla birlikte dinin ve kilisenin etkin rolü neticesinde hükümdarlar, çeşitli dinî niteliğe sahip vergi benzeri yükümlülükler de tesis etmiştir. Ancak asiller ve din adamları söz konusu mükellefiyetlerden muaf tutulmuştur.

Orta Çağ'da, mali konulara ilişkin kitaplar yazılmamış olmakla birlikte dinî eserlerde devlet idaresinde dinin etkin kılınabilmesi amacına yönelik öne sürülmüş fikirler göze çarpmaktadır. Bu noktada Orta Çağ'da kabul edilen temel düşünce, hükümdarın koyduğu mükellefiyetlerin yerine getirilmesi, kendisine mutlak itaat edilmesi gerektiği yönündedir. Örneğin Saint Thomas (1225-1274), hükümdarın yetkilerinin mutlak ve meşru olduğunu ve mükellefiyetlerin hükümdar tarafından konulabileceğini kabul etmiştir. Bununla birlikte hükümdarın da kamusal faydayı gözetmesi, halkın ödeme gücünü göz önünde bulundurması, mükellefiyetleri

dikkatli bir şekilde tespit etmesi ve her koşul altında vergi almaması gerektiğini öne sürmüştür [5].

Yeni Çağ'da Mali Olay ve Kamu Maliyesi

Yeni Çağ döneminde merkezî devletler ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu dönemde Türklerin Akdeniz'e hâkim olması, coğrafi keşiflere zemin hazırlamıştır. Coğrafi keşifler neticesinde yeni kıtaların keşfi; ticareti, özellikle deniz ticaretini önemli ölçüde geliştirmiş ve zenginler sınıfının oluşmasına zemin hazırlamıştır. Ziraatın yanı sıra ticaretin iktisadi faaliyetler içine girmesi ile birlikte zenginleşme, servet ve para edinme gibi hususlar toplum nezdinde normalleşmiştir. Bununla birlikte yeni keşfedilen ülkelerin zenginliklerini elde etme arzusu, Avrupa'da devletlerin birbiriyle yarışmasına ve dolayısıyla ciddi savaşlara sebep olmuştur. Bu durum doğal olarak devletlerin kamu harcamalarını da etkilemiştir [4,5].



Yeni Çağ döneminde yaşanan gelişmeler ve ileri sürülen düşünceler, kamu maliyesinin bir bilim olarak ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır.

Yeni Çağ döneminde yaşanan gelişmeler, iktisat ilminin ve dolayısıyla kamu maliyesinin bir bilim olarak ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Mali konulara ve kamu maliyesine ilişkin önemli düşünceler de kendine yer edinmeye başlamıştır.

Merkantilizm ve korumacı (müdahaleci) devlet

16'ıncı ve 18'inci yüzyıllar arasında uygulama alanı bulan merkantilizm, devletçi anlayışa dayanır ve esas itibarıyla toplumu zenginleştirmeyi amaç edinir.

Merkantilizme göre bir toplumun zenginleşmesi için öncelikle dış ticaretin geliştirilmesi gerekir. Dış ticaret ise milli ekonominin büyüklüğü ile doğrudan ilişkilidir. Devlet; mali gücünün başlıca göstergesi olan altın ve gümüş gibi değerli madenleri elinde toplayarak milli zenginliği maksimize edebilir, dolayısıyla dış ticareti de en üst düzeye çıkarabilir. Dolayısıyla devletin ekonomiye müdahalesi kaçınılmazdır [3, 4, 5, 7].

Merkantilizmin hâkim olduğu dönemde kamu harcamalarında önemli bir artış gözlenmiş ve bu kamu harcamalarının finansmanında mülk gelirleri en önemli gelir kaynağını oluşturmuştur. Mülk gelirlerinin yanı sıra hükümdarın sahip olduğu imtiyazlardan elde edilen "regalien" gelirleri de kamu hizmet finansmanında öncelikle kullanılmıştır. Ancak vergiler, bu dönemde önemli bir gelir kaynağı niteliği taşımamaktadır. Ayrıca bu dönemde artan savaşlar dolayısıyla devletler borçlanma yoluna çok sık başvurmuştur [4, 5].

Kameralizm ve korumacı (müdahaleci) devlet

Merkantilizmi benimseyen Alman ve Avusturyalı yazarların görüşleri kameralizm başlığı altında toplanmıştır. Bu görüşü savunanlar; merkantilizm ile aynı çizgide görüş beyan etmekle birlikte, merkantilizmi belirli bir sistematik içinde açıklamışlardır. Kameralizm, esas itibarıyla devletin zenginleşmesini ön plana almış ve devletin idaresini elinde tutan hükümdarın asli görevinin ticareti kolaylaştırıcı önlemler almak suretiyle devletin zenginleşmesini sağlamak olduğunu belirtmiştir [3, 4].

Kameralist yazarlar, devletin yapacağı kamu harcamalarını ve kamu gelirlerini belirli bir tasnife ve sıralamaya tabi tutmuşlardır. Buna göre kamu

harcamaları önem sırasına göre; askerî harcamalar, hükümdarın şahsi harcamaları, devletin yönetimine ilişkin harcamalar, gelir toplamak adına yapılan harcamalar, personel harcamaları şeklindedir. Bunun karşısında kamu gelirleri ise önem sırasına göre; mülk gelirleri, regalien gelirler, vergi gelirleri ve diğer gelirler şeklindedir [5].



Fizyokratlara göre kamu harcamaları en aza indirgenmeli ve vergilerin önemli bir kısmı kaldırılmalıdır.

Fizyokrasi (Fizyokratlar) ve doğal düzen

François Quesnay'in öncülük ettiği ve 18'inci yüzyılda Fransa'da hâkim olan fizyokrasi; merkantilizme bir tepki niteliğinde olup liberalist düşüncenin öncüsü olarak kabul edilir. İktisadi faaliyetler içerisinde ziraatın yanı sıra sanayinin de ortaya çıktığı bu dönemde fizyokrasi etkin rol oynamaya başlamıştır. Fizyokratlar, öncelikle malların serbestçe dolaşımını kabul etmiş ve bu dolaşıma engel olan sınırların, yani gümrüklerin kaldırılması gerektiğini savunmuştur.

Fizyokratlar, devlet müdahalesine karşı çıkarak ekonomik ve toplumsal hayatın doğal düzene tabi olarak işleyeceğini kabul etmişlerdir [3, 4]. Fizyokratlara göre devlet sadece kişisel özgürlükleri ve mülkiyet hakkını güvence altına alacak hukuki altyapıyı oluşturmalı, bunun dışında herhangi bir müdahalede bulunmamalıdır [7].

Fizyokratlar, bu dönemde artan kamu harcamaları karşısında alınan yüksek vergileri eleştirmiştir. Fizyokratlara göre, kamu harcamaları doğal düzenin işleyebilmesi adına en aza indirgenmeli ve vergilerin önemli bir kısmı kaldırılmalıdır. Kamu harcamalarının karşılanması için sadece zenginliğin göstergesi olan zirai faaliyetler üzerinden vergi alınmalıdır [5, 7].

Klasik (liberal) iktisat akımı ve jandarma devlet

Adam Smith ve David Ricardo'nun öncülük ettiği liberal iktisat anlayışı, müdahaleci devlet anlayışına sahip olan merkantilizme karşı bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Liberal iktisat anlayışı, fizyokratlarda olduğu gibi devletin ekonomiye müdahale etmemesi gerektiği savunmuştur. Bu anlayışa göre ekonomide belirli bir doğal düzen vardır ve bu düzeni devlet müdahale ederek bozmamalıdır. Devlet, sadece temel kamusal hizmetler olan savunma, güvenlik ve adalet hizmetlerini sunmalı ve bunun dışında kalan alanlarda serbestî tanımalıdır. Sınırlı bir kamu hizmeti yürütülmesi itibarıyla kamu harcamaları minimum düzeyde tutulmalıdır [3, 5, 7].

Liberal iktisat anlayışına göre kamu hizmet finansmanında kullanılacak temel kamu geliri vergilerdir. Ancak söz konusu vergilerin tarafsız olması ve vergi uyumunu bozmaması gerekir. Aksi takdirde bütçe denkliği tehlikeye düşer. Çünkü liberal iktisat anlayışı, devlet bütçesinin daima denk olduğunu savunur; yani elde edilen kamu gelirleri ile yapılan kamu harcamaları mali yılsonunda daima birbirine eşit olmalıdır [5, 7].

Yakın Çağ'da Mali Olay ve Kamu Maliyesi

Yakın Çağ, sanayileşmenin ve ticaretin hızla arttığı bir dönem olma özelliğine sahiptir. Bu dönemde sanayileşme ve ticaretin artması ile birlikte ortaya çıkan hırsa dayalı rekabetçi yapı; kötü çalışma koşulları, düşük ücretle çalıştırma ve

çocuk işçilerin çalıştırılması gibi çeşitli sosyal ve iktisadi sorunları peşi sıra gündeme getirmiştir. Liberal iktisat anlayışına dayalı olarak ortaya çıkan söz konusu olumsuz uygulamalar, liberal anlayışa karşı tepkileri de ciddi boyutlara ulaştırmıştır. 1929 Ekonomik Buhranı ile birlikte de liberal iktisat anlayışının savunduğu gibi ekonominin kendiliğinden dengeye gelmeyeceği kati suretle anlaşılmıştır. Bu tür gelişmeler, liberal iktisadi anlayış karşısında yeni arayışlara sebep olmuştur [4].

Marksist iktisat ve merkezî planlama

Marksist iktisat anlayışı; ekonomi içerisindeki tüm üretim kaynaklarının devletin mülkiyetine bırakılmasını öngörür. Buna göre devlet, tüm üretim kaynaklarını kullanımında tek karar alıcı otoritedir. Merkezî planlama ise Marksist iktisat anlayışının özünü teşkil eder. Merkezi planlama ile ekonomik yapı koordine edilir ve neyin, nasıl, nerede üretileceğine ve kimler tarafından tüketileceğine karar verilir. Devlet ise merkezî planlama çerçevesinde belirlenen kararlar dâhilinde özel ve kamusal ihtiyaçlara yönelik mal ve hizmetler üretilir [8].

Keynesyen iktisat ve müdahaleci devlet



Keynesyen iktisat anlayışında devlet, mali araçları elinde tutar ve müdahaleci bir nitelik arz eder.

J. M. Keynes'in iktisadi görüşleri üzerine kurulan Keynesyen iktisat anlayışı, esas itibarıyla klasik (liberal) iktisat anlayışına getirilen eleştiriler üzerine kurulmuştur. Keynes; klasiklerin öne sürdüğü gibi ücretlerin aşağı doğru esnek olmadığı ve tam istihdamın arızi bir durum olup ekonominin eksik istihdamda da dengede olabileceği savunmuştur. Ayrıca Keynes'e göre bütçenin mutlak eşitliğinden bahsedilemez ve kimi durumlarda da bütçe açığının oluşması kaçınılmazdır.

Keynesyen iktisat anlayışında devlet, tarafsız değildir. Devlet, mali araçları elinde tutar ve müdahaleci bir nitelik arz eder. Devlet, piyasayı yönetmek ve piyasanın başarısızlıklarını önlemek amacıyla maliye politikası araçlarını kullanarak ekonomiye müdahale eder [7].

Neo-klasik (liberal) iktisat yaklaşımı

Neo-klasik iktisat yaklaşımının temelinde, klasik (liberal) iktisat akımının temel düşünceleri yer alır. Neo-klasik yaklaşımda tam istihdam varsayımı geçerlidir ve piyasa ekonomisinin etkinliği için tam rekabet şartlarına ihtiyaç vardır. Ancak bu yaklaşım, klasik iktisat akımından farklı olarak piyasa ekonomisinin başarısız olabileceğini kabul eder. Bu açıdan piyasa ekonomisinin başarısızlığı ortaya çıktığında devletin müdahalesine karşı çıkmaz.

Neo-klasik anlayış, kamu maliyesine yönelik görüşleri özellikle bütçe açığı ve bütçe açığının finansmanı noktasında şekillenir. Neo-klasik anlayışa göre bütçe açık verebilir. Bütçenin açık vermesi hâlinde ise borçlanma veya vergiler aracılığıyla bu açık finanse edilmelidir [7].

Monetarist iktisat yaklaşımı



Monetarist iktisat anlayışı, esas itibarıyla kamu harcamalarının artışına ve devletin borçlanma mekanizmasına başvurmasına sıcak bakmaz.

M. Friedman'ın öncülük ettiği Monetarist iktisat anlayışı, Keynesyen iktisat anlayışının eleştirisi niteliğindedir. Bu noktada Monetarist iktisat anlayışı, ekonomideki başarısızlıkların maliye politikası önlemleri ile aşılamayacağını kabul eder. Onlara göre devletin, ekonomi içindeki payı ve faaliyetleri daraltılmalıdır. Çünkü devlet, ekonomide yer alan faktörlerin belirleyicisi ve düzenleyicisi olarak edilmemektedir.

Monetarist iktisat anlayışı, esas itibarıyla kamu harcamalarının artışına ve devletin borçlanma mekanizmasına başvurmasına sıcak bakmaz. Tam aksine kamu harcamaları azaltılmalı ve devlet, bütçe açıklarını finanse etmek adına borçlanma yoluna başvurmamalıdır [7].

Arz yanlı iktisat yaklaşımı

A. Laffer'in görüşlerine dayanan arz yanlı iktisat yaklaşımı, 1970'li yıllarda Keynesyen iktisat anlayışına karşı ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşıma göre devlet, öncelikle kamu harcamalarını azaltmalı ve ekonomik büyümede olumsuz etki yaratan vergilerde çeşitli indirimleri uygulamaya sokmalıdır. Dolayısıyla devlet bütçesinde de küçülmeye gitmelidir [6].

Arz yanlı iktisat yaklaşımı, devletin sadece belirli faaliyet alanlarında görev alması gerektiğini öne sürer. Bu açıdan müdahaleci devlet anlayışını kabul etmez, yani devletin ekonomiye olan müdahalesinin sınırlı olması gerektiğini kabul eder. Bu noktada devlet faaliyetleri; vergi indiriminin gerçekleştirilmesine ve rekabetin ve teknolojinin geliştirilmesine yönelik düzenlemelerin yapılmasından ibarettir [7].

Anayasal iktisat ve kamusal seçiş teorisi

Kamu maliyesine ilişkin siyasal yaklaşımın temelini oluşturan anayasal iktisat yaklaşımı, J. Buchanan'ın ortaya koyduğu "Kamusal Seçiş Teorisi" ne dayanır. Kamusal seçiş teorisi, öncelikle kamu hizmetlerine yönelik üretim ve tüketime ilişkin alınacak kararların siyasal karar alma mekanizması işletilerek alınması gerektiğini savunur. Kamu hizmetlerine yönelik yapılacak harcama ve söz konusu harcamaların finansmanı noktasında da aynı kuralı esas alır.

Anayasal iktisatçılar, kamusal harcamaların ve kamu gelirlerinin düzeyi ve artışına yönelik belirlemelerin anayasal çerçevede gerçekleşmesi gerektiğini öne sürer. Devletin ekonomiye müdahalesinin sınırlı olması gerektiği kabul eden bu yaklaşıma göre kamu harcama ve gelirlerine yönelik anayasal ve yasal mali kurallar devletin ekonomiye olan müdahalesinin sınırını teşkil eder [7, 8].



Bireysel Etkinlik

- Türkiye Cumhuriyeti'nin 2018 mali yılı devlet bütçesini internet üzerinden aratarak inceleyin.
- Bu etkinlikle kamu maliyesinin konusu olan mali araç ve olaylara ilişkin somut örneklere ulaşmış olacaksınız.



Özet

- Bireylerin toplum hâlinde yaşamaları dolayısıyla kamusal ihtiyaçları bulunur. Söz konusu kamusal ihtiyaçlar, kamu hizmetleri aracılığıyla ve devlet eliyle giderilir. Ancak devlet, kamu hizmetlerini yerine getirirken harcama yapar; harcamalarını finanse edebilmek için de gelir toplar. Devletin kamu hizmetine yönelik harcama yapması ve gelir toplaması ile bunlara ilişkin mali faaliyetleri mali olaylar başlığı altında tanımlanır.
- Kamu maliyesi, mali olayların incelendiği sosyal bilim dalıdır. Bu noktada mali olayları incelerken diğer bilim dallarıyla ilişki hâlindedir. Öncelikle mali olayların tamamı bir hukuk düzeni içinde gerçekleşir ve hukuki bir niteliğe sahiptir. Dolayısıyla kamu maliyesi ile hukuk doğal bir ilişki içerisindedir. Bununla birlikte mali olaylar, niteliği itibarıyla genel ekonomi içinde ortaya çıkar ve piyasa ekonomisi üzerinde önemli etkiler yaratır. Bu yönüyle de kamu maliyesi ile iktisat doğrudan ilişkilidir. Kamu maliyesi ile diğer bilim dalları arasındaki ilişki, beraberinde kamu maliyesine farklı yaklaşımlar getirir. Bu yaklaşımlar; hukuki, iktisadi, siyasal, psikolojik ve sosyolojik yaklaşımlardır. Hukuki yaklaşım; mali olayları hukuki zemine dayalı olarak idari ve yasal açıdan incelemeye tabi tutar. İktisadi yaklaşım; ekonominin genel yapısını dikkate alarak mali araçların ekonomik ve sosyal alandaki etkilerini ele alır. Siyasal yaklaşım; mali olayları değerlendirirken toplumsal karar alma mekanizması ve toplumun yönetime katılması hususlarını dikkate alır. Psikolojik ve sosyal yaklaşım ise mali olayları kişiler ve toplum üzerindeki etkilerini dikkate alarak inceler.
- Kamu maliyesinin konusunu oluşturan mali olaylar, tarihsel süreçte toplum ve devletin yapısı itibarıyla belirli bir gelişim gösterir. İlk ve Orta Çağ'da mutlak güç olarak kabul edilen hükümdar; savunma, güvenlik ve adalet gibi temel kamu hizmetlerini yürütür. Bu dönemde hizmetlerini sunabilmek adına devlet; insanları zorla çalıştırma, mal ve eşyasına el koymak gibi çeşitli ayni yükümlülükler uygulamıştır. Ayni yükümlülükler yanında basit nitelikte mali yükümlülükler de uygulanmıştır. Yeni Çağ'da coğrafi keşiflerle başlayan ticari ve teknolojik gelişmeler, kamu maliyesinin bir bilim dalı olarak ortaya çıkmasına zemin hazırlamış ve kamu maliyesine ilişkin çeşitli görüşler ortaya atılmıştır. Bu dönemde merkantilizm, kameralizm, fizyokrasi ve klasik iktisat akımı ön plandadır. Merkantilizm ve kameralizm, devlet müdahalesini zorunlu görmüş ve devletin zenginleşmesini amaç edinmiştir. Merkantilizm ve kameralizmi eleştiren fizyokrasi ise klasik liberal iktisat anlayışının öncüsü olup devlet müdahalesine karşı çıkmıştır. Fizyokratlara göre kamu harcamaları kısılmalı ve vergi yükü azaltılmalıdır. Fizyokrasiye paralel olarak klasik liberal akımı; devlet müdahalesine karşı çıkmış; kamu harcamarının minimum düzeyde tutulması gerektiğini ve temel kamu gelirinin vergi gelirleri olduğunu savunmuştur. Yakın Çağ'da ise yaşanan büyük savaş ve ekonomik buhranlar neticesinde klasik iktisat anlayışı yerini yeni görüşlere bırakmış, bu da kamu maliyesine olan bakışı değiştirmiştir. Bu noktada Keynesyen iktisat, Marksist iktisat, neo-klasik iktisat, monetarist iktisat, arz yanlı iktisat ve anayasal iktisat anlayışları ileri sürülmüştür. Marksist iktisat anlayışı, tüm üretim aletlerinin devletin elinde bulunması gerektiğini ve ekonomiyi tamamen devletin kontrol etmesi gerektiğini; Keynesyen iktisat anlayışı, devletin piyasanın başarısız olması hâlinde ekonomiye maliye politikası araçlarıyla müdahale etmesi gerektiğini savunur. Neo-klasik iktisat anlayışı ise klasik liberal akımını temel alır, ancak bütçenin açık verebileceğini ifade ederek klasik liberal akımından ayrılır. Monetarist iktisat anlayışı, devlet faaliyetlerinin en aza indirgenmesi gerektiğini söyler ve kamu harcamaları ile borçlanmaya sıcak bakmaz. Arz yanlı iktisat ise kamu harcamalarını azaltılması gerektiğini dile getirir. Son olarak anayasal iktisat anlayışına göre devletin mali yetkileri anayasa ve yasalarla sınırlandırılmalıdır.

DEĞERLENDİRME SORULARI

1. Aşağıdakilerden hangisi toplumsal ihtiyaçlar arasında yer almaz?
   a) Sağlık
   b) Eğitim
   c) Barınma
   d) Güvenlik
   e) Savunma

2. Devletin kamusal hizmetleri yerine getirirken ihtiyaç duyduğu mali kaynakları elde etmek için geliştirdiği yöntem ve tekniklere verilen ad aşağıdakilerden hangisidir?
   a) Mali hukuk
   b) Mali araçlar
   c) Mali tekeller
   d) Mali getiriler
   e) Maliye politikası

3. Mali olayların kural olarak genel ekonomi içerisinde gerçekleşmesi, kamu maliyesinin aşağıdaki hangi bilim dalıyla olan ilişkisini ortaya koyar?
   a) İktisat
   b) Hukuk
   c) Siyaset
   d) İstatistik
   e) Muhasebe

4. Kamu maliyesinin mali olayların toplumsal etkilerini inceleyen bölümü aşağıdakilerden hangisidir?
   a) Mali hukuk
   b) Mali iktisat
   c) Mali siyaset
   d) Mali psikoloji
   e) Mali sosyoloji

5. Aşağıdakilerden hangisi kamu maliyesine ilişkin hukuki yaklaşım konusunda çalışmalar yapan bilim adamlarından biri değildir?
   a) E. Allix
   b) G. Jeze
   c) L. Trotabas
   d) M. Duverger
   e) R.A. Musgrave

6. Kamu maliyesine ilişkin öne sürülen değişim yaklaşımı; aşağıda yer alan temel yaklaşımlardan hangisi içerisinde değerlendirilir?
   a) Siyasal yaklaşım
   b) Hukuki yaklaşım
   c) İktisadi yaklaşım
   d) Psikolojik yaklaşım
   e) Sosyolojik yaklaşım

7. Kamu maliyesine ilişkin öne sürülen hukuki yaklaşım ile ilgili olarak aşağıda verilen ifadelerden hangisi yanlıştır?
   a) Hukuki yaklaşım; devlet faaliyetlerini idari ve yasal açıdan incelemeye tabi tutar.
   b) Kamu harcamalarını harcama hukuku, kamu gelirlerini vergi hukuku başlığı altında ele alır.
   c) Hukuki yaklaşımda mali olaylar incelenirken iktisadi, siyasi ve toplumsal yönleri göz ardı edilmiştir.
   d) Hukuki yaklaşımda; refah yaklaşımı, gelir yaklaşımı ve değişim yaklaşımı olmak üzere üç faklı görüş yer alır.
   e) A. Wagner, B. Griziotti ve E.R.A. Seligman, hukuki yaklaşımı benimseyen bilim adamları arasında sayılabilir.

8. Aşağıdakilerden hangisi klasik iktisat anlayışı çerçevesinde öne sürülen düşüncelerden biri değildir?
   a) Devlet, kamusal harcamaları minimum düzeyde tutmalıdır.
   b) Devlet, ekonomiye herhangi bir şekilde müdahale etmemelidir.
   c) Kamu hizmet finansmanında mülk gelirleri en önemli kamu geliridir.
   d) Devletin sadece savunma, güvenlik ve adalet hizmetlerini sunması gerekir.
   e) Devlet bütçesinin mali yıl sonunda kati suretle eşit olması mümkün değildir.

9. Ekonomi içerisindeki tüm üretim kaynaklarının devletin mülkiyetine bırakılmasını öngören iktisadi yaklaşım aşağıdakilerden hangisidir?
   a) Klasik iktisat yaklaşımı
   b) Marksist iktisat yaklaşımı
   c) Anayasal iktisat yaklaşımı
   d) Neo-klasik iktisat yaklaşımı
   e) Keynesyen iktisat yaklaşımı

10. Neo-klasik iktisat yaklaşımına ilişkin olarak aşağıda verilen ifadelerden hangisi doğrudur?
    a) Neo-klasik iktisat anlayışı, bütçenin mutlak denk olduğunu öne sürer.
    b) Adam Smith ve David Ricardo, neo-klasik iktisat anlayışının öncüleri arasında yer alır.
    c) Neo-klasik iktisat anlayışına göre devlet hiçbir şekilde ekonomiye müdahale edemez.
    d) Neo-klasik iktisat yaklaşımı, piyasanın başarısız olabileceği düşüncesini reddetmez.
    e) Neo-klasik iktisat yaklaşımının temelinde Keynesyen iktisat yaklaşımının düşünceleri yer alır.

Cevap Anahtarı

1.c, 2.b, 3.a, 4.e, 5.e, 6.c, 7.d, 8.e, 9.b,10.d

YARARLANILAN KAYNAKLAR

[1] Erdem, M., Şenyüz, D., & Tatlıoğlu İ. (2017). *Kamu Maliyesi* (Güncellenmiş 14. baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

[2] Pehlivan, O. (2017). *Kamu Maliyesi*. Trabzon: Celepler Matbaacılık.

[3] Edizdoğan, N., Çetimkaya Ö., & Gümüş, E. (2016). *Kamu Maliyesi* (7. baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

[4] Bilici, N., & Bilici, A. (2013). *Kamu Maliyesi* (Yenilenmiş 2. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

[5] Erginay, A. (2010). *Kamu Maliyesi* (Güncelleştirilmiş 18. baskı). Ankara: Savaş Kitap ve Yayınevi.

[6] Türk, İ. (2015). *Kamu Maliye* (10. baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.

[7] Yılmaz, B. E. (2016). *Maliye* (2. baskı). İstanbul: Der Yayınları.

[8] Altay, A. (2017). *Kamu Maliyesi* (Güncellenmiş 3. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.