



A KADRO

Eğitim Kurumları



BAKIRKÖY

İletişim Adresi

Cevizlik Mahallesi İstanbul Cad.
Mor Sümbül Sokak No. 25
Bakırköy / İstanbul
Tel (Pbx): 0 (212) 542 30 00
E-mail: info@akadroegitim.com

KADIKÖY

İletişim Adresi

Osmanađa Mahallesi Halitađa Cad.
Kıvanç Sokak No. 9
Kadıköy / İstanbul
Tel (Pbx): 0 (216) 337 10 00
E-mail: info@akadroegitim.com

İletişim ve Bilgi Hattımız : 0 (850) 346 46 40

www.akdrue.com | www.akadroegitim.com | www.akadroyayinlari.com | www.akadro.net



Yazar

Mehmet YILDIZ **Instagram:** myildiz.kpss.maliye / **Youtube:** mehmetyildiz-maliye
Facebook Grup: kpssaplatformu / **E-mail:** mh.yildiz@hotmail.com



Grafik Tasarım

Ebru ENGİNALEV



ISBN

978-605-70110-6-0



Baskı Tarihi

Aralık 2020



Baskı

Gülmat Matbaacılık Yayıncılık San. ve Tic. Ltd. Şti. Maltepe Mah. Fazılpaşa Cd. No: 8/4 Topkapı - İstanbul

Bu eserin yayın hakkı A Kadro Özel Eğitim Hizmetleri Ticaret Anonim Şirketi'ne aittir.
İzinsiz kopya edilemez, çoğaltılamaz kısmen de olsa yayınlanamaz.

ÖN SÖZ



Konu anlatımlı kitabımız, hem Kamu Personeli Seçme Sınavı'na (KPSS) ve hem de diğer mesleki sınavlara (Sayıştay, İdari Hâkimlik, Vergi Müfettiş Yardımcılığı vb.) hazırlık çalışmalarınızı sistematik ve pratik hale getirip, bilgiyi anlayarak öğrenmenize yardımcı olmak amacıyla hazırlanmıştır.

Bu kitaptaki her konu sınav kaygınızı azaltmak, işlevsel bilgilerinizi sınavlara ve meslek yaşamınıza kolayca taşıyabilmek ve konuyu en akılda kalıcı şekilde öğrenmek amacıyla örneklendirilerek basit ve anlaşılır cümlelerle hazırlanmıştır.

Konu anlatımlı kitabımız; Maliye Teorisi - Kamu Harcamaları - Kamu Gelirleri, Vergi Teorisi ve Uygulamaları - Devlet Borçlanması - Devlet Bütçesi – Genel Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi olmak üzere sekiz bölümden oluşmaktadır. Ayrıca kitabımızda yer alan içindekiler kısmı, ilgilendiğiniz konunun sorularına daha hızlı ulaşmanıza ve ihtiyacınız olan bilgiyi kısa sürede öğrenmenize yardımcı olacaktır.

Kitaptaki her bir bölüm, konu bütünlüğünü bozmadan ve sistematik ilerleyişi destekleyecek biçimde sıralanmış olup, çalışma sürecinizde bilişsel yapınıza uygun bir düzende ilerlemenizi destekleyecektir.

Konu anlatımlı kitabımız, basım tarihine kadarki (2021 yılı başı) tüm güncel sirkü ve bilgilerin yanında gerek kanun, gerekse Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ve Cumhurbaşkanlığı Kararlarındaki değişiklikleri içermektedir. TBMM tarafından 05.12.2019 tarihinde kabul edilen ve 07.12.2019 tarihinde resmi gazetede yayımlanan 7194 sayılı "Dijital Hizmet Vergisi ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 16.10.2020 tarihinde Resmi Gazete 'de yayınlanan "Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" değişikliklerine kitabımızda yer verilmiştir.

Kitabın hazırlanma sürecinde maliye alanındaki en temel akademik kaynaklardan ve sınavlarda çıkmış soruların konu içeriklerinden yararlanılmıştır. Sınavlara hazırlanan siz değerli öğrencilerimizden gelen talepler, yılların vermiş olduğu birikim ve deneyimlerle birleştirilmiş ve konuların anlatımında sade, yalın ve anlaşılır bir anlatım tarzı tercih edilmiştir. Böylelikle maliye konularına çalışma sürecinin aynı zamanda bir öğrenme yaşantısına dönüştürülmesi amaçlanmıştır.

Tüm titiz çalışmalara rağmen kitapta karşılaşılabileceğiniz hata ve eksiklikler ile tüm soru ve önerilerini zi mh.yildiz@hotmail.com adresine iletebilirsiniz.

Gireceğiniz tüm sınavlarda başarılar dilerim.

"Başarı amacın yoksa amacı olan insanların başarısı için araç olursun. Araç olma amaç bul, farkındalık yarat ve kendini keşfet, öyle ya da böyle kalan zamanda bilgilileri değil bilgileri öğren. Emeğine, enerjine, zamanına sahip çık ve onu öyle bir kullan ki rakibine çaldırma. Bu kalabalıkta ya kendini imha edecek ya da inşa edeceksin. Bilmelisin ki herkes kapıda ve zili çalma peşinde. İnşa etmek istiyorsan düşünmeden ışığını yak, anahtarı bul ve zili çalmadan anahtarı çevir, kapıyı aç. Başarı da sende başarısızlık da. Kendi kendini yen ki KPSS ve kurum sınavları yenilsin..."

Mehmet YILDIZ
A KADRO EĞİTİM KURUMLARI



İÇİNDEKİLER

1. BÖLÜM – MALİYE TEORİSİ

1. KAMU MALİYESİNİN AMAÇLARI	6
2. KAMU KESİMİ VE ÖZEL KESİM ARASINDAKİ FARKLILIKLAR	9
3. EKONOMİK KARARLARIN ALINDIĞI SİSTEMLER	11
4. KAMU MALİYESİ İLE İLGİLİ YAKLAŞIMLAR	11
5. GENEL EKONOMİYE KONU OLAN MAL VE HİZMETLER	14
6. BİLİNMESİ GEREKEN BAZI ÖNEMLİ KAVRAMLAR	23
7. KAMUSAL VE YARI ÖZEL MALLARDA FİYATLAMA YÖNTEMLERİ	26
8. DIŞSAL EKONOMİLER (DIŞSALLIK)	28
9. DIŞSALLIKLARA KARŞI ÇÖZÜM YOLLARI	32
10. SİYASAL KARAR ALMA SÜRECİNDE KULLANILAN OYLAMA MODELLERİ	38
11. DEVLET FAALİYETLERİ HAKKINDAKİ TEMEL YAKLAŞIMLAR	53
12. PIYASA BAŞARISIZLIĞI VE DEVLET BAŞARISIZLIKLARI	65

2. BÖLÜM – KAMU HARCAMALARI

1. KAMU HARCAMALARININ TANIMI VE ÖZELLİKLERİ	70
2. KAMUSAL MAL VE HİZMETLERDE FAYDA MALİYET ANALİZİ	77
3. KAMU KESİMİNİN GENEL EKONOMİ İÇİNDEKİ BÜYÜKLÜĞÜNÜN ÖLÇÜLMESİ	79
4. KAMU HARCAMALARININ ARTIŞI	81
5. KAMU HARCAMALARININ ARTIŞINI AÇIKLAMAYA YÖNELİK YAKLAŞIMLAR (MODELLER)	87
6. KAMU HARCAMALARININ SINIFLANDIRILMASI	96
7. GELİR DAĞILIMI AÇISINDAN KAMU HARCAMALARI	112

3. BÖLÜM – KAMU GELİRLERİ, VERGİ TEORİSİ VE UYGULAMALARI

1. KAMU GELİRLERİNİN TANIMLARI	113
2. KAMU GELİRLERİNİN TÜRLERİ	116
3. VERGİNİN AMAÇLARI	126
4. VERGİLEME İLKELERİ	130
5. VERGİ İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR	137
6. TÜRLERİNE GÖRE VERGİLER	160
7. VERGİ YÜKÜ	165
8. VERGİNİN YANSIMASI	170
9. VERGİ ÖDEME GÜCÜ	177
10. TARİFELENDİRME YARARLANILMASI	181
11. OSMANLI'DA VERGİ SİSTEMİ	192

4. BÖLÜM – DEVLET BORÇLANMASI

1. DEVLET BORÇLANMASININ BELLİ BAŞLI BAZI ÖZELLİKLERİ	194
2. GENEL OLARAK BORÇLANMANIN NEDENLERİ	195
3. BORÇLANMAYA İLİŞKİN İKTİSADİ YAKLAŞIMLAR	196
4. DEVLET BORÇLARININ SINIFLANDIRILMASI	198
5. BORÇ SENEDİ SATIŞ YÖNTEMLERİ	215
6. İHALE YÖNTEMLERİ	216
7. TASARRUF SAHIPLERİNE SAĞLANAN MENFAATLER	221
8. DEVLET BORÇLARINDA ALACAKLILARA SAĞLANAN GARANTİLER	228
9. DEVLET BORÇLARININ YÖNETİMİ	229
10. BORÇLARIN AZALTILMASI VE ORTADAN KALDIRILMASI	233
11. KAMU KESİMİ FİNANSMAN AÇIĞI	237
12. KAMU BORÇLARININ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİ	241
13. BORÇLANMA İLE İLGİLİ BAZI ÖNEMLİ KAVRAMLAR	243

5. BÖLÜM – DEVLET BÜTÇESİ

1. BÜTÇENİN ÖZELLİKLERİ	249
2. BÜTÇENİN FONKSİYONLARI (İŞLEVLERİ)	250
3. DEVLET BÜTÇESİNİN TEMEL İLKELERİ	252
4. BÜTÇE TEORİLERİ	257
5. BÜTÇE SİSTEMLERİ	260
6. GENEL YÖNETİM KAPSAMINDAKİ İDARELERİN BÜTÇELERİ	268
7. MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE HAZIRLAMA SÜRECİ	270
8. MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE VE KESİN HESAP KANUN TEKLİFİNİN HAZIRLANMASI VE GÖRÜŞÜLÜP ONAYLANMASI	273
9. GEÇİCİ BÜTÇE UYGULAMASI	276

İÇİNDEKİLER

10. BÜTÇELERİN UYGULAMA ESASLARI	» 277
11. ÖDENEK EKLENMESİ	» 281
12. BÜTÇE HESAPLARININ KAPATILMASI	» 286
13. MAHALLİ İDARELERİN BÜTÇELEME SÜRECİ	» 287
14. BÜTÇENİN DENETİMİ	» 288
15. DEVLET BÜTÇESİNE İLİŞKİN MUHASEBE SİSTEMLERİ	» 293
16. EKLER	» 293

6. BÖLÜM – MALİYE POLİTİKASI

1. MALİYE POLİTİKASININ TANIMI VE DİĞER İKTİSAT POLİTİKALARI	» 310
2. MALİYE POLİTİKASININ AMAÇLARI	» 311
3. MALİYE POLİTİKASININ ARAÇLARI	» 316
4. MALİYE POLİTİKASININ KISITLARI	» 317
5. MALİYE POLİTİKASININ AMAÇLARI VE ARAÇLARI ARASINDAKİ ÇATIŞMA	» 319
6. MALİYE POLİTİKASINDA BİRBİRİNİ DESTEKLEYEN AMAÇLAR	» 321
7. MALİYE POLİTİKASINA İLİŞKİN TEORİK YAKLAŞIMLAR	» 322
8. MALİYE POLİTİKASI VE YAPISAL UYUM PROGRAMLARI	» 330
9. MALİYE POLİTİKASININ UYGULAMA ŞEKİLLERİ	» 331
10. ENFLASYONLA MÜCADELE VE MALİYE POLİTİKASI	» 336
11. DURGUNLUK VE MALİYE POLİTİKASI	» 345
12. STAGFLASYON VE MALİYE POLİTİKASI	» 350
13. ÇARPAN (ÇÖĞALTAN), HIZLANDIRAN VE MALİ KALDIRAÇ ANALİZİ	» 351
14. GELİR DAĞILIMININ TÜRLERİ	» 361
15. EKONOMİDE PARA VE MALİYE POLİTİKALARININ ETKİNLİĞİ	» 364

7. BÖLÜM – GENEL VERGİ HUKUKU

1. GENEL VERGİ HUKUKUNUN DALLARI	» 374
2. VERGİ HUKUKUNUN KAYNAKLARI	» 374
3. VERGİ GÜVENLİK TEDBİRLERİ	» 387
4. VERGİ HUKUKUNDA SÜRELER	» 389
5. MÜKELLEFIN ÖDEVLERİ	» 394
6. VERGİ BORÇLARININ VE CEZALARININ SONA ERMESİ VEYA ORTAYA ÇIKMAMASI	» 399
7. VERGİ CEZALARININ ORTAYA ÇIKMAMASI	» 408
8. AMME ALAÇAKLARININ KORUNMASI	» 411
9. VERGİ SUÇ VE CEZALARI	» 412
10. CEZALARDA BİRLEŞME	» 416
11. CEZALARDA FİİL AYRILIĞI	» 416
12. VERGİ UYUŞMAZLIKLARI ÇÖZÜM YOLLARI	» 416

8. BÖLÜM – TÜRK VERGİ SİSTEMİ

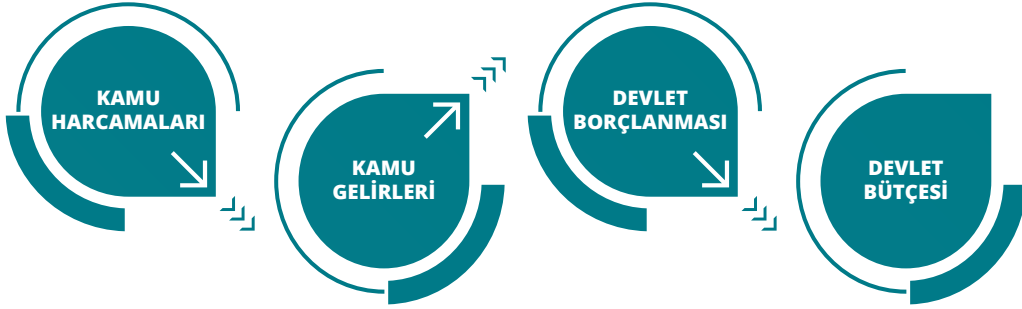
1. 193 SAYILI GELİR VERGİSİ KANUNU	» 420
2. GELİR TEORİLERİ	» 423
3. TİCARİ KAZANÇ	» 425
4. ZIRAI KAZANÇ	» 434
5. ÜCRETLER	» 438
6. SERBEST MESLEK KAZANCI	» 443
7. GAYRİMENKUL SERMAYE İRADI	» 447
8. MENKUL SERMAYE İRADI	» 449
9. DİĞER KAZANÇ VE İRATLAR	» 450
10. GELİR VERGİSİNDE BEYAN VE BEYANNAME TÜRLERİ	» 452
11. 5520 SAYILI KURUMLAR VERGİSİ	» 457
12. 3065 SAYILI KATMA DEĞER VERGİSİ	» 468
13. 4760 SAYILI ÖZEL TÜKETİM VERGİSİ	» 472
14. BANKA VE SİGORTA MUAMELELERİ VERGİSİ	» 474
15. KONAKLAMA VERGİSİ	» 474
16. ÖZEL İLETİŞİM VERGİSİ	» 475
17. ŞANS OYUNLARI VERGİSİ	» 476
18. DİJİTAL HİZMET VERGİSİ	» 477
19. SERVET ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLER	» 479
20. 488 SAYILI DAMGA VERGİSİ KANUNU	» 486

KAMU MALİYESİNİN TANIMI VE GELİŞİMİ

Kamu maliyesi devletin harcamalarını ve gelirlerini inceleyen bir bilimdir. Maliye bilimi, iktisat biliminin bir alt dalı olarak ortaya çıkmış ve ele alınmıştır. Özellikle "mali iktisat" kavramını ilk kez kullanan Amerikalı iktisatçı P.A Samuelson, maliye biliminin ayrı bir bilim olarak ele alınmasına büyük katkılar sağlamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na göre kamu maliyesi; gelirlerin toplanması, harcamaların yapılması, açıkların finansmanı, kamunun varlık ve borçları ile diğer yükümlülüklerinin yönetimini kapsar.

Maliye temelde, mali olaylarla ilgilidir. Mali olay ise devletin, mali araçları kullanması sonucu ortaya çıkan olaydır. Mali araçlar, ekonomik ve sosyal hayata müdahale etmek için kullanılan araçlardır. Bu araçlar; kamu harcamaları, kamu gelirleri, devlet borçlanması ve devlet bütçesidir. Örneğin devletin, enflasyonist dönemlerde talebi düşürmek için vergileri arttırma veya kamu harcamalarını azaltma gibi araçlarla enflasyonu düşürmesi mali olaydır.



KAMU MALİYESİNİN AMAÇLARI

Devlet, ekonomik ve sosyal yükümlülükleri yerine getirebilmek için kamu maliyesi aracılığı ile aşağıdaki amaçlara ulaşmaya çalışır.

<p>Kaynak Kullanımında Etkinliğin Sağlanması (Tahsis Fonksiyonu)</p>	<p>Sınırsız insan ihtiyaçlarının en etkin bir şekilde karşılanabilmesi için devlet, ekonomideki kıt kaynakları (üretim faktörleri, girdiler vb) kamu kesimi ve özel kesim arasında etkin ve akılcı (rasyonel ve optimal) bir şekilde dağıtmaya çalışır. Bu amaçla israfı önleyerek maliyetleri minimize edip toplumsal faydayı maksimuma çıkarmayı amaçlar.</p> <p>Tahsis fonksiyonu neyin, ne kadar ve kim tarafından üretileceğini dikkate alan ekonomik bir amaçtır.</p>
<p>Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması (Bölüşüm Fonksiyonu)</p>	<p>Özel sektörün daha çok hakim olduğu liberal (kapitalist) ve karma ekonomilerde; bireyler, hane halkları ve çeşitli kesimler arasında servet ve gelir dağılımında adaletsizlikler oluşur. Devletin müdahalesi olmaksızın üretim faktörlerinin üretime katılması sonucu piyasada kendiliğinden oluşan gelir dağılımına fonksiyonel (birincil) gelir dağılımı adı verilir. Birincil gelir dağılımı çoğu zaman adil olmaktan uzaktır. Devlet, oluşan bu adaletsizliği sosyal devlet anlayışı çerçevesinde düzeltmek amacıyla kamu maliyesi aracılığı ile bölüşümde etkinliği sağlamayı amaçlar. Devletin birincil gelir dağılımına müdahalesi sonucu oluşan dağılıma ikincil gelir dağılımı adı verilir. Maliye politikasının amacı ikincil gelir dağılımıdır.</p> <p>Bu amaçla; iş imkânları, eğitim düzeyi, veraset sonucu intikallere yönelik politikalar, vergi ve kamu harcama politikaları gibi bazı faktörlere bağlı olarak gelir ve servet dağılımında etkinlik sağlanmaya çalışılır.</p> <p>Artan oranlı vergileri kullanarak çok kazananlardan daha yüksek oranda, az kazananlardan ise daha düşük oranda vergi alınması, vergi muafiyet (belli kişi ya da grupların vergi dışı bırakılması) ve indirimlerinin tanınması bölüşümde etkinliğin sağlanmasına örnek olarak gösterilebilir.</p>

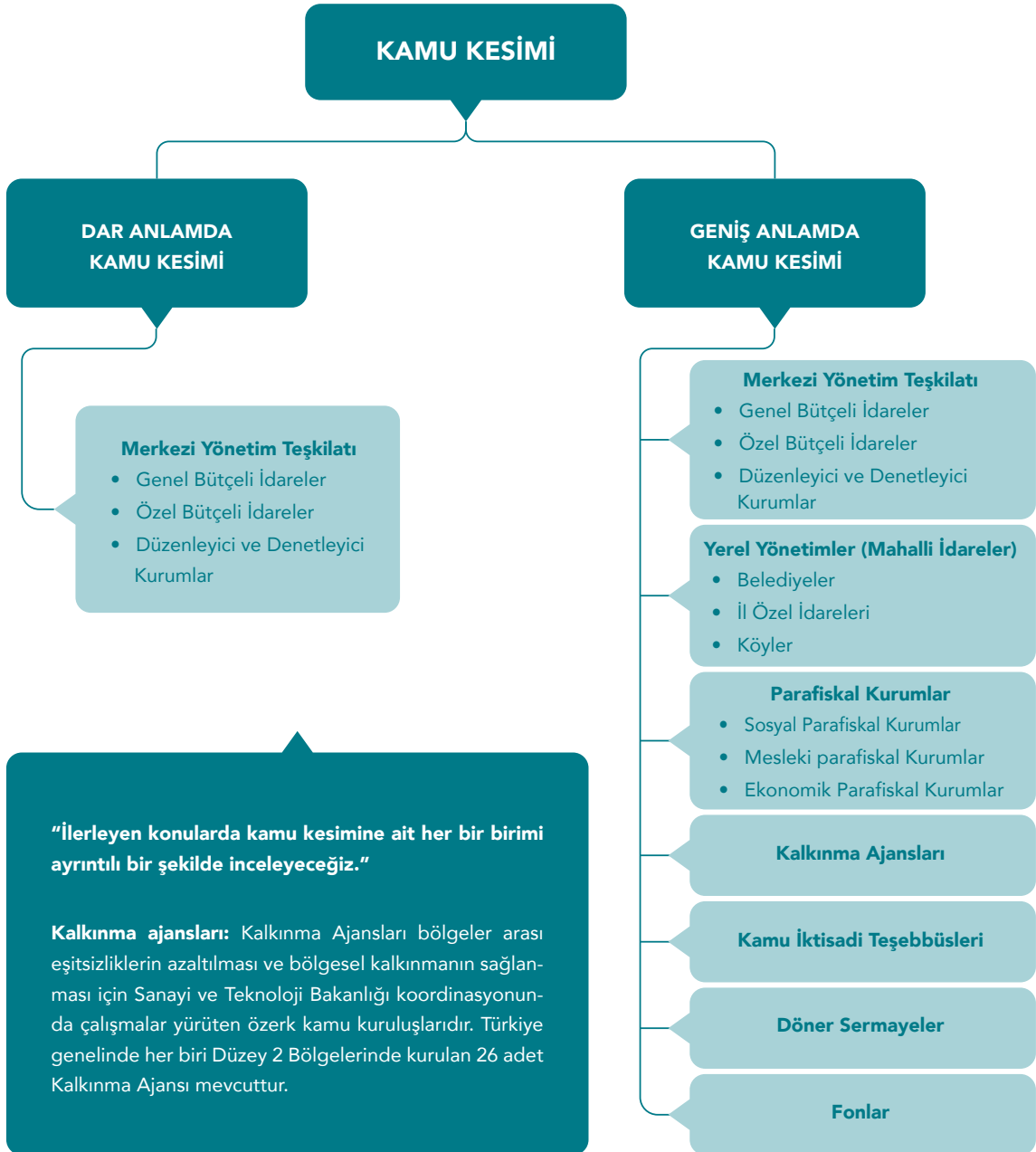
<p>Ekonomik İstikrarın Sağlanması (İstikrar Fonksiyonu)</p>	<p>Ekonomik istikrar; fiyatlar genel seviyesi, istihdam oranı, üretim düzeyi ve ödemeler bilançosu dengesi gibi bazı ekonomik göstergelerde büyük sapmaların olmaması veya kabul edilebilir değişimlerin varlığı anlamına gelmektedir.</p> <p>Ekonomik istikrarı gerçekleştirebilmek için tam istihdam ve fiyat istikrarının sağlanması gerekmektedir ve devlet bu amaçla maliye politikası araçlarını (vergiler, kamu harcamaları, borçlanma ve devlet bütçesi) kullanmaktadır.</p>	
<p>Ekonomik Büyümenin Sağlanması (Büyüme Fonksiyonu)</p>	<p>Ekonomide belli bir dönemde ortaya çıkan ulusal gelir artışı (rakamsal) ekonomik büyümeyi gösterir. Dolayısıyla ekonomik büyüme sadece sayısal (nicelik) bir kavram olarak ele alınmaktadır.</p> <p>Büyüme sorunu, kişi başına düşen reel milli gelir veya reel hasıla / çıktı düzeyinin orta ve uzun dönemde artırılamaması sorunudur. Devlet bu sorunu mali araçları (kamu harcamaları, vergiler, borçlanma ve bütçe) kullanarak çözmeye çalışır.</p>	<p>Ekonomik büyüme üç farklı süreçte gerçekleşir</p> <p>1. Ekstansif (Yaygın) Büyüme</p> <p>Emek, sermaye, doğal kaynaklar ve müteşebbis gibi üretim faktörlerinin miktarının artışına bağlı olarak ortaya çıkan büyümedir. Bu büyüme sürecinde genellikle geleneksel tekniklerden yararlanır ve az gelişmiş ülkelerde yaygın bir büyüme modelidir. Örneğin tarımda hayvan gübresinin kullanılması vb.</p> <p>2. İntansif (Yoğun) Büyüme</p> <p>Klasik (Geleneksel) büyüme sürecinden bilgi, teknoloji, verimlilik artışı gibi faktörlere dayalı olarak gelişen büyümedir. Daha çok gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan bu büyüme modelinde bilimsel ve modern tekniklerden yararlanır. Örneğin tarımda karasaban yerine biçerdöverlerin kullanılması vb.</p> <p>3. Sürdürülebilir Büyüme</p> <p>Beşeri ve doğal kaynakları daha da geliştirip, çevreyi ve ekolojik dengeyi bozmadan oluşturulabilecek büyümedir. Makro açıdan sürdürülebilir büyüme, bir ülkenin kaynaklarını verimli kullanarak uzun süreli ekonomik büyümesi anlamına gelmektedir.</p>
<p>Ekonomik Kalkınmanın Sağlanması (Kalkınma Fonksiyonu)</p>	<p>Ekonomideki niteliksel gelişmeler anlamına gelen ekonomik kalkınma, bir ülkenin hem ulusal gelirindeki artışı ve hem de ülkenin yapısındaki sosyal, politik, kültürel, dini hatta ahlaki ve geleneksel gelişmeleri ifade eder. Kadına uygulanan şiddet ve çocuk ölüm oranlarının azalmış ve okuma yazma oranının artmış olması kalkınmaya örnek olarak gösterilebilir.</p>	

<p>Regülasyon ve Deregülasyon (Düzenleme fonksiyonu)</p>	<p>Regülasyon politikaları devletin; ekonomik, kamusal ve sosyal amaçlara yönelik olarak uygulamaya koyduğu düzenleyici politikalarıdır. Bu amaçla devlet kamusal regülasyonlar belirler. Örneğin, trafik kurallarına uyulması, çevre kirliliğinin azaltılması, zorunlu ilköğretim vb. Toplumsal düzenin devamlılığı ve sosyal adaletin sağlanabilmesi için kamusal regülasyonların bir kısmının uygulanması mutlaka gereklidir.</p> <p>Regülasyonları ekonomik ve sosyal regülasyonlar olarak ikiye ayırmak mümkündür. Döviz kuru kontrolü, uluslararası ticaretteki tarifeler, miktar kısıtlamaları, kotalar, bazı sektörler için sübvansiyon verilmesi, taban ve tavan fiyat uygulamaları ekonomik regülasyonlara örnek oluştururken, işyeri sağlığı ve güvenliği, asgari ücretin belirlenmesi, işçi ve tüketici haklarının korunması ve düzenlenmesi, çalışma saatlerinin iyileştirilmesi, çevre sorunlarının çözülmesi sosyal regülasyonlara örnek olarak gösterilebilir.</p> <p>Deregülasyon, kamu gücünün özel sektöre ve sermayeye devredilmesi yönünde yapılan yasal düzenlemelerin ve devletin karar alanının daraltılmasıdır. Bu bağlamda devlet, ekonomik anlamda özelleştirme faaliyetlerine ağırlık verip liberal ekonomik politikalar benimseyebilir.</p>
<p>Ekonomik Kalkınmanın Sağlanması (Kalkınma Fonksiyonu)</p>	<p>Kamu maliyesinin yukarıda bahsedilen temel amaçlarının yanında;</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Ekonomide oluşabilecek risk ve belirsizlikleri gidermek✓ Özel kesim tarafından oluşturulabilecek piyasa başarısızlıkları ortadan kaldırmak✓ Dışsallıkları içselleştirmek (ortadan kaldırmak)✓ Özel sektör tarafından üretilmeyen mal ve hizmetleri üretmek✓ Ödemeler dengesini istenilen seviyede tutmak gibi amaçları da mevcuttur.

KAMU KESİMİ VE ÖZEL KESİM ARASINDAKİ FARKLILIKLAR

Karma ekonomik sistemlerde iki kesim faaliyette bulunur. Bunlardan biri kamu kesimi bir diğeri ise özel kesimdir.

Kamu Kesimi (ekonomisi), toplumsal ihtiyaçların, devlet tarafından karşılandığı iktisadi faaliyet alanıdır. Kamu kesimi genel anlamda, kamu mülkiyeti altında bulunan kurum ve kuruluşlardan oluşur. **Kapsamlı şekilde analiz edildiğinde kamu kesimi tanımı ikiye ayrılır.**



Özel kesim; bir ülke ekonomisinin, kamu kesimi dışındaki gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde veya denetiminde bulunan kısımdır.

Bu tanımları yaptıktan sonra, kamu kesimi ile özel kesim arasındaki belli başlı benzerlik ve farklılıkları sıralayalım.

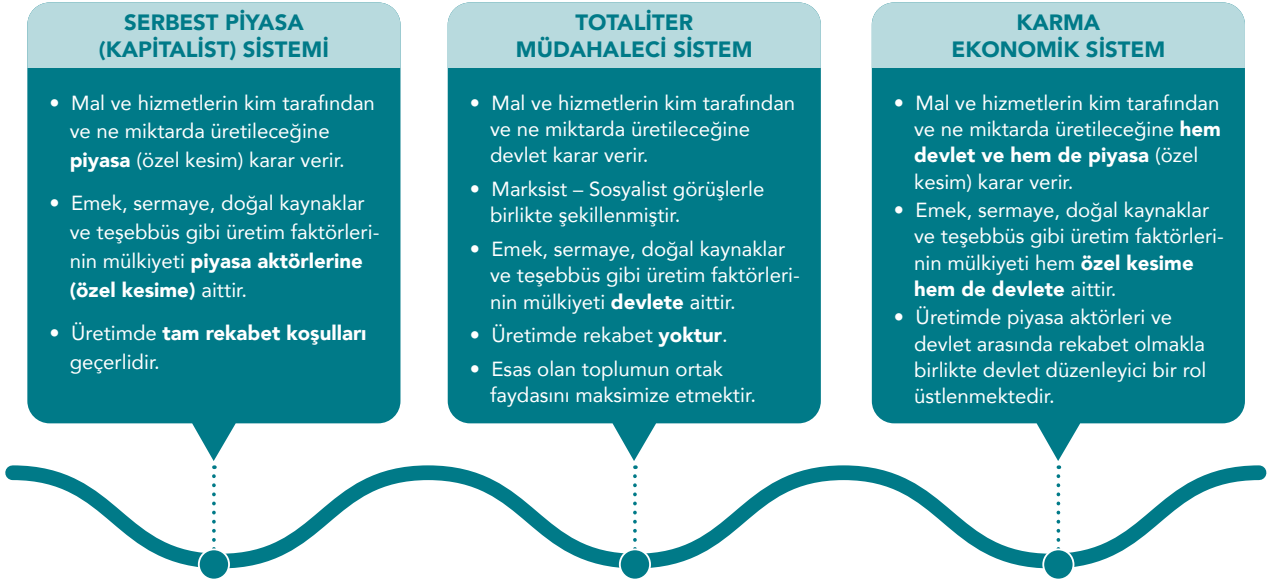
KAMU KESİMİ	ÖZEL KESİM
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bireysel ve toplumsal tercihler oylama mekanizmasıyla belirlenir. ✓ Üretimin temel amacı toplumsal yarar sağlamaktır. Ancak devletin üretimde kar elde ettiği alanlarda mevcuttur ve bunlar mali tekel olarak adlandırılır. (Mali tekellden ilerleyen konularda bahsedilecektir) ✓ Toplumsal yarar söz konusudur. Örneğin; adalet, diplomasi ve ulusal savunma hizmetleri vb. ✓ Sunulacak mal ve hizmetlerde siyasal süreç belirleyicidir. ✓ Üretim ve hizmet sunumu daha çok vergilerle finanse edilir. ✓ Önce yapılacak giderler belirlenir ve daha sonra bu giderleri karşılayacak gelirler toplanır. Bu nedenle bütçe kanununun birinci maddesi toplam giderleri, ikinci maddesi ise toplam gelirleri gösterir. Çünkü amaç toplumsal faydadır. Devletin hiçbir gelirlinin olmaması durumunda bile toplumsal ihtiyaçları karşılamak için harcama yapma zorunluluğu vardır. ✓ Kamu kesimi, ülkenin tüm ekonomik faaliyetlerine yön verebilecek güce sahiptir. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bireysel tercihler fiyat mekanizmasıyla belirlenir. ✓ Üretimin temel amacı kar elde etmektir. ✓ Bireysel yarar söz konusudur. Örneğin; alışveriş, bireysel eğitim ve sağlık harcamaları, tatil masrafları vb. ✓ Sunulacak mal ve hizmetlerde arz ve talep koşulları belirleyicidir. ✓ Üretilen mal ve hizmet sunumu bireylere, bireylerin rızası ile satılarak finanse edilir. ✓ Önce elde edilecek gelirler belirlenir (kar) ve daha sonra bu gelirlere uygun giderler planlanıp gerçekleştirilir



Unutulmamalıdır ki hem özel kesim hem de kamu kesimi mal ve hizmet sunmak (üretmek) amacıyla harcama yapar. Bu durum özel kesim ile kamu kesimi arasındaki fark değil ortak özelliktir.

EKONOMİK KARARLARIN ALINDIĞI SİSTEMLER

Genel ekonomi içinde ekonomik kararların alındığı sistemler temelde üç başlık altında toplanabilir.



KAMU MALİYESİ İLE İLGİLİ YAKLAŞIMLAR

Tarihsel açıdan kamu maliyesinin ele alınışı farklı yaklaşımları da beraberinde getirmiştir. Bu yaklaşımların temelinde kamu maliyesinin kapsamının ne olması gerektiği yatmaktadır. Birazdan bahsedeceğimiz yaklaşımların bir kısmı günümüzde işlevlerini büyük ölçüde kaybetmişken, bir kısmı ise geçerliliğini sürdürmeye devam etmektedir. Şimdi bu yaklaşımları kısaca açıklayalım.



GELENEKSEL YAKLAŞIMLAR

<p>Kurumsal Yaklaşım</p>	<p>Devlet faaliyetlerini hukuki ve idari açıdan inceleyen bir yaklaşımdır. Vergilerin nasıl uygulamaya konulacağını ve nasıl toplanması gerektiğine ilişkin düzenlemeleri ele alan bu yaklaşım kamu harcamaları ve vergi teorisi açısından yetersiz kabul edilir.</p>
<p>Yapısal Yaklaşım</p>	<p>Kamu maliyesini ekonomik açıdan inceleyen bir yaklaşımdır. Kısacası kamu faaliyetlerinin ekonomik analizini yapar. Kaynak dağılımında etkinliği ve devletin ekonomiye müdahalesinin yarattığı mali ve iktisadi sonuçlarla ve devlet faaliyetlerindeki etkinlik ve alternatif maliyetlerle ilgilenir.</p> <p>Not: Mali ve iktisadi kavramlar birbirine karıştırılmamalıdır. "Mali" kavramı parasal bir olgu iken "iktisadi" kavramı ekonomik bir terimdir.</p>
<p>Değişim Yaklaşımı</p>	<p>Devlet tarafından alınan vergileri, kamu hizmetlerinin bedeli / karşılığı olarak kabul eden bir yaklaşımdır. Vergi tutarlarının, devlet tarafından sunulan mal ve hizmetlerin marjinal maliyetine eşit olduğu noktada belirlenmesi gerektiğini savunurlar.</p>
<p>Refah Yaklaşımı</p>	<p>Kamu maliyesi aracılığıyla toplum refahının mümkün olduğu kadar artırılması gerektiğini savunan bir yaklaşımdır. Bu amaçla hiç kimsenin refahında azalma olmadan toplumun refahını arttırmak temel ilkedir.</p> <p>Not: Refah Yaklaşımı Pareto Optimumu ile ilişkilidir. Pareto Optimumu; bir bireyin refahını azaltmadan diğer bireylerin refahının arttırılamaması durumudur. Yani ekonomide arzla talebin eşit olması, ekonominin denge durumunda olması durumudur. (Pareto Optimallik kavramından ilerleyen konularda bahsedilecektir.)</p>
<p>Gelir Yaklaşımı (Fonksiyonel Maliye)</p>	<p>Devletin yapmış olduğu her faaliyetin milli geliri nasıl etkilediği üzerinde analizler yapar. Örneğin vergilerin daraltıcı, kamu harcamalarının genişletici etkilerini inceleyip bunların sonuçlarını göz önünde tutmaya çalışır. Bu yaklaşım, 1929 Dünya Ekonomik Buhranından sonra (Kara Perşembe) ortaya çıkan Keynesyen İktisadi Akımın devamı niteliğinde olup Abba P. Lerner tarafından öne sürülen Fonksiyonel Maliye görüşü ile ilgilidir. (Fonksiyonel Mali Yaklaşımından ilerleyen konularda bahsedilecektir.)</p>

ÇAĞDAŞ (MODERN GÜNÜMÜZDEKİ) YAKLAŞIMLAR

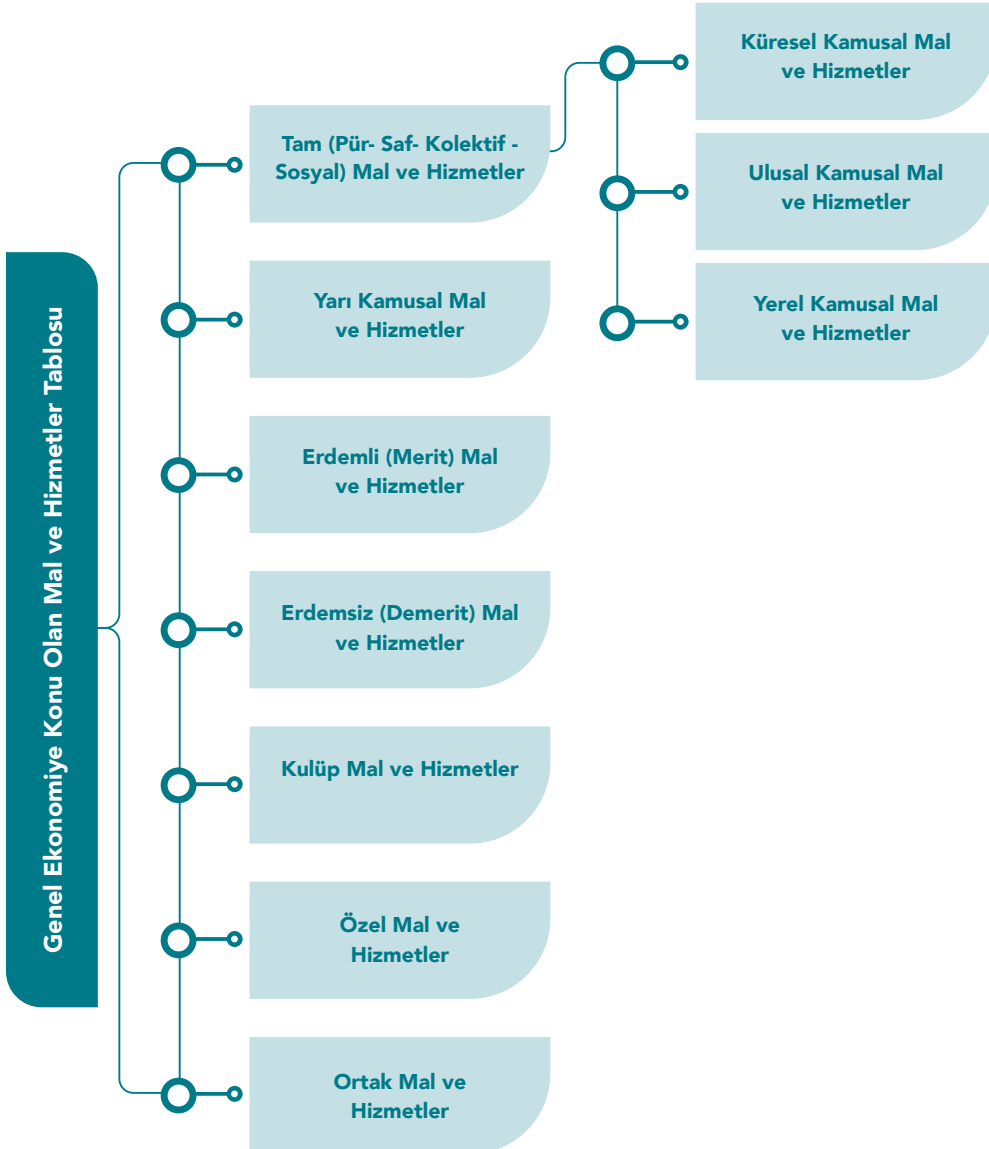
<p>Hukuki Yaklaşım</p>	<p>Kamu gelirlerinin hukuki bakış açısına göre nasıl elde edileceğini, kamu yükünün nasıl adil bir şekilde dağıtılacağını hukuk kuralları çerçevesinde inceleyen bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım temelde klasik maliye görüşüne dayanır. Bu nedenle de kamu maliyesinin ekonomik ve sosyal yönünü dikkate almaz. (Hukuki Yaklaşım Geleneksel yaklaşımlarda yer alan kurumsal yaklaşımla karıştırılmamalıdır. Kurumsal yaklaşım mali olayları idari ve hukuki açıdan analiz ederken, hukuki yaklaşım mali olayların sadece hukuki yönü ile ilgilenmektedir)</p>
<p>İktisadi Yaklaşım</p>	<p>Kamu maliyesinin ekonomik ve sosyal yönünü dikkate alan yaklaşımdır. Bu açıdan bakıldığında Hukuki Yaklaşımın tam tersi bir anlayış benimsemiştir. Yani mali olaylara hukuki açıdan bakmaz. Bu yaklaşım esasen fonksiyonel maliye görüşüne dayanmaktadır. Kamu harcamaları ve gelirlerinin, ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmak için nasıl kullanılması gerektiğini, ekonomik istikrarın, büyüme ve kalkınmanın, gelir ve servet dağılımında adaletin sağlanmasının nasıl oluşturulabileceğinin üzerinde durur.</p>
<p>Siyasi Yaklaşım</p>	<p>Ekonomilerdeki kıt kaynakların hangi kamusal mal ve hizmetlere yönlendirileceğine siyasal süreç ile karar verildiği için bu yaklaşım, ekonomik ve mali olayları siyasi bakış açısıyla inceler. Günümüzdeki popüler yaklaşımlardan biri olarak kabul edilen bu yaklaşıma, Kamu Tercihi Teorisi (ilerleyen konularımızda bahsi geçmektedir) öncülük etmektedir. Siyasi otoritelerce uygulanacak devlet müdahalelerinin anayasal araçlarla sınırlandırılması gerektiğini savunur.</p>
<p>Psikolojik ve Sosyal Yaklaşım</p>	<p>Uygulanan ekonomik politikaların ülkelerin psikolojik ve sosyolojik yapısına uygun olarak gerçekleştirilmesini amaçlayan bir yaklaşımdır. Çünkü mali olayların belirlenmesinde sadece ekonomik olayların göz önüne alınması yeterli değildir. Yalnızca ekonomik politikaları amaçlayan bir idari yapı, kişilerin psikolojik ve toplumun sosyolojik yapısını dikkate almazsa amaçlara ulaşması güçleşir.</p>



GENEL EKONOMİYE KONU OLAN MAL VE HİZMETLER

Ekonominin geneline bakıldığında kamu kesimi ve özel kesim (piyasa ekonomisi) şeklinde iki kesimin faaliyette bulunup mal ve hizmet ürettiğini belirtmiştik. Bazı mal ve hizmetler sadece devlet tarafından (milli savunma, adalet, güvenlik vb), bazı mal ve hizmetler sadece özel sektör tarafından (gömlek, ayakkabı, tıraş köpüğü vb) ve bazı mal ve hizmetler ise (eğitim, sağlık vb) hem devlet hem de özel kesim tarafından üretilebilmektedir. Şimdi aşağıdaki sorulara cevap bulmaya çalışalım;

- ✓ Neden bazı mal ve hizmetler sadece kamu kesimi tarafından üretilir?
- ✓ Neden bazı mal ve hizmetler sadece özel sektör tarafından üretilir?
- ✓ Neden bazı mal ve hizmetler hem devlet hem de özel kesim tarafından üretilir?



1. Tam (Pür, Saf, Kolektif, Sosyal) Mal ve Hizmetler

Ekonomide üretilmesi zorunlu olan ve ekonominin geneline sunulma zorunluluğu bulunan bazı mal ve hizmetler vardır ki bu mal ve hizmetler özel kesim tarafından üretilmez. Çünkü özel kesimin bu mal veya hizmetleri üretmesinden kar elde etmesi mümkün olamamaktadır. Örneğin; milli savunma, adalet ve diploması hizmetleri. Bu nedenle özel kesim söz konusu mal ve hizmetlerin üretiminde bulunmaz. Dolayısıyla bu mal ve hizmetlerin üretimi kamu kesimi tarafından gerçekleştirilir ve tam kamusal mal ve hizmet adını alır. Tam kamusal mal ve hizmetler kavramı; Samuelson tarafından pür – saf kamusal mal ve hizmetler, Buchanan tarafından Kolektif mal ve hizmetler ve Musgrave tarafından ise sosyal mal ve hizmetler olarak tanımlanmış ve kullanılmıştır. Şimdi bu mal ve hizmetlerin ayırt edici belirgin özelliklerini inceleyelim.

- ✓ Faydaları bölünemez. Faydalarının bölünememesi, sunulan mal veya hizmetin hangi bireye ne kadar fayda sağladığının nitelik veya nicelik olarak belirlenememesi anlamına gelir. Faydası bölünebilir ve bölünemez mal ve hizmet ayrımı **SAMUELSON** tarafından yapılmıştır. Samuelson'a göre, faydası bölünebilen mal ve hizmetleri özel kesim, faydası bölünemeyen mal ve hizmetleri ise devlet üretmelidir.
- ✓ Faydaları bölünemediği için birim fiyatlandırma yapılamaz.
- ✓ Fiyatlandırılmadıkları için pazarlanamazlar.
- ✓ Pazarlanamadıkları için özel kesim tarafından üretilmezler.
- ✓ Yalnızca devlet tarafından üretildikleri için üretimde rekabet söz konusu olmaz (rakip olamama).
- ✓ Devlet, üretimleri sonucu ortaya çıkan faydadan hiçbir bireyi mahrum bırakamaz (dışlanamama).
- ✓ Bireyler de tam kamusal mal ve hizmetlerden kendilerini mahrum bırakamazlar yani bazı tam kamusal mal ve hizmetlerin tüketimi zorunlu tutulabilir. (zorunlu temel eğitim anayasal bir zorunluluktur ve her birey zorunlu ilk öğretim hizmetinden yararlanmak zorundadır.)
- ✓ Üretilen mal ve hizmetlerde üretim miktarı siyasal süreç tarafından belirlenir.
- ✓ Genellikle vergilerle finanse edilirler.
- ✓ Faydaları bölünemez nitelikte olduklarından bu mal ve hizmetler için yapılan harcamaların gelir dağılımına etkisi kesin bir şekilde ölçülemez. Toplumun geneline bir bütün olarak sunulduklarından, gelir dağılımı üzerinde etkilerinin olmadığı kabul edilebilir.
- ✓ Nüfusun artması, tam kamusal mal ve hizmetler için yapılan toplam maliyette bir artışa neden olmaz. Yani tam kamusal mal ve hizmetlerin marjinal maliyeti sıfır kabul edilir.
- ✓ Faydalarının bölünememesi ve tüketimde dışlamanın olmaması gibi özellikleri nedeniyle tam kamusal mal ve hizmetleri herhangi bir bireyin tüketmesi, diğer bireylerin tüketimlerinde bir azalmaya neden olmaz.
- ✓ Sunulan mal ve hizmetlerin faydaları tüm topluma yayıldığı için pozitif dışsallık söz konusu olur.
- ✓ Tam kamusal mal ve hizmetlere örnek olarak;
 - Milli savunma hizmeti,
 - Adalet hizmeti,
 - Diploması hizmeti,
 - Zorunlu ilk öğretim hizmeti (eğitim hizmeti yarı kamusal mal ve hizmetken zorunlu ilköğretim hizmeti tam kamusal mal ve hizmettir),
 - Karayolları hizmeti vb.

“Bedava Sirke Baldan Tatlıdır”

Tam kamusal mal ve hizmetlerde **bedavacılık** sorunu söz konusu olmaktadır. Bedavacılık, kamu mallarının faydalarının bölünememesi ve kişi başına fiyatlandırma yapılamaması nedeniyle bedel ödemeyenlerin de (vergi ödemeyen) bedel ödeyenler (vergi ödeyenler) gibi bu mal ve hizmetlerden aynı miktarda yararlanabilmesine denir (parayı vermeden de düdüğü çalabilmek). Tam kamusal mal ve hizmetlerde bedavacılık sorunun ortaya çıkmasının temel nedeni, bu mal ve hizmetlerin toplumun tümüne bir bütün olarak sunulmaları ve tüketimlerinden kimsenin mahrum bırakılmamasıdır. Bu nedenle bireyler, tam kamusal mal ve hizmetlerde ortaya çıkan bedavacılık nedeniyle bu mal ve hizmetlere yönelik tercihlerini gizlemeyi tercih ederler.

“İstisnalar kaideyi bozamaz.”

Yukarıda bahsedildiği gibi tam kamusal mal ve hizmetlerin özelliklerinden biri faydalarının bölünememesi ve bir diğeri ise fiyatlandırılmamasıdır. Ancak adalet hizmetlerinin sunulduğu hukuk sisteminde, bireylerce açılan davalarda bireysel fayda elde ediliyor (faydası bölünüyor) ve mahkeme harcı adı altında bir bedel alındığı için fiyatlandırılıyor şeklinde düşünülebilir. Diğer açıdan bakıldığında ceza mahkemeleri tarafından görülen ve savcının taraf olduğu davalarda harç bedeli alınmaz. Bahsedilen bu dava ücreti tüm toplum tarafından vergilerle ödenmiş kabul edilir. Sonuç olarak unutulmamalıdır ki adalet hizmetlerinde bir kişinin elde ettiği fayda, sınırlı olarak tüm toplumun faydasına eşittir. Çünkü dava konusu bireysel olsa bile dışsal fayda ortaya çıkar ve bu fayda toplumun tümüne yayılarak toplumsal huzur sağlanmış ve korunmuş olur (faydanın bölünmemesi). Böylelikle adalet hizmetlerinin tam kamusal mal ve hizmet olma özelliği de kısmen bozulmamış olur.

Milli savunma hizmetleri analiz edildiğinde sınır bölgelerinde oturan bireylerin savunma hizmetlerinden daha fazla yararlanmaları söz konusu olabilmektedir (ordu ve askerlerin sınır bölgelerine konuşlanmaları nedeniyle). Unutulmalıdır ki her haneye milli savunma veya diplomasi hizmeti sunmak üretim tekniği açısından mümkün olamamaktadır. Tam kamusal mal ve hizmetlerin bu temel özelliği bazen bireyler arasında tam bir eşitlik hâlinde olmayabilir. Bu özelliğin bozulması söz konusu mal ve hizmetin tam kamusal olma durumunu değiştirmez.

Nüfusun artması daha fazla ilk öğretim hizmet maliyeti gerektirdiğinden ya da daha fazla mahkeme binası yapılmasını zorunlu kıldığından toplam maliyetlerde bir artış söz konusu olacaktır.

Yukarıda bahsettiğimiz gibi bazı örneklerde tam kamusal mal ve hizmetlerin herhangi bir özelliğinin ihmal edilebileceğini gözlemleyebiliriz. Ama istisnaların da kaideyi bozmadığını unutmamalıyız.

“Sosyal devletler, fırsat eşitliği yaratır”

Bireylerin tam kamusal mal ve hizmetlerden yararlanma imkanı ile satın alma güçleri arasında doğru orantılı bir ilişki yoktur. Yani gelir düzeyi yüksek olan bireyler de (satın alma güçleri yüksek) gelir düzeyleri düşük olan bireyler de (satın alma güçleri düşük) tam kamusal mal ve hizmetlerden aynı oranda faydalanır. Gelir arttıkça bu mal ve hizmetlerden yararlanma düzeyi artmadığı gibi gelir düştükçe de yararlanma imkanı düşmez.