



T.C.

HARRAN ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

**SOSYAL BÜTÇELEME ANLAYIŞI: TÜRKİYE ÜZERİNE BİR
İNCELEME**

Tuğçe Sena YILMAZ

ŞANLIURFA-2022



T.C.

HARRAN ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

**SOSYAL BÜTÇELEME ANLAYIŞI: TÜRKİYE ÜZERİNE BİR
İNCELEME**

Tuğçe Sena YILMAZ

Danışman

Doç. Dr. Hasan TÜRKAL

ŞANLIURFA-2022



T.C.
HARRAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAY SAYFASI

Doç. Dr. Hasan TÜRKAŁ danışmanlığında, Tuęçe Sena YILMAZ'ın hazırladığı “**Sosyal Bütçeleme Anlayışı: Türkiye Üzerine Bir İnceleme**” konulu bu çalışma 13 /05 /2022 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı'nda YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Oybirliliğiyle / Oy çokluğu ile

İmza

Danışman	: Doç. Dr. Hasan TÜRKAŁ
Üye	: Dr. Öğr. Üyesi Mahmut KÜÇÜKOğLU
Üye	: Dr. Öğr. Üyesi Mehmet KÜÇÜKKAYA

Bu tezin Maliye Ana Bilim Dalında yapıldığını ve enstitümüz kurallarına göre düzenlendiğini onaylarım.

Prof. Dr. şevket ÖKTEN
Enstitü Müdürü

Bu çalışma: HÜBAK Tarafından Desteklenmiştir.

Proje No : 21171

Not: Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaktan yapılan bildirişlerin, çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunundaki hükümlere tabidir.



T.C.
HARRAN ÜNİVERSİTESİ
TEZLİ YÜKSEK LİSANS
ORİJİNALLİK RAPORU ve BEYAN FORMU

Doküman No : HRÜ-KYS-FRM-015
Yayın Tarihi : .../.../20...
Revizyon No :
Revizyon Tarihi :
Sayfa No : 3 / 89

ÖĞRENCİNİN	
Öğrenci No	195218003
Adı / Soyadı	Tuğçe Sena YILMAZ
Anabilim Dalı/Programı	Maliye Anabilim Dalı / Tezli Yüksek Lisans
Tez Konusu	Sosyal Bütçeleme Anlayışı: Türkiye Üzerine Bir İnceleme

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 74 sayfalık kısmına ilişkin, 13/05/2022 tarihinde şahsım/ danışmanım tarafından **Turnitin** adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, benzerlik oranı % 35'dir. Ayrıca tez çalışması hiçbir blok kopyalama içermemektedir.

Uygulanan filtrelemeler:

- 1- Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç,
- 2- Kaynakça hariç
- 3- Alıntılar hariç/dâhil
- 4- 5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Yükseköğretim Kurulu Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi, Harran Üniversitesi Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesini ve Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tez çalışması Orijinallik Raporu alınması ve kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim. Etik ihlal tespiti halinde, Enstitü yönetim kurulunca, diplomamın iptal edilmesini kabul ediyorum.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

13/05/2022

Tuğçe Sena YILMAZ

Yukarıda yer alan raporun ve beyanın doğruluğunu onaylarım. 13/05/2022

Doç. Dr. Hasan Türkal
Danışman

ÖZET

SOSYAL BÜTÇELEME ANLAYIŞI: TÜRKİYE ÜZERİNE BİR İNCELEME

YILMAZ, Tuğçe Sena

Yüksek Lisans Tezi

Maliye Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Hasan TÜRKAL

(Mayıs, 2022, 74 Sayfa)

Sosyal bütçe, gelir ve harcama kalemleri aracılığı ile vatandaşların yaşam standartlarını arttırmayı hedefleyen bütçeleme olarak ifade edilmektedir. Sosyal bütçeleme iki yönü bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; sosyal harcama ve sosyal gelirden oluşan bir sosyal muhasebe sistemi olmasıdır. İkincisi ise; sosyal adalette, işsizlik ile mücadelede, gelirin adil dağıtılmasında, yaşam seviyelerinin artırılmasında ve yoksullukla mücadelede kullanılan orta vadeli bir plan olmasıdır. Sosyal bütçe kapsamında sosyal refah, beşerî sermaye, eğitim, sosyal sermaye, sosyal güvenlik, barınma, sürdürülebilir çevre, sağlık, istihdam, dinlenme, din ve kültür bulunmaktadır. Sosyal bütçenin harcama ve gelir olarak iki yönü vardır. Gelir yönü sosyal kamusal gelirden oluşmaktadır. Sosyal kamusal gelirin toplanmasında; vergi adaleti, kayıt dışı ekonomi, vergi harcamaları etkilidir. Harcama yönü ise eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve istihdam harcamalarından oluşmaktadır. Sosyal bütçeleme teorik olarak temeli yaşam kalitesine dayanırken uygulama yönünü sosyal refah devleti meydana getirmektedir. Sosyal bütçe yaklaşımları arasında günümüzde cinsiyete duyarlı bütçeleme, katılımcı bütçeleme ve çocuklara yönelik bütçeleme bulunmaktadır. Sosyal bütçeleme, Türkiye’de etkili bir biçimde yıllar itibariyle uygulanabilmesi, sosyal bütçenin tarihsel gelişimi, hukuki altyapısı, sağlanması gereken asgari şartlar ile sosyal bütçeleme amaçları, içeriği ve analiz edilmesi, uygulama yöntemleri ve şartlarına yer verilmesi bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde sosyal devlet, sosyal bütçe kavramları ve teorik çerçevesi ile sosyal bütçenin önemi ve amaçları, ikinci bölümde Türkiye’de sosyal

bütçelemenin dönemler itibariyle gelişimi, hukuki altyapısı ve uygulama örnekleri üzerinde durulmuştur. Çalışmanın son bölümünde Türkiye’de sosyal bütçeleme anlayışının sosyal ve ekonomik yönleri ile ne derece uygulanabilir olduğu ele alınmış olup, 2005 yılından sonraki dönemde sunulan hizmetler ve gerçekleştirilen sosyal bütçe harcamaları ile sosyal bütçenin uygulanabilirliği değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bütçe, Sosyal Devlet, Sosyal Bütçe.



ABSTRACT

UNDERSTANDING SOCIAL BUDGETING: A STUDY ON TURKEY

YILMAZ, Tuğçe Sena

Master's Thesis

Department of Finance

Advisor: Assist. Prof. Dr. Hasan TÜRKAL

(May, 2022, 74 Pages)

Social budget is expressed as budgeting to increase living standards along income and expenditure items. Social budgeting has two aspects. The first of these; It is a social accounting system consisting of social expenditure and social income. The second is; It is a medium-term plan used in social justice, in the fight against unemployment, in the fair distribution of income, in increasing the living standards and in the fight against poverty. The social budget includes social welfare, human capital, education, social capital, social security, housing, sustainable environment, health, employment, recreation, religion and culture. Social budget has two aspects as expenditure and income. The income aspect consists of social public income. In the collection of social public income; tax justice, informal economy, tax expenditures are effective. The expenditure aspect consists of education, health, social security and employment expenditures. While the theoretical basis of social budgeting is based on the quality of life, the social welfare state creates the implementation aspect. Among the social budgeting approaches today are gender-sensitive budgeting, participatory budgeting and budgeting for children. The effective implementation of social budgeting in Turkey over the years, the historical development of the social budget, its legal infrastructure, the minimum requirements to be met, the aims, content and analysis of social budgeting, its implementation methods and conditions are the subject of this study.

In the first part of the study, the social state, social budget concepts and theoretical framework, the importance and objectives of the social budget, the development of social budgeting in Turkey over the periods, its legal infrastructure and application examples are emphasized. In the last part of the study, the social and economic aspects of the social budgeting approach in Turkey are discussed and to what extent it is applicable, the services offered in the period after 2005, the social budget expenditures and the applicability of the social budget are evaluated.

Keywords: Budget, Social State, Social Budget.



SOSYAL BÜTÇELEME ANLAYIŞI: TÜRKİYE ÜZERİNE BİR İNCELEME

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
Orijinallik Raporu ve Beyan Formu	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xii
TABLOLAR LİSTESİ	xiii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xiv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL BÜTÇE KAVRAMI UNSURLARI VE GELİŞİMİ

1.1. KAVRAMSAL AÇIKLAMALAR	2
1.1.1. Bütçe Kavramı	2
1.1.2. Sosyal Kavramı	3
1.1.3. Sosyal Devlet Kavramı	3
1.1.4. Sosyal Bütçe Kavramı	5
1.2. SOSYAL BÜTÇENİN ÖNEMİ	7
1.3. SOSYAL BÜTÇENİN AMAÇLARI	8
1.3.1. Sosyal Amaçlar	8

1.3.1.1. Sosyal Gelişme	9
1.3.1.2. Sosyal Adalet	9
1.3.1.3. Sosyal Denge	10
1.3.1.4. Sosyal Bütünleşme	10
1.3.2. Ekonomik Amaçlar	11
1.3.2.1. Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması	11
1.3.2.2. Yoksullukla Mücadele	12
1.3.2.3. İşsizlikle Mücadele	13
1.3.2.4. Sürdürülebilir Kalkınma	14
1.4. SOSYAL BÜTÇENİN TARİHSEL GELİŞİMİ	15

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL BÜTÇE ANLAYIŞI

2.1. TÜRKİYE'DE SOSYAL BÜTÇENİN GELİŞİMİ	17
2.1.1. Liberal Dönem ve Sosyal Bütçeleme	17
2.1.2. Devletçilik Dönemi ve Sosyal Bütçeleme	18
2.1.3. Planlı Karma Ekonomi ve Sosyal Bütçeleme	20
2.1.4. Neo Liberal Dönem ve Sosyal Bütçeleme	21
2.2. TÜRKİYE'DE SOSYAL BÜTÇENİN HUKUKİ ALT YAPISI	22
2.2.1. 1924 Anayasası ve Sosyal Bütçe	22
2.2.2. 1961 Anayasası ve Sosyal Bütçe	23
2.2.3. 1982 Anayasası ve Sosyal Bütçe	26
2.3. TÜRKİYE'DE SOSYAL HARCAMA TÜRLERİ	28
2.3.1. Sosyal Güvenlik Harcamaları	29

2.3.2. İstihdam Harcamaları	29
2.3.3. Kalkınma Carileri Harcamaları	31
2.3.3.1. Eğitim Harcamaları	31
2.3.3.2. Sağlık Harcamaları	32
2.3.4. Sürdürülebilir Çevre Harcamaları	34
2.3.5. İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri Harcama Gerçekleşmeleri	35
2.3.6. Dinlenme, Din ve Kültür Harcamaları	35
2.4. TÜRKİYE'DE SOSYAL BÜTÇE UYGULAMA ÖRNEKLERİ	36
2.4.1. Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Anlayışı	36
2.4.1.1. Kadının Siyasete Katılımı ve Olumlu Ayrımcılık	40
2.4.1.2. Çalışma Yaşamında Kadın ve Kadın İstihdamı	41
2.4.2. Katılımcı Bütçeleme	43
2.4.3. Çocuklara Yönelik Bütçeleme	44

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL BÜTÇE HARCAMALARININ ANALİZİ: 2005 SONRASI DÖNEM

3.1. TOPLUMDA SOSYAL HARCAMALARIN MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ VE GAYRİ SAFİ YURT İÇİ HÂSILA İÇERİSİNDEKİ PAYI	46
3.2. EĞİTİM HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ	48
3.3. SAĞLIK HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ	50
3.4. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ	52
3.5. İSTİHDAM HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ	54
3.6. SÜRDÜRÜLEBİLİR ÇEVRE HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ	55

3.7. DİNLENME, DİN VE KÜLTÜR HİZMETLERİ	HARCAMA
GERÇEKLEŞMELERİ	57
3.8. İSKÂN VE TOPLUM REFAHI HİZMETLERİ	HARCAMA
GERÇEKLEŞMELERİ	59
SONUÇ	61
KAYNAKÇA	64



KISALTMALAR

BAĞ-KUR	Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
GATS	Gemi Atık Takip Sistemi
KADEM	Kadın ve Demokrasi Derneği
KA.DER	Kadın Adayları Destekleme Derneği
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TOKİ	Toplu Konut İdaresi

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Sosyal Harcamaların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Payları (%)	47
Tablo 2: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Eğitim Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)	49
Tablo 3: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Sağlık Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)	51
Tablo 4: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Sosyal Güvenlik Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)	53
Tablo 5: Türkiye’de Yıllar İtibariyle İstihdam Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)	54
Tablo 6: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Sürdürülebilir Çevre Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)	56
Tablo 7: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Dinlenme, Din ve Kültür Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)	58
Tablo 8: Türkiye’de Yıllar İtibariyle İskân ve Toplum Refahı Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)	59

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Yıllar İtibariyle 15-64 Yaş Arası Toplam İstihdam Oranı İçinde Kadın İstihdam Oranı (%) 42



GİRİŞ

Bütçe, bir hükümetin ekonomik politika araçlarından en önemlisi olup ülkenin ekonomik değerini yansıtmaktadır. Bütçeler, yerel veya ulusal seviyede halkın hangi hizmetlere ne derece kaynak ayrıldığını görmesini saptayan araçlardır. Sosyal bütçe devlet bütçesinden farklı bir bütçe olmayıp yoksulluk, gelir dağılımı, istihdam gibi makroekonomik sorunların çözümüne yönelik olarak oluşturulmuştur. Sosyal bütçe, sosyal kamusal gelir ve harcamalar ile bireylerin yaşam kalitesini arttırmayı hedefleyen bütçeleme uygulamasıdır. Günümüzde sosyal bütçe üzerine yerli ve yabancı literatürde yapılan çalışmalarda genellikle sosyal harcamalar üzerinde durulmuştur. Fakat sosyal bütçe sadece sosyal harcamalardan oluşmamaktadır. Sosyal harcamaların yapılmasına kaynak teşkil eden kamu gelirleri bulunmaktadır. Bu gelirler sosyal kamusal gelir olarak ifade edilmektedir. Devletin topladığı vergilerin vergi adaleti ve psikolojisi çerçevesinde tahsil edilmesi gerektiği de aslında sosyal bütçelemenin amacını ifade etmektedir. Sosyal bütçe hedefleri neticesinde devlet sosyal harcamalar kalemi ile de tüm vatandaşların birbiri karşısında çıkarlarını korumayı hedeflemektedir.

Sosyal bütçenin hem ekonomik hem de yasal yönü nedeni ile özellikle siyasi karar alma sürecinde, sosyal refahı artırıcı yaşam kalitelerinin bileşenleri üzerinden politikalar oluşturulmaktadır. Ülkemizde sosyal bütçenin gerekliliği anayasalarda ve özellikle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun gerekliliği olan mali saydamlık, hesap verilebilirlik ilkeleriyle uyumluluğu temelinde kendini göstermektedir. Sosyal bütçe geniş bir kavram olduğundan çeşitli yaklaşımlara da sahiptir. Bu yaklaşımlar; cinsiyete duyarlı bütçeleme, katılımcı bütçeleme ve çocuklara yönelik bütçelemedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL BÜTÇE KAVRAMI UNSURLARI VE GELİŞİMİ

1.1. KAVRAMSAL AÇIKLAMALAR

1.1.1. Bütçe Kavramı

Bütçe, bir mali kurum olarak ilk kez İngiltere’de gelişme göstermiştir. Bu bağlamda bütçenin hem anlam hem de bir kurum ve kavram olarak ilk ortaya çıkışı ve Dünya’nın başka ülkelerine ve dillerine geçişi İngiltere’den dolayısıyla da İngilizceden olmuştur. Kavramsal olarak bütçe İngilizce dilindeki “budget” kelimesinden gelmektedir. Orta çağda bulunan kelimenin asıl manası “küçük para çantası, kamu kesesi” şeklindedir. İlk kez bu kelime 18.yy. da İngiltere’de kullanım alanı bulmuş ve bütün ülkelere yayılmıştır (Dülger, Moğol, Çakır, Yereli ve Çetinkaya, 2012).

Paul Loroy-Beaulieu’a göre bütçe kavramı: bir mali yılda toplanacak gelirlerin, yapılacak harcamaların tahmini ve yetkili kılınmış kişiler aracılığıyla harcamaların yapılması ve gelirlerin toplanmasına izin verilmesidir (Bilici, 2021, s. 175). Devlet bütçesi, devletin gelecek döneme mensup gelir ve harcama politikalarının biçimlendirildiği bir metin olarak ifade edilen ve bu yönüyle toplumun geleceğinin şekillendirilmesinde esas rol oynayan yasal bir belge olarak tanılanmaktadır. Bir devlet, bütçesi ile toplumsal manada faydayı en fazla düzeye çıkaracak hizmetleri sunma güdüsü taşımalıdır. Bu anlamda devlet; halkın her kesiminin ortak veya bireysel ihtiyaçlarına uygun olarak bir devlet bütçesi hazırlayabilmelidir. 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununda bütçe: ‘belirli bir dönemdeki (bir mali yıl) gelir ve gider tahminleri ile bunların gerçekleştirilmesine ilişkin hususları gösteren ve kurallara uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi ifade eder’ şeklinde tanımlanmaktadır (T.C. Resmî Gazete, 14 Eylül 2018, sayı: 31682).

Bütçe; belirli bir yılda gelir ve giderlerin geçmişteki analizlerin de göz önünde bulundurulması ile tahmin edilmesidir. Bu doğrultuda bütçe, devletin yapmış olduğu hizmetlerin harcamalarını ve bunların finansmanını tahmin eder. Harcamaları uygulama ve gelirleri etkin bir şekilde toplama yetkisi hukuki nitelikli bir belge olan bütçe ile yürütme organına verilmiştir.

1.1.2. Sosyal Kavramı

Sosyal kavramı, Latince kökenli bir kelime olup ‘Socius’ sözcüğünden türemiştir. Toplumda yer alan tüm bireylerin ortak şekilde birlik olarak yaşamalarını ifade etmektedir. İnsanı ve insanların bir araya gelerek oluşturdukları toplulukları konu edinmektedir. Bireyler, aileler, halk ve toplumsal kurumlar sosyal kavramının konusunu oluşturmaktadır. Sosyal kelimesinin tanımında üç temel olgu karşımıza çıkmaktadır (Özgüven, 2003, s. 35);

- Topluma ait, toplumsal, toplum ile ilgili
- Toplumsal kuralları içeren kurallar
- Toplum halinde yaşayan kişilerden oluşan örgüt

Sosyal kavramı, toplumdaki bireylerin birbirleri ile olan ilişkilerini, toplumda yer alan bireylerden meydana gelen grupların, toplulukların birbirleri ile olan ilişkilerini ve etkileşimlerini kapsamaktadır.

1.1.3. Sosyal Devlet Kavramı

Toplumun refah şartlarını iyileştirmeyi hedefleyen sosyal devletin temelleri 19’uncu yüzyılın ortalarında atılmıştır. Sosyal devlet, Sanayi Devrimi’nin sefalet mahkûm ettiği işçi sınıfından gelen itirazın bir yansımasıdır. İkinci Savaş’ın bitiminden itibaren 1970’lerin ikinci yarısına kadar geçen dönem ‘sosyal devletin altın çağı’ olarak adlandırılmaktadır. Söz konusu dönemde merkez ülkelerinin sosyal harcamaları gayrisafi yurtiçi hasılaya oranla yaklaşık iki kat artmıştır. Başka bir ifade

ile ağırlıklı olarak sosyal harcamalar şeklinde ortaya çıkan sosyal devlet uygulamaları her alanda hissedilmiştir. 1973 Petrol Şokunun tetiklediği bir bunalım, sosyal devleti sekteye uğratarak yeni bir dönemi başlatmıştır. ‘Sosyal devletin gümüş çağı’ olarak isimlendirilen bu yeni dönemde, yaşanan bunalımın sebeplerinde biri olarak görüldüğü için sosyal harcamalar kısılmıştır (Aydın, 2017, s. 11).

Sosyal devletin herkesçe bilinen uzlaşmış genel bir tanımı yoktur. Devletin gelir toplama, gider politikalarını yönetme, borçlanma ve bunlara benzer görevlerinin yanında aynı zamanda halk arasında farklı refah seviyelerine sahip kesimlerin bu farklılıklarını ortadan kaldırmak ve ortaya konulmuş sosyal devlet politikalarıyla kötü ekonomik ve sosyal koşullar altında bulunan bireyleri korumakla vazifeli olması bu devlet anlayışının bir amacıdır. Eğlence, boş zaman, sağlık ve benzeri tüm konularda devletin halka katkı sağlaması sosyal devlet anlayışının bütünüdür. Sosyal devlet, insan onuruna uygun minimum yaşam olanaklarını sağlamak, milli geliri daha adil dağıtmak ve böylece sosyal adaletin gerçekleşmesi için devletin ekonomik ve sosyal yaşama etken şekilde müdahale ederek bu şekilde bireylere, kişisel ve siyasal hakların yanı sıra sosyal ve ekonomik haklar da sunan bir anlayıştır. Sosyal devlet, vatandaşların ekonomik ve toplumsal anlamda yaşam şartlarının iyileştirilmesi için devletin birtakım roller üstlenmesidir. Sosyal devlet anlayışına göre ülkelerde yoksul kesimde yer alan insanlar açlık mücadelesi vermezler. Zengin kesimde yer alan insanlar ise servetlerine servet katmazlar (Gümü, 2010, s. 18).

Sosyal devlet, sermaye yararına çalışan bir devlet olarak ifade edilebilir. Bu anlamda sosyal devlet, kapitalizmin büyüme olanağı yakaladığı dönemlerde ortaya çıkmıştır. Sosyal devletin ilerleyişinde insani duygular değil tamamen ekonomik zorunluluklar geçerlidir. Sosyal devlet politikaları kapitalist üretim şeklinin devamı için mecburidir. Sosyal devlette, kapitalist sistemin özel mülkiyet hakkı, girişim ve çalışma özgürlüğü gibi temel ilkeleri himaye altına alınmakla birlikte devletin bu alanlara sahip olduğu kurum ve araçlarıyla yoğun biçimde müdahalesi söz konusudur (Karaca ve Çam, 2019, s. 74).

Sosyal devlet, devletin toplum refahını yükseltmek için her alanda etkileyici ve müdahaleci şekilde davrandığı ve kamu hizmetlerinin kamu yararı düşüncesiyle

ortaya koyulduğu yöntemlerin tümü olarak tanımlanmaktadır (Özel ve Eren, 2008, s. 79).

1.1.4. Sosyal Bütçe Kavramı

Sosyal bütçe önemli bir ekonomi politikasıdır. Sosyal bütçenin hem ekonomik hem de yasal yönü nedeni ile özellikle siyasi karar alma sürecindeki karar vericiler toplumların sosyal refahı artırıcı yaşam kalitelerinin bileşenleri üzerinden politikalar oluşturmaktadır. Ülkemizde sosyal bütçenin gerekliliği anayasalarda ve özellikle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun gerekliliği olan mali saydamlık, hesap verilebilirlik ilkeleriyle uyumluluğu temelinde kendini göstermektedir (Özcan, 2014, s. 107).

Sosyal bütçe anlayışı ile toplumun hedeflerinin ve önceliklerinin kamu politika yapımına özellikle de hükümet bütçesine daha iyi yansıtılması hedeflenmektedir. Sosyal bütçe tüm vatandaşları kapsayacak şekilde demokrasinin elverdiği ölçüde sosyal sigorta felsefesinin oluşturulması için sosyal hizmetleri sağlayan bir araç olarak ifade edilir. Toplumda yer alan dezavantajlı bireylerin de çıkarlarının gözetilerek bütçeleme sürecine yansıtılması sosyal bütçelemenin kuramsal çerçevesini oluşturmaktadır. Sosyal bütçe, merkezi yönetim bütçesinden farklı bir bütçe olmayıp merkezi yönetim bütçesi içinde hazırlanıp sosyal amaçlı bütçe harcamalarından yola çıkılarak oluşturulmuştur. Bir açıdan sosyal bütçe hükümetlerin sosyal konulara verdikleri önemi göstermektedir. Maaş ve ücretli çalışanların ve sosyal amaçlı transfer harcamalarının kamu harcamaları içindeki payının artması, düşük gelir gruplarının faydalanacağı mal ve hizmetlerin üretimi anlamına gelmektedir (Ay, 2013, s. 226).

Gelişmişlik seviyelerine göre ülkeler, milli gelirlerinin yüzde 5'i ile 30'u arasında farklılık gösteren bir kısmını sosyal güvenlik sistemleri yoluyla sosyal harcamalar şeklinde yeniden dağıtırlar. Bu sistemlerin hepsi birer tekrardan dağıtım sistemidir ve bu tekrardan dağıtım, ülke içerisindeki gelir dağılımını da yüksek ölçüde etkilemektedir. Bu açıdan hâlâ üretim aşamalarında yer almayan veya hiç almamış bireylerle diğer bireyler arasındaki gelir ve refah farklılıklarının olumsuz

etkileri sosyal güvenlik sistemleri yoluyla azaltılmaya çalışılmakta; ayrıca bu sistemler bu açıdan sosyal barışa da katkı sağladıkları için, faktör üretkenliğini artırarak kalkınmaya da fayda sağlamaktadır. Sosyal bütçeleme, bu süreçlerin en güçlü araçlarından biridir. Sosyal bütçeleme, sosyal politika ile millî mali planlama arasında duyarlılığı gittikçe artan ortak bir kümede siyasal karar alma süreçlerine katkı sağlamaktadır. Sosyal bütçeleme, sosyal güvenlik sistemlerinin bütçelerinin yanı sıra bunları da kapsayacak şekilde oluşturulmuş sosyal politika aşamalarını ifade etmektedir (Scholz, Cichon ve Krzysztof, 2000, s. 4).

Sosyal bütçe, gelir açısından sosyal harcamaları finanse eden bütün gelir kalemlerini içermektedir. Harcamalar açısından ise istihdam temelli emekli maaşları, sağlık giderleri ve işsizlik ödemeleri gibi sosyal güvenlik harcamalarını, kamu sektörü tarafından finanse edilen aile geçim indirimleri, sağlık giderleri, sosyal destek, çocuk kaynaklı vergi kolaylıkları gibi sosyal koruma harcamalarını ve sosyal koruma konusundaki mesleki emeklilik ödemeleri, diğer firma bazlı sosyal ödemeler gibi özel sektör iş birliği anlaşmalarını içermektedir. Bu bağlamda sosyal bütçeleme iki temel yapıtaşından oluşmaktadır. Bunlardan ilki ülkenin sosyal güvenlik sisteminin yıllar itibariyle gelir ve giderlerini ifade eden istatistiksel temeldir ki buna “Sosyal Muhasebe Sistemi” denir. İkincisi ise orta vadeli bir harcama yapısında, alternatif ekonomik, demografik veya hukuki kuramlar altında sosyal harcama ve gelir simülasyonlarını ifade eden tahminlerdir buna da “Sosyal Bütçe” denir. Sosyal bütçeleme; sosyal transferlerin arttırılması şeklinde tanımlanmaktadır. Sosyal bütçeleme, sosyal politika üretim sürecinden başlayıp, bütçeleme süreçlerine aktif katılımın sağlandığı, bütçe uygulama sonuçlarının toplumsal olarak gözlendiği ve denetlendiği; gelir, gider ve borçlanma boyutları olan çok yönlü ve çok aşamalı bir sistemdir (Deles, Mendoza ve Vergara, 2010, s. 8).

Sosyal bütçeleme, sadece kaynak tahsisi ile ilgili değildir. Bütün bir bütçe aşamalarının tüm sürecini kapsamaktadır. Sosyal bütçeleme, toplumsal ayrımcılık ve yabancılaştırmayla (dışlama) karşı karşıya kalanlar dâhil olmak üzere, tüm ülke nüfusunun haklarını da kapsayacak şekilde, toplumun hedef ve önceliklerinin daha iyi aksettirildiği başta devlet bütçesi olmak üzere kamusal politika oluşturma süreçlerini ifade eder. Sosyal bütçeleme ile “sosyal bütçe” kavramları arasında fark vardır. Sosyal bütçe, bütçede yer alan mali kaynağın, eğitim, sağlık, sosyal koruma

gibi sosyal sektörler arasında nasıl dağıtıldığını ifade eder. Sosyal bütçeleme ise, toplumsal kesimlerin haklarını koruma ve refahını geliştirme amaçlı uzun süreli politikaların kurulma ve uygulama süreçleriyle ilgilidir. Sosyal bütçe “sonuç”, sosyal bütçeleme ise “süreç” tir. Sosyal bütçeleme bu bakımdan, toplumun önceliklerinin tüm kamusal politikalara ve bunların bütçeleme süreçlerine yansımalarıdır (Scholz vd., 2000, s. 7).

Refah, mutluluk anlamına gelmekte olup sosyal refah, kişisel mutluluktan ziyade toplumun tümünü kapsayacak bir mutluluk olarak ifade edilmektedir. Sosyal refah devleti anlayışı, sosyal refahı kapsamaktadır. Sosyal refah, vatandaşlık haklarına dayalı ihtiyaçların giderilmesi, asgari yaşam düzeyini sağlama ve ekonomik risklere karşı koruma anlamına gelmektedir (Kwok, 2014, s. 2). Diğer bir ifade ile sosyal refah, toplumdaki bireylerin kişisel gelirlerinin artması ile elde ettikleri fayda ve tatmin düzeyleri ile mutluluklarının artması olarak ifade edilmektedir. Sosyal bütçelemenin temel amacı vatandaşların sosyal refahının sağlanmasıdır. Sosyal bütçelemede esas olan toplumdaki dezavantajlı bireylerinde çıkarlarının gözetilmesi olduğundan, sosyal refahın sağlanması durumunda sosyal bütçelemede amacına ulaşmış olacaktır. Sosyal bütçeleme ile sosyal refahın sağlanmasında transfer harcamaları önemli bir mali araçtır. Yoksul bir bireye yaşam kalitesini arttıracak bir transfer harcaması yapılması durumu sosyal bütçenin amacını ortaya koyarken, yapılan bu transfer harcaması sonucu olarak yoksul birey çalışmamayı tercih edip boşta kalmayı seçebilmektedir. Bunun sonucu olarak kaynakların etkin kullanımını amacı olumsuz olarak etkilenebilmektedir. Bu nedenle sosyal refahın sağlanması hedefinde etkinlik ve adaletin de elde edilmesi öngörülmektedir (Dinler, 2015, s. 477).

1.2. SOSYAL BÜTÇENİN ÖNEMİ

Sosyal bütçenin bilhassa son zamanlarda öneminin artmasının nedeni sosyoekonomik gelişmelerin yaşanmasından kaynaklı olmaktadır. Meydana gelen bu sosyoekonomik gelişmeler; sosyal refah devleti anlayışının kabul edilmesi, ülkelerin anayasalarında yer alması, devlet tarafından yapılan sosyal harcamaların

izlenebilmesinde ve sunulan kamu hizmetlerinin standartlarında artışların meydana gelmesinde, kalitesinin artmasında sosyal bütçenin ön plana çıkması ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'unun gerektirdiği hesap verilebilirlik ve mali saydamlık ilkelerinin denetiminde sosyal bütçenin gereksinim haline gelmesidir. Bunun yanında küreselleşme süreci neticesinde sosyal bütçenin amaçları olan; sosyal denge, sosyal barış gibi politikaların işgücü piyasalarının etkinliğini artırması, küresel politikaların şekillenmesinde önem arz etmesi sosyal bütçenin önemini oldukça belirgin hale getirmektedir (Altuğ, 2019, s. 214).

Devlet ekonomiye para politikası, dış ticaret politikası ve maliye politikası aracılığı ile müdahale etmektedir. Bu müdahale araçlarından en etkili araç bütçe politikası ve sosyal bütçeyi kapsayan maliye politikasıdır. Maliye politikası kamu gelir ve giderlerine şekil verirken diğer araçlarında gelir ve gider yapısını belirlemesi noktasında diğer araçlardan daha etkilidir. Sosyal bütçe ise maliye politikasının bütçenin amacı olan toplumların yaşam kalitelerinin sağlanmasındaki en etkili aracı niteliğindedir. Sosyal bütçe maliye politikasının en etkili araçlarından olan bütçe politikasının sosyal kısmını belirtmektedir. Bütçe planlama yolu ile gelecek bir dönemle ilgili kaynak ve harcama dengesine vurgu yapmaktadır. Devletler planlama ile sosyal bütçenin gelecek mali dönemlerle ilgili verilerini ortaya koymaktadır (Batirel, 2004, s. 1).

1.3. SOSYAL BÜTÇENİN AMAÇLARI

Sosyal bütçenin amaçları, sosyal amaçlar ve ekonomik amaçlar olarak ikiye ayrılmaktadır.

1.3.1. Sosyal Amaçlar

Sosyal bütçenin sosyal amaçları sosyal gelişme, sosyal adalet, sosyal denge ve sosyal bütünleşme olarak sıralanmaktadır.

1.3.1.1. Sosyal Gelişme

Sosyal gelişme, nüfusun yaşam standartlarının yükseltilmesini ifade ederken kişi başına düşen Gayrisafi Milli Hâsıla, insani gelişme endeksi, yaşam beklentisi gibi göstergelerle ölçülmektedir. Dengeli kalkınma ile ekonomik büyümeyi sağlamaya çalışılırken sosyal sorunların çözülecek biçimde yönlendirilmesi gerekmektedir. Bu anlamda sosyal gelişme; maddi kalkınmayı, sosyal kalkınmaya dönüştürecek, ekonomideki üretim artışını, sosyal refah artışına dönüştürecek politikaların uygulanmaya konulmasını ifade etmektedir. Sosyal gelişme hedefine ulaşmada asıl koşul; ekonomik açıdan zayıf ve bağımlı toplumsal grupları koruyarak, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltarak ve gelir dağılımındaki adaletsizlikleri gidererek sosyal dengeyi ve adaleti sağlamaktır. Sosyal gelişme hedefi her şeyden önce, sosyal planlamayı, yoksulluğu önleyerek sosyal refahı yaygınlaştırmayı gerektirmektedir. Kavram genelinde özellikle ifade edilen sosyal planlama işlevi temelde sosyal bütçeye dayanmaktadır. Çünkü sosyal bütçe özünde bir planlama aracıdır (Özcan, 2016, s. 90).

1.3.1.2. Sosyal Adalet

Sosyal adalet; ülkede kaynakların eşit dağıtıldığı ve bireylerin bedensel, ruhsal ve sosyal bakımdan güvende ve eşit seviyede olduğu durumdur. Adaletsizlik; çaresizlik, baskı, sindirilme ve eşitsizliğin doğal bir sonucudur. Sosyal adaletin sağlanması için toplumdaki tüm bireyler eşit kabul edilmeli ve herkese eşit haklar ve sorumluluklar yüklenmelidir (Sunal, 2011, s. 285).

Sosyal adalet kavramı, ekonomik ve sosyal hakları temelinde barındırmaktadır. Sosyal adaletin çerçevesini toplumda zaman içinde uygulanan siyasi, ekonomik ve sosyal hakların daha adil olması oluşturmaktadır. Ekonomik açıdan güçlü sosyal gruplarla, güçsüz ve bağımlı gruplar arasında eşitliğin sağlanması yoluyla sosyal dengenin kurulması amaçlanmaktadır. Sosyal adalet; bireylere sosyal ve ekonomik hakların tanınması ve kullanımında eşitliğin

sağlanması, herkese gücüne ve yeteneğine göre eşit koşullar altında milli gelirden pay almasının sağlanması ve sosyal güvenlik koşullarının daha iyi gerçekleştirilmesi ile mümkündür. Sosyal adaletin sağlanması hedefi doğrultusunda; adil ücret ve gelir dağılımı politikası, adil vergi yükü politikası, herkese eşit iş olanağı sağlayan bir istihdam politikası, adil bir sosyal güvenlik politikası ile sosyal hizmet politikalarının bir bütün olarak sunulması gerekmektedir (Sapançalı, 2009, s. 26).

1.3.1.3. Sosyal Denge

Sosyal denge, toplumsal kesimlerin önemli ölçüde uyum halinde olmasını sağlayan toplumsal bütünleşme durumudur. Toplumdaki sosyal sınıflar, gruplar, bölgeler, kentler ve kırsal alanlar ile sosyal hizmetlerden yararlanan kesimler arasında kurulması gereken genel bir dengeyi ifade etmektedir. Sosyal denge, toplumdaki ekonomik ve sosyal dengesizliklerin azaltılmasına yönelmektedir. Adil gelir dağılımı sağlanarak, sosyal refahın geniş toplumsal alanlara dağılımı sağlanarak, sosyal refahın geniş toplum kesimlerine yaygınlaştırılmasını, bölgesel anlamda gelişmişlik farklarının azaltılmasını, az gelişmiş bölgelerin kalkınmasını, ekonomik ve toplumsal hizmetlerden farklı bölgelerdeki insanların dengeli faydalanmasını böylece dezavantajlı kesimler için de çıkar gözetmeyi hedeflemektedir (Sapançalı, 2009, s. 29).

1.3.1.4. Sosyal Bütünleşme

Sosyal bütünleşme ‘ben’ kavramından ziyade toplumsal anlamda ‘biz’ duygusunu taşımaktır. Sosyal bütünleşme, katı ve mutlak değil göreceli bir durumdur. Toplumdaki farklılıkları uyum ve düzen ile şekillendirmektedir. Sosyal bütünleşme, toplumda var olan sosyal grupların kendi birliği hususundaki varlık düşüncesinin toplumdaki bütünleşmeyi bozmayacak seviyede olması anlamına gelmektedir (Özcan, 2016, s. 93).

1.3.2. Ekonomik Amaçlar

Sosyal bütçenin ekonomik amaçları gelir dağılımında adaletin sağlanması, yoksullukla mücadele, işsizlikle mücadele ve sürdürülebilir kalkınma olarak sıralanmaktadır.

1.3.2.1. Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması

Piyasada devlet müdahalesi olmadan meydana gelen işlemler sonucunda ‘birincil gelir dağılımı’ sağlanmaktadır. Birincil gelir dağılımı meydana geldikten sonra devlet bazı vergisel düzenlemeler yoluyla piyasaya müdahale ederek ‘ikincil gelir dağılımını’ meydana getirmektedir. Devlet ikincil gelir dağılımı yolu ile vergileme yöntemini kullanarak çok kazananın çok, az kazananın az vergi toplayıp gelir dağılımını dengelemeye çalışsa da bu yöntem gelir dağılımını düzeltme de yeterli bir yöntem değildir. Gelir dağılımını düzenlemede kullanılacak en etkili sosyal bütçe harcamaları sosyal yardımlar ve sosyal sigorta harcamalarıdır (Kirmanoğlu, 2011, s. 206).

Devlet en büyük gelir kalemi olan vergiler yoluyla gelir dağılımında adaleti sağlamakta, toplumda yer alan bireyleri gelir bakımından eşit tutmaya çalışmaktadır. Kazancı yüksek olandan çok, düşük olandan az vergi almak anlamına gelen ödeme gücüne göre uygulanan ‘artan oranlı vergileme’, vatandaşların birey olarak kendilerinin ve bakmakla yükümlü olduğu bireylerin yaşamını en azından devam ettirebilmesi için gerekli gelirin vergiye tabi tutulmaması anlamına gelen ‘en az geçim indirimi’ uygulamaları ile sosyal bütçeleme anlayışı bakımından adil gelir dağılımı sağlamaya çalışmaktadır (Turhan, 2020, s. 30).

Devletin kişi ya da kurumlara mal, para veya hizmet biçiminde yaptığı karşılıksız yardımları ifade eden sübvansiyon ya da desteklemeler, mükelleften daha önce alınan verginin iade edilmesi (vergi iadeleri) transfer harcamaları içinde yer almaktadır. Devlet transfer harcamaları yolu ile gelir dağılımında adaleti sağlamayı amaçlamaktadır. Sosyal bütçe harcamaları açısından gelir dağılımında adaletin

sağlanması ancak yapılan transfer harcamaları neticesinde herhangi bir bireyin durumunu bozmadan başka bir bireyin durumunu iyileştiriyorsa kabul edilebilir niteliktedir (Barr, 1992, s. 748).

1.3.2.2. Yoksullukla Mücadele

Yoksulluk kendi içerisinde mutlak yoksulluk ve görelî yoksulluk olmak üzere iki farklı şekilde sınıflandırılmaktadır. Mutlak yoksulluk; temel ihtiyaçların karşılanmasında güçlük çekilmesi ve asgari hayat seviyesine ulaşamama olarak ifade edilmektedir (Gündoğdu, 2013, s. 124). Görelî yoksulluk ise; herhangi bir bireyin belirli bir yaşam düzeyine sahip olarak yaşamını sürdürebilmesi için gerekli toplu taşıma, içme suyu, sağlık, eğitim ve kültürel etkinlikler gibi mal ve hizmetleri karşılayacak gelir düzeyinin altında gelire sahip olması durumunda, üstündekilere göre yoksul kabul edilmesini ifade etmektedir (Ak, 2016, s. 302).

Yoksulluğun fazlaca olduğu bölgelerde işsizlik seviyeleri de oldukça yüksek seyretmektedir. Dolayısıyla yoksulluktan kurtulmak isteyen bireyler formel(resmî) sektörde çalışma imkânı bulamadıkları için enformel (resmî olmayan) sektörlere yönelmek zorunda kalmaktadırlar. Ancak bu yönde gelişen istihdam, yoksulluk sorununa çözüm oluşturmamaktadır. İstihdam olanaklarını artıracak alanların genişletilmesi yoksulluk sorununun çözümünü daha etkin ve kalıcı hale getirmektedir. Yoksullukla mücadele adına sosyal bütçe kapsamında şu olanaklar sağlanarak yoksullukla mücadele edilmeye çalışılmaktadır (Erdoğdu ve Yenigün, 2008, s. 23);

- Kişinin işsiz kalması durumunda bireye işsizlik maaşı sunmak; İşsizlik maaşı kişinin iş arayışının devam etmesi durumunda yoksullaşmasını engellemekte ve yoksullaşma sürecini yavaşlatmaktadır.
- Düşük gelirli bireylere yapılan transfer harcamaları, geri ödemesiz yapılan hibeler, düşük gelir üzerinden vergi almamak veya daha düşük oranlı vergi almak.

- Belediyeler tarafından sunulan; yardıma muhtaç olan yaşlıların barınması için huzurevi yapımı, yaşlılar için ücretsiz muayene ve ilaç yardımı, gıda, yakacak, belediye otobüslerinin ücretsiz veya indirimli hale getirilmesi gibi destekler.
- Yardıma muhtaç olan özürlü bireylerin barınması için bakım ve rehabilitasyon merkezleri açmak, ücretsiz muayene ve ilaç yardımı yapmak, aynı ve nakdi yardımlar sağlamak, belediye otobüslerinden ücretsiz veya indirimli faydalanmalarını sağlamak.

1.3.2.3. İşsizlikle Mücadele

İstihdam emek faktörünün üretimde kullanılması olarak tanımlanmaktadır. İşgücü ise mevcutta istihdam edilen (aktif olarak çalışan) kişiler ve iş sahibi olmayan kişilerin bütünü olarak ifade edilmektedir. Herhangi bir işe sahip olmayan ancak çalışma yaşına gelmiş, çalışmayı isteyen ve mevcutta iş arayışı gösteren nüfus işgücü içinde sayılmaktadır. İşgücünün verimli biçimde değerlendirilmesi, kalkınma sürecinde gizli kalmış insan gücünün kullanılmaya başlandığını, işgücüne dâhil edildiğini ifade etmektedir. Bölgesel kalkınma bakımından işgücü piyasalarının genel yapısı ve olağan durumu önemli bir konuma sahiptir. Ekonomik kalkınmayı ve sosyal ilerlemeyi sağlamak için işgücü piyasalarının pozitif yönde ilerlemesine yönelik mücadeleci politikalar önem arz etmektedir (Cerev ve Yenihan, 2017, s. 77).

Toplumda çıkarı gözetilmesi gereken bir grup olan işsizler açısından istihdam sağlamak veya işsizlik durumunun negatif dışsallıklarını içselleştirmek adına; devlet tarafından işsizlere sunulan işbaşı program destekleri, işsizlik maaşı uygulamaları, istihdam olanakları sağlamak ve iş bulmak adına sunulan danışmanlık hizmetleri, meslek eğitim kursları sosyal bütçeleme bakımından uygulanan örnekler arasında yer almaktadır (Özcan, 2016, s. 105). Sosyal bütçeleme anlayışı ile sunulan hizmetler neticesinde işsiz vatandaşlar için geçim olanakları sağlanmakta, iş bulma imkânları arttırılmaya çalışılmaktadır.

1.3.2.4. Sürdürülebilir Kalkınma

Kalkınma kavramı; bir ülkede meydana gelen Gayrisafi Milli Hâsıla artışının yansira bununla birlikte ülkede meydana gelen ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel ve benzeri tüm sosyoekonomik gelişmeleri kapsamaktadır. Sürdürülebilir kalkınma, sosyal ekonomik gelişmeler ile ekonomik büyümenin bir arada olduğu durum olup sosyal bütçenin nihai hedeflerinden biridir (Tolunay ve Akyol, 2006, s. 118).

Toplumların gelişiminin devamlılığının yalnızca ekonomik açıdan değerlendirilmesi yerine ekonomik, sosyal ve çevresel unsurları bir arada barındıran daha kapsamlı bir değerlendirme ile “sürdürülebilir kalkınma” meydana gelmektedir. Sürdürülebilir kalkınma, sosyal bütçe araçları ile şu hedefleri sağlamaya çalışmaktadır (Aksu, 2011, s. 6);

- Kaynakları korumak ve zenginleştirmek
- Teknolojiyi geliştirmek ve riski yönetmek
- Sürdürülebilir bir nüfus planlaması
- İş bulma, yiyecek, enerji, su ve sağlık konularındaki temel gereksinimleri karşılamak
- Büyümeyi canlandırmak ve büyüme kalitesini arttırmak
- Karar verme sürecinde çevre ve ekonomiyi bir araya getirmek

Sürdürülebilir kalkınma hedefleri; ekonomi, insan, çevre ve teknoloji açısından değerlendirilmektedir. Kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, kırsal kalkınmayı sağlayarak kentlere göçün engellenmesi ve kentleşmenin çevresel sorunlarının azaltılması, verim arttırmak amaçlı teknolojiden yararlanılması, eğitim şartlarının iyileştirilmesi, sağlık hizmetlerine ulaşılabilirliğin artırılması sürdürülebilir kalkınmanın hedefleri arasındadır.

1.4. SOSYAL BÜTÇENİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Ülkemizde sosyal bütçenin yasal ve uygulama temelleri bütçe hakkı kapsamında anayasalara dayanmaktadır. Böylelikle ülkemizde bütçe hakkının gelişimi ve sosyal bütçenin anayasal temelleri sosyal bütçe anlayışının zemin oluşturması açısından önem arz etmekte olup cumhuriyetten günümüze uygulanan politikalar bu anlayışın gelişimine çeşitli etkilerde bulunmuştur (Özcan, 2016,s. 199).

Dünyada bütçe hakkı ilk kez vergisel boyutta 1215 yılında İngiltere’de “Magna Carta” ile literatüre girmiş, Fransa’da ihtilal sonrası 1862 yılında “Genel Kamusal Muhasebe Kararnamesi” ile bütçe hakkı ortaya çıkarılmıştır. Ülkemizde Osmanlı İmparatorluğu döneminde Tanzimat öncesi dönemde İslam Dini’nin bütçe üzerinde önemli etkisinin olduğu görülmüştür. Yürütme organının sınırlandırılması; Sened-i İttifak, Tanzimat ve Islahat Fermanları ile gerçekleşmiş olup 1876 yılında Kanun-i Esasi ile bütçe hakkı ilk kez Meclis-i Umumi’ye verilmiştir. 1876 Anayasası’nda yasal dayanak olmadan kimseden vergi tahsil edilemeyeceği ve vergilerin tahsil edilmesine her yıl bütçe kanunu ile yeniden izin verileceği hükme bağlanmıştır (Tüğen, 2010).

Cumhuriyet döneminde 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye kanunuyla merkez ve yerel idareler hesap ve işlemleri için Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Sayıştay denetimi ile bütçe hakkını kullanmışlardır. Bu hak 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda varlığını korumaktadır. Bu kanun ile mali disiplin, hesap verilebilirlik ve denetim etkinliği ile bütçe hakkının daha verimli kullanılması hedeflenmiş olup bütçe hakkına ilişkin yetki 5018 sayılı kanunun 5. maddesinde “Kamu mali yönetimi Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütçe hakkına uygun şekilde yürütülür.” şeklinde düzenlenmiştir (Narter, 2012, s. 42).

Vergi ödevini kim nasıl belirleyecek, başka bir ifade ile vergileme yetkisi kime ait olacak, hangi ölçütlere dikkat edilerek vergiler tahsil edilecek gibi hususlar, diğer yandan, alınan vergilerin çeşitli kamu hizmetlerine dağılımını kim ve nasıl yapacak şeklindeki sorular temel insan hakları çerçevesinde anayasal prensiplere bağlanmıştır. Vergilendirme yetkisinin kullanımına ilişkin prensipler ile toplanan

vergilerin kamu hizmetlerine dağılımında milletin söz hakkı ya da yetkisinin olması bütçe hakkı olarak nitelendirilir. Bütçe hakkı vergi alma, harcama yapma ve onama olarak 3 temel haktan meydana gelmektedir. Bütçe hakkı toplumsal tercih ve kararları içermektedir (Pehlivan, 2018, s. 27).

Bütçe hakkının doğuşu ve gelişimi; vergilerin parlamento onayından geçmesi (kamu gelirlerinin hukukiliği), kamu harcamalarının parlamento onayından geçmesi (kamu giderlerinin hukukiliği), kamu gider-gelirlerinin her yıl parlamentoca onanması şeklinde üç aşamadan oluşmaktadır (Coşkun, 2000, s. 13).

Sosyal bütçe, sosyal kamusal gelir ve gider yönüyle hazırlanmakta olup bütçe hakkının kullanımında yaşam kalitesi amacına yönelmesi açısından önem taşımaktadır. Çünkü vatandaşlar bütçe hakkındaki gelir ve harcama talepleri ile yaşam kalitelerinin yükselmesine yönelik politikaların oluşumunu talep etmektedir. Bütçe hakkının kullanımında ve sosyal bütçelerin oluşumunda; insan hakları çerçevesinde bütçeleme, iyi bir plan dâhilinde sosyal adalete uygun gelir toplanması, optimum kaynak tahsisi ile kamu hizmetlerinin yapılması, gelir eşitsizliğini azaltıcı ve yaşam kalitesini arttırıcı politikalar, ön plana alınmaktadır (Özcan, 2016, s. 201).

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL BÜTÇE ANLAYIŞI

2.1. TÜRKİYE'DE SOSYAL BÜTÇENİN GELİŞİMİ

2.1.1. Liberal Dönem ve Sosyal Bütçeleme

29 Ekim 1923 Cumhuriyetin ilanı ile 1931 yılına kadar olan dönem liberal dönem olarak adlandırılmakta olup bu dönemde Osmanlı Devleti zamanından kalma çalışma yaşamını düzenleyen tüzükler geçerliliğini korumuştur. Bu dönemdeki temel hedef milli kalkınmanın her sektörde sağlanmasıdır. Dönemin önemli gelişmeleri arasında Cumhuriyetin ilanı ile birlikte İzmir İktisat Kongresi, Lozan ve Ekonomik Mali Hükümlerin uygulanması sayılmaktadır. Bu dönemde ortaya koyulan ekonomi politikalarının nihai hedefi yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti devletini çağdaş uygarlık seviyesine çıkarmak, ekonomide önem arz eden sektörleri millileştirmek ve ülkenin refah seviyesini yükseltmek olmuştur. Özellikle 1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresinde köylülerin ürettikleri tarım ürünleri üzerinde alınan aşar (öşür) vergisi kaldırılmıştır. Sosyal bütçeleme açısından olumlu bir adım olan aşar vergisinin kaldırılması ile tarımla uğraşan düşük gelirli kesimin çıkarları göz önüne alınmıştır (Akalin, 2010, s. 45).

İzmir iktisat kongresinde alınan bir diğer kararlar, işçilere anayasa ve uluslararası sözleşmelerle garanti altına alınmış sosyal bir hak olan sendika hakkı tanınmıştır. Sendika hakkı toplumun dezavantajları kesimleri arasında yer alan işçiler açısından atılmış olumlu bir adımdır. Bu işçilerin kendi özgür istekleriyle istedikleri zaman sendika kurup istedikleri sendikaya üye olarak dâhil olmaları anlamına gelmektedir. Yine bu kongrede alınan bir karar ile sosyal bütçeleme açısından da temel oluşturan işçi kesimini korumaya yönelik olarak, işçilere esnek çalışma olanağı sağlanması kararı alınmıştır (Özçelik ve Tuncer, 2007, s. 254).

Liberal dönemde 1926 yılında gelir üzerinden alınan vergiler %15 den %9 oranına düşürülmüştür. Bu durum sosyal bütçeleme açısından değerlendirildiğinde

düşük gelirli halk adına yapılmış bir iyileştirme olarak görülse de aslında yüksek gelirli gruplar açısından da gelirin büyük kısmının vatandaşın bütçesinde kalmasını sağlamaktadır. Katma değer vergisi düşük ve yüksek gelirli bireyler açısından karşılaştırıldığında adaletsiz bir vergi niteliği taşımaktadır. Bu verginin yükünü en çok düşük gelir grubuna dâhil bireyler hissetmektedir. Bu dönemde 1926 yılında veraset ve intikal vergisi yürürlüğe girmiştir. Sosyal bütçeleme açısından olumlu bir adım olan veraset ve intikal vergisiyle aslında bireyler emek veya işgücü olmadan elde ettikleri gelirler üzerinden devlete vergi ödeme yükümlülüğündedirler. 1923-1929 yılları arasında dolaylı vergilerin toplam vergi içindeki payı yükselmiştir. 1923 de %50'ler seviyesindeyken 1929 yılında bu oran %75'lere çıkmıştır. Bu durum vergilemede adaleti olumsuz etkilemiştir. Dolaylı vergiler düşük gelir grubu ile yüksek gelir grubu arasındaki farkı daha da açmaktadır. Sosyal bütçeleme amacı olarak işçilerin çıkarlarını korumak adına Liberal dönemde 1925 yılında işçilere yönelik hafta tatili yasası kabul edilmiştir. 1930 yılında umumi hıfzıssıhha kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun muhtaç kadın ve çocuk işçilerin korunmasına yöneliktir (Kaya ve Durgun, 2009, s. 233).

2.1.2. Devletçilik Dönemi ve Sosyal Bütçeleme

1929 yılında meydana gelen Büyük Buhran sonrasında Dünya çapında büyük bir kriz yaşanmıştır. Büyük Buhran sonrası ülkemizde klasik devlet anlayışından milli ekonominin korunması ve geliştirilmesinde devletin aktif bir rol üstelendiği anlayış biçimi olan müdahaleci devlet anlayışına geçilmiştir. Sosyal bütçe açısından devletçilik döneminde meydana gelen en önemli gelişmelerden biri 1936 tarihli I. İş Kanunudur. Bu kanunla sosyal sigorta kurulumu ve sekiz saat çalışma düzenlenmiş ve iş hayatında işçilerin haklarının korunması hedeflenmiştir. 1943 yılında ilk tarımsal dolaysız vergi niteliği taşıyan 'Toprak Mahsulleri Vergisi' kabul edilmiştir. Toprak mahsulleri vergisi ile gayrisafi üretim üzerinden %10 olarak vergi tahsil edilmiştir. Büyük çiftçinin elinde birikmiş olan serveti toplamak amacı ile çıkarılan vergi sonucu her ne kadar büyük çiftçi hedeflenmiş olsa da verginin yükünü en çok yoksul ve yaşam düzeyi düşük olan küçük çiftçi hissetmiştir. Elde ettiği gelir düşük

iken geliri üzerinden %10'luk bir vergiye katlanması ile verginin yükünü en çok yoksul kesimde yer alan küçük çiftçinin üstlenmesi sonucu bu vergileme ile düşük gelirli grubu korumaya yönelik sosyal bütçeleme açısından olumlu bir sonuç elde edilememiştir (Gül, 2006, s. 265).

Sosyal bütçeleme açısından bu dönemde yürürlüğe giren bir diğer kanun maddesi 1945 yılında 4772 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'dur. Sosyal sigortalar kanunu; meslek hastalıkları, analık sigortası, iş kazalarını kapsamaktadır. Bu kanun ile iş kazaları, meslek nedeni ile meydana gelen rahatsızlıklar, analık ve ölüm gibi durumlarda işçilere sosyal sigorta yardımları sağlanmaktadır. Bu kanun ile işveren karşısında dezavantajlı kesim olarak görülen işçinin korunması sağlanmıştır. Bu dönemde işçiler açısından atılan bir diğer olumlu adım ise 1946 yılında İşçi ve İş Bulma Kurumu'nun faaliyete geçmesi olmuştur. Bu kurum ile işçilere kendi vasıflarına göre işler, işverenlere ise işlerine uygun vasıfta işçiler bulunabileceği gibi işçilerin işveren karşısında çıkarlarının korunması hedeflenmiştir. 1945 yılında kıdem tazminatının kabul edilmiş olması sosyal bütçeleme açısından devletçilik döneminde yapılan en önemli gelişmelerdendir. Kıdem tazminatı belirli bir süre ile bir iş yerinde faaliyet gösterdikten sonra işten çıkarılan veya emeklilik durumu nedeniyle işinden çıkmak durumunda olan işçilerin çalışıp faaliyet gösterdiği süre zarfına göre işyeri tarafından toplu biçimde ödenen paradır. Kıdem tazminatı kanunu ile işveren karşısında işçilerin çıkarlarının korunması hedeflenmiştir (Özcan, 2016, s. 213).

Devletçilik döneminde atılan diğer adımlar; dönemin ekonomik yükünü sırtlanan tarım kesimi için Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun yürürlüğe girmesi olmuştur. Bu kanunun amacı tarımda meydana gelen adaletsizlikleri önlemek, arazisi olmayan çiftçiler için yeterli derecede toprak sağlamaktır. Bu kanun ile ekonomik anlamda alt grupta yer alan tarım kesimi desteklenmektedir. Bir diğer adım; 1950 yılında 5434 sayılı Emekli Sandığı Kurumu Kanunu olmuştur. Bu kanun ile Türkiye'de emekli olmuş vatandaşların sosyal güvencesinin sağlanması üzerinde durulmuştur. Diğer bir adım ise; devletçilik dönemi içinde 'Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun meydana gelmesidir. Toplumda kendini koruma yetisi olmayıp dezavantajlı ve çıkarlarının korunması gereken gruplar olan çocukların bir şekilde kimsesiz kalmaları sonucu korunmalarını içeren kurumların meydana gelmesi

ile dönem içinde sosyal bütçeleme açısından olumlu adım atılmıştır (Egeli ve Özen, 2017, s. 163).

2.1.3. Planlı Karma Ekonomi ve Sosyal Bütçeleme

Planlı karma ekonomi döneminde; 1961 Anayasası ile sosyal bütçenin en önemli özelliklerinin yer aldığı devlet tarafından güçsüz bireylerin güçlü bireyler karşısında korunarak gerçek eşitliğin, sosyal adaletin ve toplumsal dengenin sağlanması anlamına gelen sosyal hukuk devleti ilkesi kabul edilmiştir. Yine bu dönemde 1961 anayasasında endüstrileşmenin etkisiyle sendikacılık önem kazanmıştır, sendikacılık ile aynı meslek mensubu bireylerin iş, kazanç, toplumsal, kültürel konular yönünden çıkarlarının korunması hedeflenir, iş kazaları, meslek hastalıkları, işçiye güvenli ve sağlıklı bir iş ortamı sunulması ve buna benzer hakların korunması gibi sosyal güvenlik ve çalışma hakkı anayasal güvenceye alınmıştır. Sendikacılık meslek mensubu bireyleri, işçileri korumaya yönelik sosyal bütçeleme adına atılmış bir adımdır (Özcan, 2016, s. 214).

Planlı karma ekonomi döneminde 17 Temmuz 1964 yılında yayımlanan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile sosyal sigortalar mevzuatı birleştirilmiştir. Sosyal Sigortalar Kurumu'nun primlerinin işçi ve işveren aidatları ile karşılanması ve devletin gerektiğinde telafi edici olması öngörülmüştür. Planlı karma ekonomi döneminde sosyal bütçe bakımından özellikle sosyal güvenlik alanında önemli ilerlemeler sağlanmıştır. 14 Eylül 1971 yılında yayımlanan; işçileri ve yaşlıları korumaya yönelik olarak çıkarılan, emeklilik yaş ve şartlarını düzenleyen, yaşlılık aylığı konusunu içeren 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu (BAĞ-KUR) çıkarılmıştır. 1479 sayılı kanun esnaf, sanatkarlara yönelik çıkarılmış iken bu dönemde bağımsız çalışanlar için de çalışan kesimin belli bir miktar devlete ödeme yapması sonucu ile sigortalı kabul edilmesi ve sağlık sigortası, yaşlılık ve ölüm durumlarında masrafların devlet tarafından karşılanmasının sağlanması anlamına gelen 1479 sayılı 'BAĞ-KUR' kanunu 2 Eylül 1971 yılında çıkarılmıştır. 1973 yılında tarım kesimi de BAĞ-KUR kapsamına alınmıştır. 1974 yılında Sosyal Güvenlik Bakanlığı kurulmuş ve sosyal

sigortalar kurumu (SSK), BAĞ-KUR ve Amele Birlikleri bu bakanlık bünyesine alınmıştır. Planlı karma ekonomi döneminde 1 Temmuz 1976 tarih ve 2022 sayılı kanunla 65 yaşını tamamlamış, yoksul ve engelli Türk vatandaşlarına aylık ile devlet hastanelerinden ücretsiz yararlanma hakkı verilmiştir. Yapılan bu yenilikler ile sosyal bütçeleme adına toplumda korunmaya muhtaç olan kesimlerin çıkarları göz önüne alınmış ve bu kesimler adına dönem itibariyle olumlu düzenlemeler yapılmıştır (Gül, 2006, s. 275).

2.1.4. Neo Liberal Dönem ve Sosyal Bütçeleme

Neo Liberal iktisat politikaları kapsamında yürütülen devlet bütçesi uygulamaları 1980 yılında başlamaktadır. 1983 yılında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun kurulması sosyal bütçeleme adına yapılan önemli gelişmeler arasındadır. Bu dönem içerisinde 1984 yılında kabul edilen 223 sayılı; kurumlarında bir mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlilerinin istihdama dâhil edilmesi anlamına gelen 'Sözleşmeli Personel Kanunu'nun kabulü ile 1961 Anayasası ile önem kazanan sendikacılıkta etkinsizlik oluşmuştur. Meydana gelen bu sendikal etkinsizlik sonucu işçi sınıfının gücü zayıflamıştır (Gül, 2006, s. 284).

Neo Liberal dönemde 1985 yılında 3065 sayılı kanun ile tüketim mal ve hizmetleri üzerinden alınan, mal ve hizmeti teslim eden kişinin ödediği fakat teslim alana yüklenen bir tüketim vergisi olarak tanımlanan 'Katma Değer Vergisi' yürürlüğe girmiştir. Katma Değer Vergisi vatandaşın gelir durumuna bakmaksızın mal veya hizmet üzerinden % olarak alınan zengin veya fakir toplumdaki tüm bireylere aynı oranda tüketilen mal veya hizmet adına yansıtılan bir vergi olması dolayısıyla bu verginin kabul edilmesiyle vergi geliri artmış fakat bu durumdan kaynaklı olarak gelir dağılımı olumsuz etkilenmiştir. Çıkarılan bu vergi sonucu sosyal bütçeleme adına korunması gereken yoksul kesim vergi karşısında zengin kesime göre daha fazla etkilenmiştir. Bu dönemde vergilerin denetimindeki etkinsizlik nedeni ile dolaysız vergi oranı azalmış, vergi adaletsizliği artmıştır. Buna bağlı olarak ise sosyal harcamalar azalmıştır (Egeli ve Özen, 2017, s. 174).

Neo liberal dönemde 1986 yılında ‘Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu’ kurulmuştur. Bu fonun amacı; herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan aylık geliri olmayanların gereksinimlerinin karşılanmasıdır. Bu dönemde; çalışmayan eşe nakdi yardım, geliri olmayan bireylerin tedavi harcamalarının yeşil karta bağlanmasıdır (Gül, 2006, s. 285).

2.2. TÜRKİYE’DE SOSYAL BÜTÇENİN HUKUKİ ALT YAPISI

Sosyal bütçe, gelir yönüyle vergi ile benzeri gelirlere ve giderler yönüyle ise sosyal harcamalardan oluşmakta olup sosyal refah devleti ve yaşam kalitesinin sağlanması anlayışı çerçevesinde oluşturulmaktadır. Ülkemizde de sosyal bütçenin oluşumunda ve bütçe hakkının kullanımında anayasal temeller vardır. Sosyal bütçenin temelleri çok eskiye dayanmaktadır. 1924 ve 1961 Anayasaları ile hala yürürlükte olan 1982 Anayasası’nın içeriklerinde sosyal bütçe ile ilgili kanun maddeleri bulunmaktadır.

2.2.1. 1924 Anayasası ve Sosyal Bütçe

1924 Anayasası ekonomik ve sosyal haklardan bahsetmemektedir. Sosyal bütçeye esas oluşturabilecek sosyal hak ve özgürlüklere bu anayasada yer verilmemektedir. Sosyal devlet kavramı 1961 Anayasasının Cumhuriyetin Nitelikleri kısmında 2. maddede ele alınmıştır. 1961 Anayasası’nın bu 2. maddesinde; “Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir.” ifadesi yer almaktadır (Özcan, 2014, s. 106).

1924 Anayasası ekonomik ve sosyal haklardan bahsetmemekle birlikte bu anayasada sosyal bütçeye dolaylı olarak temel oluşturabilecek kanun maddeleri şu şekilde sıralanmaktadır (Anayurt, 2003, s. 15);

- 68. Madde: ‘Her Türk hür doğar ve yaşar. Hürriyet, başka bir vatandaşa zarar oluşturmayacak her şeyi yapabilmektir.’
- 69. Madde: ‘Kanunlara karşı tüm Türk vatandaşları eşittirler ve ayırım olmaksızın kanunlara uygun davranmak zorundadırlar.’
- 70. Madde: ‘Çalışma, mülk sahibi olma, dokunulmazlık, düşünce özgürlüğü, yolculuk, malını ve hakkını kullanma hakları Türklerin doğal haklarından.’
- 71. Madde: ‘Kişinin malına, canına veya namusuna hiçbir şekilde dokunulamaz.’
- 74. Madde: ‘Kamu yararına gerekli olduğu kanıtlanmadıkça ve değer pahası peşin olarak verilmedikçe hiç kimsenin malı ve mülkü kamulaştırılmaz.’
- 75. Madde: ‘Hiç kimse inancından, mezhebinden ve dininden dolayı yargılanamaz. Güvenliğe ve ahlaki normlara ve kanun kurallarına aykırı olmamak üzere tüm din törenleri serbesttir.’
- 87. Madde: ‘Cinsiyet ayırt etmeksizin tüm ülke vatandaşı ilköğretim eğitimini tamamlamak zorundadır. İlköğretim devlet okullarında ücretsizdir.’

Bu anayasada genellikle demokrasi kendini göstermekte olup temel hak ve özgürlükler ile sosyal haklara fazla önem verilmemektedir. Liberal ve bireyci felsefeye dayanan bu anayasanın doğrudan olmasa bile dolaylı yollardan sosyal bütçeyi temellendirecek uygulamalara ve yasalara imkân verdiği görülmektedir. Özel kanunlar ve uluslararası antlaşmalara katılma ile sağlanan bu imkânlarla; 1920 Kömür madeni işçilerine tanınan haklar, 1936 İş Kanunu, 1945-1950 iş kazaları, meslek hastalıkları ile analık sigortası hakları, 1937–1946 uluslararası çalışma ve mesleki hastalıklar sözleşmelerine katılma örnek gösterilmektedir. Bunlar ise maalesef bu anayasayı sosyal bütçe ile temellendirilebilecek kadar sosyal nitelikli yapmamaktadır (Akın, 2006, s. 8).

2.2.2. 1961 Anayasası ve Sosyal Bütçe

1961 Anayasası sosyal bütçenin uygulama kısmını meydana getiren sosyal refah devleti anlayışına anayasal nitelik kazandırması bakımından çok önemlidir. 1961 Anayasası sosyal hukuk devleti nitelemesi yaparak ülkemizde sosyal bütçenin

anayasal temelinin atılmasını sağlamıştır. Sosyal devlet ilkesinin 1961 Anayasasındaki dayanağı, Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir devlet olduğu ve sosyal adalet ilkesine dayandığıdır. Sosyal devlet bireylere sadece olağan hürriyetleri sunmakla yetinmeyip bunun yanında onların insanca yaşam sürdürmeleri için gerekli olan maddi gereksinimlerinin karşılanmasını kendisine görev edinen devlet şeklinde açıklanmaktadır (Selçuk ve Aydoğdu, 2014, s. 50).

Genel özellikleri bakıldığında bu anayasanın halkçılık, devletçilik ve inkılâpçılık ilkelerine yer vermediğini; ulus devlet, sosyal devlet ve hukuk devleti kavramlarını kullandığını, kuvvetler ayrılığının kabulünü, sendika ve dernek kurma hakkının varlığını, sistematik sosyal hak ve ödevleri oluşturduğunu, insan haklarını ve özgürlüklerini güçlendirdiği ifade edilmektedir (Özcan, 2016, s. 203).

1961 Anayasasında, sosyal refah devletinin prensipleri teminatlandırılmış olup devlet biçiminin sosyal hukuk devleti olduğu anayasanın 41. maddesinde sosyal refah devleti özellikleri ifade edilmiştir. 41. Madde: 'İktisadi ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve tüm vatandaş için insanlık şerefine yakışır bir yaşam seviyesi sunulması hedefi için düzenlenir. Ülkenin iktisadî, sosyal ve kültürel anlamda her yönden kalkınmasını adilce uygulamak; bu amaçla, millî tasarrufu çoğaltmak, yatırımları toplum faydasının gerektirdiği alanlara yönlendirmek ve kalkınma planlarını yapmak devletin görevidir.' Bu maddede ile iktisadi ve sosyal hayatın, adalete, tam çalışma esasına ve tüm vatandaş adına insanlık haysiyetine uygun standartlarda bir yaşam seviyesi sunulması hedefine göre düzenlenmesi gerektiğinin, iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı adil biçimde ortaya koymanın, bu amaçla, ülke tasarruflarını arttırmanın, yatırımları halkın yararının gerektirdiği alanlara yönlendirmenin ve kalkınma planlarını yapmanın devletin görevi olduğu ifade edilmektedir (Akgül, 2013, s. 283).

1961 Anayasası sosyal bir anayasa olup sosyal bütçe bakımından önem arz eden kanun maddeleri şu şekilde sıralanmaktadır (TBMM, 1961 Anayasası);

- 10. Madde: 'Tüm vatandaşlar, vatandaşlıklarıyla ilgili, dokunulamaz, başkasına aktarılamaz, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir.'

- 12. Madde: ‘Ülke vatandaşlarının hepsi, dil, ırk, cinsiyet, siyasî görüş, dini inanç ve mezhep farklılıklarına bakılmaksızın kanunlar karşısında eşittir. Hiçbir vatandaşa kişisel hak veya ayrımcılık tanınmaz.’
- 42. Madde: ‘Devlet, ekonomik ve maddi önlemler ile çalışanları korur ve çalışma hayatını destekler; işsizliği engelleyici önlemler alır.’
- 47. Madde: ‘İşverenleri ile olan ilişkilerinde işçiler, ekonomik ve sosyal durumlarını güvence altına almak veya düzeltmek hedefiyle grupça sözleşme ve grev haklarına sahiptirler.’
- 48. Madde: ‘Tüm halk; sosyal güvenlik mülkiyetine sahiptir. Bu hakkı sunmak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım örgütü oluşturmak veya oluşturulmasını sağlamak devletin görevleri arasındadır.’
- 49. Madde: ‘Devlet, düşük gelire sahip, yoksul kesimin sağlık koşullarına uygun hane gereksinimlerini karşılayıcı önlemleri alır.’
- 50. Madde: ‘Ülke vatandaşının eğitim, öğretim gereksinimlerini sağlamak devletin en önemli görevleri arasındadır. İlköğretim bütün halk için cinsiyet ayırt edilmeksizin mecburidir ve devlet kurumlarında ücretsiz olarak sunulmaktadır.’

1961 Anayasası’nda ekonomik ve sosyal hak ve görevler düzenlenmiş olup bu haklar nedeniyle devlet görevlerinin yerine getirilmesi, ekonomik gelişmişlik düzeyine ve ülkede var olan mali kaynaklara bağlıdır. Anayasa devletin iktisadi görevlerine destek olmak adına devletleştirme ve kamulaştırmayı da düzenlemiştir, ekonomik ve sosyal amaçlar ortaya sunmuştur. 1961 Anayasasının 35. Maddesinde ailenin koruma altına alınması ön plandadır. 35. Maddeye göre, aile Türk toplumunun temelidir. Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri, ailenin özellikle korunmaya muhtaç olan ananın ve çocuğun korunması için gerekli önlemleri alır (Özcan, 2016, s. 107).

1961 Anayasası sosyal bütçe bileşenleri kapsamında değerlendirildiğinde en fazla sosyal adalete ve temel özgürlüklere önem veren anayasa olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu anayasa halkı devlete karşı, işçiyi işveren karşı koruyucu maddeler içermektedir. 1961 anayasasına göre devlet toplumda yer alan yoksul bireylerin tüm

ihtiyaçlarını karşılamak, yoksulluk veya cinsiyet ayrımı gözetmeden tüm bireyler açısından mümkün olduğunca eşitlik sağlamaya çalışmak zorundadır.

2.2.3. 1982 Anayasası ve Sosyal Bütçe

1982 Anayasası 1961 Anayasası kadar özgürlükçü olmayıp 1980 Askeri Darbesi sonucu Resmi Gazete 'de 09.11.1982 yılında yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Özcan, 2016, s. 207).

Sosyal devletin hedeflerinden olan gelirin adil bölüşümünde vergi politikası maliye politikası içinde araç olarak mühim bir yere sahiptir. 1982 Anayasasının 2.,10. ve 73. Maddeleri vergileme açısından hükümler ortaya koymaktadır (Bilici, 2021, s. 37).

1982 Anayasasının 2. Maddesine göre; 'Devlet, vergi yükünü adil olarak dağıtmakla görevli sosyal bir hukuk devletidir.' Anayasanın 10. Maddesine göre; 'Kanunlar karşısında eşitlik ilkesi, vergi bakımından da geçerlidir.' Anayasanın 73. Maddesine göre; 'Vergi ödevi başlığı altında; vergi yükünün adil ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal hedefidir.' şeklinde açıklanarak sosyal devlet ile vergi politikası arasında ilişki sağlanmıştır (Tosuner ve Arıkan, 2018, s. 12).

Sosyal bütçeye esas teşkil edebilecek 1982 Anayasası'nda bulunan bazı maddeler şöyle sıralanmaktadır (Gözler, 2010, s. 30);

- 5. Madde: 'Devletin temel hedef ve görevleri, Türk halkının özgürlüğünü ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, halkın refah, huzur ve mutluluğunu korumak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ile adalet ilkeleriyle örtüşmeyecek biçimde kısıtlayan siyasal, iktisadi ve sosyal engelleri yok etmeye, bireyin maddî ve manevî varlığının ilerlemesi için ihtiyaç olan şartları hazırlamaya çalışmaktır.'
- 41. Madde: 'Aile, Türk toplumunun temelidir ve aile kurumu eşler arasındaki eşitlik temeliyle esastır. Devlet, ailenin huzur ve refahı ile bilhassa anne ve

çocukların korunması ve bunun yanında aile planlamasının öğretimi ile yürütülmesini ortaya koymak için lazım olan tedbirleri sağlar, teşkilâtı kurar.’

- 42. Madde: ‘Hiçbir vatandaş, eğitim ve öğrenim hakkından mahrum bırakılamaz. Eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılâpları çerçevesinde, devletin gözetim ve denetimi altında sunulur. Devletin denetim ve gözetimine aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz.’
- 55. Madde: ‘Ücret emeğin karşılığıdır. Devlet, çalışanların emek verdikleri işe uygun adil oranda bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan faydalanmaları açısından gerekli önlemleri alır. Asgarî ücretin belirlenmesinde çalışanların hayat şartları ile ülkenin iktisadî durumu da göz önüne alınır.’
- 56. Madde: ‘Tüm bireyler, sağlıklı ve dengeli bir toplumda yaşama hürriyetine sahiptir.’
- 60. Madde: ‘Tüm vatandaşlar, sosyal güvenlik hakkına sahiptir.’
- 61. Madde: ‘Devlet; şehitleri, dul ve yetimleri, malûl ve gazileri koruma altına alır, toplumda kendilerine yakışır bir yaşam olanağı sağlar.’
- 65. Madde: ‘Devlet, iktisadî ve sosyal alanlarda anayasa ile oluşturulan ödevlerini, bu ödevlerin hedeflerine uygun öncelikleri koruyarak malî kaynaklarının el verdiği ölçüde yerine getirir.’

1982 Anayasasında 1961 Anayasasındaki insan şerefine yakışır bir yaşam standardına erişme ilkesine yer verilmemiştir. 1982 Anayasası sosyal refah devleti bakımından değerlendirildiği zaman 1961 Anayasasına göre daha dar kapsamlı yapıdadır. Bununla birlikte anayasanın genelinde sosyal devletin sosyalist devlet olmadığı ve sosyal adaletin önemsendiği görülmektedir. 1982 Anayasasında sosyal devletin esas hedef ve görevleri arasında kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak ile sosyal engelleri kaldırmak temel amaçtır (Akad ve Dinçkol, 2020, s. 306).

2.3. TÜRKİYE'DE SOSYAL HARCAMA TÜRLERİ

Kamu harcamaları kolektif gereksinimler sonucu ortaya çıktıkları için sosyal bir nitelik taşımaktadır. Bu nedenle de kamu harcamaları ile sosyal harcamalar sıklıkla birbirine karıştırmaktadır. Oysa kamu harcamaları ve sosyal harcamalar aynı anlamı ifade etmemektedir. Her şeyden önce kamu harcamaları, kamu tarafından gerçekleştirilir. Ancak bazı sosyal harcamalar kamu dışı kesimler (tek tek vatandaşlar ya da sivil toplum örgütleri) tarafından gerçekleştirilmektedir. Kamu harcamaları ile sosyal harcamalar özellikle günlük sosyal yaşamı ne ölçüde yakından ve doğrudan etkiledikleri noktasında birbirlerinden ayrılmaktadır. Birçok durumda sosyal harcamaların etkileri dolaylı bir şekilde gerçekleşmektedir. Bir mahallede yeşil alan oluşturulması ve çocuk parkı yapılması örneklerinde ayırt edilebileceği gibi sosyal harcamalar günlük sosyal yaşamı ve toplumsal refahı kimi zaman tam kolektif niteliğe sahip kamu harcamalarından bile çok daha doğrudan ve yoğun bir şekilde etkileyebilmektedir. Belli bir çevrede herkesin kolayca yararlanabileceği bir spor tesisinin kurulması veya işsizler için mesleki beceri kazandırmaya yönelik bazı kursların düzenlenmesi bu doğrultuda verilebilecek diğer örnekler arasındadır. Bazı kamu harcamalarının özel niteliği ağır basar ve sınırlı sayıda insanı ilgilendirir. Doğal olarak özel niteliği ağır basan bu tür harcamalar sosyal harcama olarak nitelendirilemezler. Fakat bir mal veya hizmetin çok sınırlı sayıda insanı ilgilendiriyor olması, her zaman sosyal niteliğinin düşük olacağı anlamına gelmez. Toplumda çok az sayıda bireyi doğrudan etkiliyor bile olsa erdemli hizmet özelliği taşıyan harcamalar toplumsal değerler nedeniyle bütün toplumu yakından ilgilendirdiği için sosyal bir niteliğe sahiptir. Yetimler, gaziler, çalışamayacak durumda olanlar ile yoksullara yönelik kamu harcamaları bu kapsamda değerlendirilebilir. Bir kamu harcamasının ilgilendirdiği kesimin genişliği ile o harcamanın sosyalliği arasında çok yakın bir bağ olmakla birlikte, bunun tersi doğru değildir. İlgilendirdiği kesim dar bir kesim olsa bile erdemli hizmetlerin sosyal niteliği ağır basmaktadır (Erdoğan ve Yenigün, 2008, s.11).

2.3.1. Sosyal Güvenlik Harcamaları

Sosyal güvenlik harcamaları; bireylerin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarını kapsayacak türde bugün ve geleceklerinin devlet tarafından güvence altına alınması, hastalık, kaza, analık, yaşlılık, sakatlık, işsizlik, ölüm ve çocuk yetiştirme gibi sosyal risklerin yol açabilecekleri gelir kayıpları ve gider artışlarına karşı kişilerin güvenliklerinin sağlanması amacıyla yapılan harcamalardır. Sosyal güvenlik kendi içerisinde; iktisadi ve sosyal konuları nedeni ile korunmaya muhtaç olan kişilere herhangi bir karşılık beklemeden yapılan yardımları ifade eden sosyal yardım, bireye ve fiziki çevresine yönelik olarak herkes için yaşam kalitesini yükseltmek amacı ile birey ve toplum arasında karşılıklı yararı kapsayan hizmetler anlamına gelen sosyal hizmet ve gelir düzeyi ne olursa olsun kişilere belirli sosyal riskler (iş kazası, hastalık, malullük) karşısında gelir ve sağlık güvencesi sağlamak anlamına gelen sosyal sigorta olarak üç farklı gruba ayrılmaktadır. Sosyal yardım, sosyal hizmet ve sosyal sigorta harcamaları toplumdaki güç durumda bulunan veya bulunma ihtimali olan kişilerin güç durumdan kurtulması ya da güç durum ile karşılaşmaması için yapılan harcamalardır (Demirbilek, 2005, s. 33).

Sosyal güvenlik harcamaları, kişilerin doğumundan başlayan ve ölümünden sonra da belirli bir süre ile devam eden süreçte, kişilerin asgari yaşam kalitesinin sağlanması için modern refah programları kapsamında yapılan harcamalardır. Sosyal güvenlik sistemi primli ya da primsiz olarak vergiler ile finanse edilen ve çalışma hayatında meydana gelen riskleri sosyal sigorta ile sigortalarken, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler ile prim ya da vergi ödenmeden vatandaşlara bazı temel hak ve hizmetlerden faydalanmalarını sağlamaktadır. Bu kapsamda sosyal güvenlik harcamaları, sosyal refah devleti olmanın bir gereği olmaktadır (Gümüş, 2010, s. 5).

2.3.2. İstihdam Harcamaları

İstihdam, doğrudan insana odaklanması sebebi ile sosyal politikanın, üretimi meydana getiren ve ekonomik değer oluşturan emeği ele alması yönü ile iktisat

biliminin alanına girmektedir. İktisatçılar istihdamı, gelir elde etme hedefine ulaşmanın bir aracı şeklinde değerlendirirken sosyal politikacılar bir amaç olarak kabul etmektedir. İstihdam kelimesi genel anlamda işgücünün çalışma hayatına katılması ve çalıştırılması anlamında kullanılmaktadır. İstihdam kavramı geniş ve dar olmak üzere iki şekilde tanımlanabilir. Dar anlamda istihdam kavramı; üretim faktörlerinden olan işgücünün, çalışma ya da çalıştırılmasını ifade ederken, geniş anlamda istihdam kavramı; üretim faktörlerinin üretim sürecindeki kullanılma seviyelerini ifade etmektedir (Kaya, Kaygısız ve Altuntepe, 2015, s. 84).

İstihdam harcamaları, ülkelerin işsizlik ile mücadelelerinde uyguladıkları hem pasif hem de aktif istihdam politikaları için yapılan harcamalardır. Pasif istihdam harcamaları, gelir yardımı sağlanarak işsizliğin sonuçlarını telafi etmeye yönelik önlem ve uygulamaları kapsarken; aktif istihdam harcamaları, işsizlerin yetenek ve becerilerini yükseltmeye yönelik eğitim programlarının düzenlenmesinden oluşmaktadır. Bu harcamalardan pasif istihdam harcamaları, işinden ayrılan veya iş bulamayan kesimlerin satın alma gücünü sabit tutabilmesi için gelir desteği sağlamayı amaçlayan harcamalar olarak uygulanmaktadır. Pasif istihdam harcamaları hâlihazırda çalışanların işten çıkarılmasını önleyerek istihdamın korunması amacıyla geliştirilen programları da kapsamaktadır. Pasif istihdam harcamaları; kıdem ve ihbar tazminatı, erken emeklilik ve işsizlik yardımlarıdır. Aktif istihdam harcamaları ise bireyin iş piyasasına dâhil olmasını, kolay iş bulmasını sağlamak amacıyla yapılan harcamalardır. Ayrıca aktif istihdam harcamaları, esnek çalışmanın yaygınlaştırılması, bilgilendirme, işe aracılık ve işe yerleştirme hizmetleri, genç işsizlere iş deneyimi kazandıracak programlar, vasıf seviyesini arttırıcı eğitim programları, istihdam yaratma programları ve girişimciliğin özendirilmesi gibi araçlarla sunulmaya çalışılmaktadır. Aktif istihdam harcamaları; mesleki eğitim harcamaları, istihdam sübvansiyonları, kamu girişimciliği istihdam harcamaları, istihdam teşvikleri, esnek çalışma ve danışmanlık hizmet harcamalarıdır (Özcan, 2016, s. 158).

2.3.3. Kalkınma Carileri Harcamaları

Kalkınma carileri harcamaları; eğitim ve sağlık harcamaları olarak ikiye ayrılmaktadır.

2.3.3.1. Eğitim Harcamaları

Eğitim harcamaları; ülkede eğitim adına yapılan harcamaların bütünü kapsamaktadır. Eğitim sürecinde gerek bireysel gerek sosyal ve gerekse iktisadi boyut olması nedeniyle bu faaliyetler kamu tarafından üretilmekte veya üretimi özel sektör tarafından sağlanmakta fakat kamu kesimi tarafından kontrol edilmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkeler için eğitimde ihtiyaç duyulan büyük miktarda kaynakların devlet tarafından sağlanması zorunludur (Ortaç, 2003, s. 239).

Kamu ekonomisi tarafından üretilen mal ve hizmetler iki grupta değerlendirilmektedir. Bunlardan birincisi; tam kamusal mal ve hizmetlerdir. Tam kamusal mal ve hizmetler; faydası bölünemeyen, fiyatlandırılmayan toplumsal niteliği ağır basan ve tamamıyla kamu kesimi tarafından sunulan mal ve hizmetlerdir. Bu yönü ile tam kamusal mal ve hizmetlerin toplumda yer alan bireylere sağladığı faydanın belirlenip fiyatlandırılması veya sadece bedelini ödeyene sunulması söz konusu olmamaktadır. Bu tür mal ve hizmetlerde dışlama etkisi söz konusu değildir. Tam kamusal mal ve hizmetlere savunma ve adalet hizmetleri örnek gösterilmektedir. Kamu ekonomisi tarafından üretilen diğer mal ve hizmetler ise; yarı kamusal mal ve hizmetlerdir. Yarı kamusal mal ve hizmetlerin faydaları birimlere bölünebilmekte, pazarlanabilmekte, fiyat yolu ile tüketicilere sunulabilmekte ve kamu kesimi bu tür mal ve hizmetleri kendisi sunabileceği gibi özel sektörler ile birlikte kamu kesimi de bu tür mal ve hizmetleri sunabilmektedir. Bir ülkede eğitim hizmetleri, eğitimin tür ve kademelerine göre; okul öncesi eğitim, temel eğitim (ilköğretim), lise ve dengi eğitim, yükseköğretim olarak dörde ayrılmaktadır. Tam kamusal mal ve hizmetlerin özelliklerinden 'faydanın birimlere bölünememesi ve faydadan kimsenin dışlanamaması' özelliği dikkate alındığında eğitim hizmetlerinin

hem faydası birimlere bölünebilmesi hem de istenildiği takdirde faydasından bazı kimselerin dışlanabilmesi mümkün olduğundan bu hizmetler yarı kamusal mal ve hizmetler olarak değerlendirilmektedir (Yardımcıoğlu, 2012, s. 26).

Sosyal harcamalar açısından eğitim harcamaları, harcanabilir geliri etkilediğinden kısa ve uzun vadede gelir dağılımında adaleti sağlamada önemli bir rol oynamaktadır. Eğitim harcamaları kalkınma politikaları içerisinde önemli bir yere sahiptir. Sosyal bütçenin bir bileşeni olmasının yanında ülkenin gelişmişlik seviyesi hakkında bilgi vermesi de önem arz etmektedir. Sosyal bütçenin bir aracı olan eğitim harcamalarının önemi, ekonomik büyüme ve yaşam kalitesinin sağlanmasında kendini göstermektedir. Eğitim, üretim sürecinde verimlilik artışı sağlamak ve kişi başına düşen gelir seviyesini yükseltmektedir. Devletçe sosyal adalet kapsamında gelirin adil dağıtımı ile yaşam kalitesinin sağlanmasında kilit rol üstlenmektedir. Ülkemizde bulunan genç nüfusun avantaja çevrilerek sürdürülebilir büyümeye katkı sağlamasının temelini eğitim oluşturmaktadır (Özcan, 2016, s. 264).

Eğitim harcamaları yapılırken ekonominin üretim sürecinin talepleri göz önüne alınmalıdır. Ekonominin talep ettiği alanlarda, sayıda ve niteliklerde insan gücü sağlanmalıdır. Öğrenciler kendi ilgi ve yetenekleri yönünde iş alanlarına ve mesleklere yönlendirilmelidir. Böylelikle kaliteli mal ve hizmet üretimi ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlayacaktır (Kızılloluk, 2007, s. 28).

Gelişmekte olan ülkeler grubunda yer alan ülkemizde 1982 Anayasası'nın 10. maddesine göre herkesin kanun önünde eşit olduğu ifade edilmiştir. Bu maddeye göre eğitim harcamaları bu eşitlik ilkesinden hareketle fırsat eşitliğinin temini için sosyal adaleti sağlayacak nitelikte harcamalar olarak görülmektedir (Hazman ve Küçükilhan, 2016, s. 68).

2.3.3.2. Sağlık Harcamaları

Sağlık harcamaları, sağlığın korunması ve geliştirilmesi amacıyla yapılan harcamaları ifade etmektedir. Sağlık harcamalarının artması bireylerin yaşam kalitesini olumlu yönde etkilemektedir. Ayrıca sağlık sektörüne yapılan fiziki

yatırımlar (makine teçhizat vs.) teknolojik ilerlemeyi desteklemekte, teknolojik ilerlemeler de büyümeyi desteklemekte, büyüme de sağlık harcamalarının tekrar artmasına yol açmaktadır. Hükümetler günümüzde sağlık harcamalarına daha fazla önem vermektedir. Ekonomik kalkınmanın sağlanmasında temel rolü olan sağlık harcamaları, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılık göstermektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde sağlık harcamalarına ayrılan pay, gelişmekte olan ülkelere göre nispeten daha fazladır. Ayrıca sosyal devlet anlayışına hâkim olan ülkelerde de sağlık ve eğitim gibi temel kamu hizmetleri sayılan erdemli mallara daha fazla kaynak ayrılmaktadır. Örneğin, Türkiye’de sosyal devlet anlayışı gereği düşük gelirli bireylere sağlık hizmeti sunabilmek amacıyla yeşil kart uygulaması başlatılmıştır (Akar, 2014, s. 311).

Sağlık hizmetleri, kamusal üretimin yanında piyasa üretimine de konu olmasından kaynaklı olarak yarı kamusal mal ve hizmetler kategorisinde değerlendirilmektedir. Yarı kamusal mal olan sağlık hizmetinin piyasaya bırakılma gerekçeleri, kamunun başarısızlığı ve söz konusu hizmetin fiyatlandırılabilirdiği ölçüde piyasada daha etkin sunulacağı varsayımıdır. Piyasada herhangi bir sorun durumunda ise devletin denetim ve kontrol yoluyla sorunu çözmesi hedeflenmektedir. Fakat sağlık hizmetlerinde meydana gelen bazı sorunlar devletin kısmi müdahaleleri ile çözülemeyecek kadar önemli neticelere sebebiyet vermektedir. Bu noktada sağlık hizmetlerinin teknik olarak piyasa tarafından da sunulabilmesine karşın, bu hizmetlerin tamamının devlet tarafından sunulması gerekmektedir. Sağlık hizmeti yaşam hakkının gereği olarak devlet tarafından, toplumdaki herkese eşit, adil ve ihtiyaca karşılık verecek şekilde sağlanmalıdır (Yüksel ve Çevik, 2020, s. 469).

Sağlık harcaması, her ne kadar bir tüketim harcaması olarak görülse de aslında bir yatırım harcamasıdır. Özellikle uzun dönem faydaları dikkate alındığında hem kamu kesimi hem de özel kesim tarafından gerçekleştirilen harcamalar beşerî sermayeye katkı sunan bir yatırım harcaması olarak ifade edilmektedir. Sağlık harcamalarının artması, bireysel yaşam kalitesini olumlu etkilemekte, sağlık hizmetlerine yönelik yatırımlar teknolojik ilerlemeyi de beraberinde getirerek ekonomik büyümeyi gerçekleştirmektedir. Beşerî sermaye yatırımları içinde yer alan sağlık harcamaları, makroekonomik hedeflerin gerçekleşmesini sağlayan önemli yapı

taşları arasındadır. Sağlık harcamalarının bu öneminden dolayı ekonomik yapı içerisinde sağlık harcamalarında bir artış eğilimi olması özellikle gelişmiş ülkeler açısından son derece doğal bir sonuç olmaktadır (Koç, 2018, s. 144).

2.3.4. Sürdürülebilir Çevre Harcamaları

Çevre, fiziki ve sosyal olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Fiziki çevre, doğal ve yapay olarak değerlendirilirken, sosyal çevre bireylerin birbirleriyle ilişkilerini etkileyen ekonomik, sosyokültürel ve siyasal düzenlerdir. Çevre ile doğada kendiliğinden bulunan hava, su, toprak, diğer canlılar ve yeraltı kaynakları ifade edilmektedir. Doğal çevre; doğal kaynaklar ve besin maddeleri anlamında başta insan olmak üzere tüm canlıların yaşam temellerini oluşturmaktadır. Çevresel sürdürülebilirlik olarak ifade edilen, insan faaliyetleri ile ekolojik sistem arasında çevrenin daha iyi hale getirilmesine yönelik çabalardır. Sürdürülebilir çevre harcamaları da bu amaçla yapılan harcamaları ifade etmektedir (Morelli, 2011, s. 23).

Sürdürülebilir çevre, doğal kaynakların devamlılığının sağlanmasını ifade etmektedir. İnsan sağlığı, biyolojik çeşitlilik, hava, su ve toprak kalitesi, hayvan ve bitki yaşamlarının korunması sürdürülebilir çevre yaklaşımını oluşturmaktadır (Kaypak, 2011, s. 26).

Sürdürülebilir çevre harcamaları, çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi, su kaynakları ile tarım arazilerinin kullanımında verimliliğin sağlanması, biyolojik çeşitliliğin ve doğal kaynakların korunması, sağ yamaçlarındaki tarım arazilerinin genişletilmesi ile ormanların ve sulak arazilerin yok edilmesinin önlenmesi amacıyla yapılan sosyal nitelikli harcamalardır (Aksu, 2011, s. 7).

Çevrenin sosyal devlet açısından değerlendirilmesinin temel nedeni; çevre sorunları ile meydana gelen olumsuz dışsallıkların fiyat mekanizması içine dâhil edilmesinin gerekliliğinden kaynaklanmaktadır. Toplumun refahını amaç edinen devlet ise çevreye zarar verenlere bu zararın karşılığını ödeterek kaynakların aşırı kullanımını engellemektedir (Karaca ve Çam, 2019, s. 82).

2.3.5. İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri Harcama Gerçekleşmeleri

İskân ve toplum refahı hizmetleri, bir ülke genelinde düzenli ve planlı bir şekilde kentleşme ve yapılaşmayı sağlamak, toplu konut projelerini desteklemek amacı ile yapılan hizmetlerdir. Bu amaçla yapılan planlama, projelendirme yapı ve uygulamalarına ayrılan harcamalar iskân ve toplum refahı harcamalarıdır. Yapılan bu harcamalar sayesinde doğa daha az zarar görmekte, caddeler, sokaklar ve yollar daha planlı yapılmakta ve bina yapım aşamalarında doğal afetlere karşı önlemler alınabilmektedir. İskân ve toplum refahı harcamaları sayesinde devlet tarafından toplu konut projeleri sunulmakta ve düşük gelirli bireylerin konut sahibi olabilmeleri sağlanabilmektedir. Konutlar yapılırken doğal afetlere karşı önlemler alınması, çevre düzenlenmesinin planlı ve projeli biçimde şekillenmesi bireyler açısından daha korumalı ve yaşanılabilir bir çevre sunulması yönüyle pozitif dışsallık yaymaktadır. Dolayısıyla, iskân ve toplum refahı hizmetlerine ayrılan kaynaklar sonucu olarak toplumda yer alan tüm bireylere fayda sağlanmaktadır (Bekmez ve Evkuran, 2011, s. 95).

2.3.6. Dinlenme, Din ve Kültür Harcamaları

Dinlenme, din ve kültür harcamaları spor, kültür, yayın, yayım ve din hizmetlerini kapsamaktadır. Bu kapsamıyla dinlenme, din ve kültür harcamaları toplumsal refahı yakından ilgilendiren harcamalardır. Otoparklar, spor merkezleri, dinlenme ve eğlence merkezleri, parklar, yaşlılar ve özürllüer, kadınlar ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel olarak sunulan hizmetler, mesleki eğitim ve beceri kursları, kültür tesis ve binalarının bakım ve onarımı için yapılan harcamalar dinlenme, din ve kültür harcamalarını oluşturmaktadır. Bu yönüyle bu hizmetler kamu tarafından özel sektöre göre daha iyi gerçekleştirilmektedir (Oktayer, 2011, s. 261).

2.4. TÜRKİYE'DE SOSYAL BÜTÇE UYGULAMA ÖRNEKLERİ

Toplumların yaşam seviyelerindeki yükseliş sosyal kaliteyi beraberinde meydana getirmektedir. Sosyal bütçenin bileşenleri; beşerî sermaye, sosyal kalite, sürdürülebilir çevre, istihdam, gelir, sağlık, toplumsal güvence ve güvenlik özgürlük, sosyal refaktır. Cinsiyete duyarlı bütçeleme, katılımcı bütçeleme ve çocuklara yönelik bütçeleme sosyal bütçelemenin kapsamına girmektedir.

2.4.1. Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Anlayışı

Tüm toplumlarda erkek ve kadına ayrı rol ve görevler verilmektedir. Başlarda Tanrı'nın emirleri veya biyolojik anlamda çeşitlilikler olarak boy gösteren bu durum daha sonraları ikna edici bir sebep olarak kabul edilmemiş ve erkeğin kadınlar üzerindeki egemenliği ve eşitlik anlayışında mühim farklılıkların ortaya çıkması vazgeçilmez olmuştur. Tüm Dünya ülkeleri açısından kadın ve erkekler arasında eşitsizlikler var olabilmektedir. Cinsiyet ayrımı gözetilmesinin, düşünce tarzlarında, uygulamalarda yani tüm sosyal alanda yer alması, güç dağılımının dengelenmesi bakımından önem arz etmektedir. Özellikle var olan kurumların çoğu erkek üstünlüğünden meydana gelmiş bu bakış açısıyla eğitim, siyaset, hukuk ve ekonomi gibi kurumlar oluşturulmuştur. Kadınların bu kurumlara dâhil olmasının hızlanması ve gelişen süreçlere rağmen, erkek baskınlığı kurumlarda hâlâ geçerlidir. Kadınların temel taşı olduğu ve en önemli rolleri ve görevleri sırtladığı tek kurum ise ailedir (Demirbilek, 2007, s. 24).

Cinsiyete duyarlı bütçeleme ilk kez Avustralya'da uygulanmış olup temelini Feminist İktisat' tan almaktadır. Bu bütçelemeye bayanların toplumdaki statülerinin artırılması ve cinsiyet ayrımcılığının engellenmesi amacıyla bütçe, önemli bir mali araç haline gelmektedir. Kamu kaynaklarının cinsiyetler açısından dengeli dağılımını sağlamaya çalışan bu yaklaşımı, bayanlar için ayrı bütçe gibi değerlendirmek yanlış olacaktır. Bu bütçelemenin başarılı sonuçlar verebilmesi için; ülke içinde erkeklerin ve kadınların konumunun belirlenmesi, toplumsal cinsiyete duyarlı politikaların

etkinliği için finansman yapısının incelenmesi, harcamaların plana uygunluğunun gözetiminin yapılması ve uygulamaya konulan politika ile sağlanan harcama ödeneklerinin toplumsal cinsiyet eşitliğine katkısını denetlemek gerekmektedir. Bu yaklaşımın üç temel amacı bulunmaktadır. Bu amaçlar; devlet politikalarında cinsiyete göre şekillenmiş düşüncelere yer verilmesi, kadın ve erkek eşitliğine ait devletin taahhütleri nedeniyle daha çok hesap verebilir olmasının edinilmesi ve bütçe ile politikaların değiştirilmesidir (Tüğen ve Özen, 2008, s. 3).

Cinsiyete duyarlı bütçe olarak ifade edilen yaklaşım bir nevi bir bütçe yeniliği olarak ifade edilmektedir. Cinsiyete duyarlı bütçe yaklaşımı, bütçenin hazırlanması ve uygulamaya konulması aşamalarında cinsiyet odaklı pozitif ayrımcılık hedeflemektedir. Cinsiyete duyarlı bütçe yaklaşımı, kamu gelir ve kamu giderlerini cinsiyet yönünden ele almakta, bütçe kaynaklarının kadın ve erkekler arasındaki dağılımını kıyaslamaktadır. Cinsiyete duyarlı bütçe lemede nihai hedef, bütçeleme üzerinde kadın ve erkek fırsat eşitliğinin sağlanmasıdır. Cinsiyete duyarlı bütçe yaklaşımı, farklı cinsiyete sahip bireyler için ayrı bütçeler olmayıp bütçenin, kadın ve erkeklerden oluşan ayrı gruplar üzerindeki tesirlerine göre, toplumun cinsiyetler arası ilişkileri temelinde devletin ana kaynak bütçesini bilinçli bir şekilde talepler doğrultusunda dağıtmak için uygulanan girişimler olarak açıklanmaktadır. Bu bütçe yaklaşımı, kadın ve erkeklerin sosyal görevlerine, sorumluluklarına ve becerilerine önem göstermektedir. Bu açıdan bu bütçeleme sistemi toplumsal gelişmeyi hızlandırmakta, verimlilik ve üretim miktarını arttırmaktadır. Cinsiyete duyarlı bütçe yaklaşımı, kalkınmanın kazançlarından eşit oranda pay alınmasının ve bütün dezavantajlı konumda bulunanların istek ve ihtiyaçlarının korunmasının önemini yansıtmaktadır. Cinsiyete duyarlı bir bütçe, devletin cinsiyetle ilgili verdiği sözleri göz önüne alarak onları bütçesel vaatlere dönüştürmektedir (Erkan, şentürk, Akbaş, Paksoy, 2012).

Harcama ve vergilendirme politikalarının kadınlar ve erkekler üzerinde farklı etkileri söz konusudur. Uygulanan politikalarla kadın ve erkek arasındaki ayrım ortadan kaldırılmakta ve cinsiyet eşitliği oluşturulmaya çalışılmaktadır. Kadınların, erkeklere kıyasla tercihleri, öncelikleri ve ihtiyaçları farklı olsa bile bu durum politikaların oluşturulmasında ve uygulanmaya koyulmasında önemsenmemektedir. Bu durum neticesinde politikaların mali belirtilerini gösteren bütçe cinsiyetler arası

eşitsizliğin meydana gelmesinin en önemli nedenidir. Kadınlar ve erkekler yapılan kamu harcamalarından eşit oranda yararlanmamaktadır. Kadınların gereksinimleri ve harcama seviyeleri erkeklere kıyasla farklılık gösterebilmektedir. Bu konu hakkında örnek verilecek olursa; sağlık problemleri söz konusu olduğu durumda yapılacak harcamaların büyük kısmı kadınlara yönelik olacaktır. Savunma, adalet, dış işleri gibi tam kamusal mallardan hangi cinsiyet grubunun daha çok oranda fayda sağladığını belirlemek olanaksızdır. Harcama politikalarında temel hedef kadınların istedikleri harcamaların onlara sağlanıp sağlanmadığı ve önceliklerin ne oranda kadınlara sunulduğudur. Her ne kadar otoban, baraj gibi büyük bayındırlık harcamalarının cinsiyetlere göre ayrıştırılması zor olsa bile eğitim, sağlık, istihdam gibi konularda hizmetlerin cinsiyetlere göre ayırımı daha kolaydır (Yıldız ve Uğur, 2016, s. 272).

Cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımının önemi ve temel hedefleri aşağıda sıralanmıştır (Örücü ve Bakırtaş, 2012, s. 471);

- Bu yaklaşım, bilinçlendirme ile cinsiyete ilişkin bilgilerin ve cinsiyet eşitliği hususundaki gayretlerin daha sağlam sonuçlanması adına siyasi karar temelinin oluşturulması bakımından esas bir yöntem niteliğindedir.
- Bu bütçeleme ile amaçlanan politikalar arasındaki boşlukları, insan ve kadın haklarına ayrılan kaynakları ve politikaların nasıl sonuçlandığını gözetenek değerlendirmektir.
- Erkeklerin gereksinimleri karşısında kadınların gereksinimleri eşit oranda dikkate alınmadığı durumda yoksulluğu ortadan kaldırma hedefli politikaların başarısız olma ihtimali bulunmaktadır.
- Bütçeleme, cinsiyet eşitliği bakımından taahhütlerin bütçe taahhütlerine yansıtılması konusunda hükümetleri hesap verme zorunluluğuna sokan bir yöntem meydana gelmektedir.
- Bu yaklaşım ortaya koyduğu araçlarla cinsiyet eşitliği amaçlarının ne oranda meydana getirildiğini, genel politika hedeflerine cinsiyeti ne kadar önem göstererek ulaşıldığını takip etme olanağı sunmaktadır.
- Bu bütçeleme, bütçelerin oluşturulması ve onaylanması aşamasında kamudan görüş alınması ve kamunun katılımının sağlanması süreçlerine ve bu

süreçlerin neticelerinin ve etkilerinin izlenmesine katkı sağlamaktadır. Özellikle kadınların ve kadın görüşlerinin katılımcı süreçlere dâhil edilmesini sağlayarak bu süreçlerin değerini fazlalaştırmaktadır.

- Yaklaşım, cinsiyet eşitliğini ve kadın bireyler hususundaki mevzuları gündeme sunma adına yeni yöntemler ortaya koymakta ve bu konulara politika oluşturma aşamasında daha çok öncelik sunulmasını sağlamaktadır.

Cinsiyete duyarlı bütçeleme; yürütme organlarınca, var olan bütçe süreci içerisinde sosyal hedefe yönelmiş bir uygulama olarak görülebilir. Bunun için bazı şartların sunulmuş olması gerekmektedir. Bu şartlar; bahsi geçen anlayışın tüm kamu idarelerince benimsenmiş ya da var olan uygulama örneklerinin merkezileştirilmiş olmasıdır. Merkezileştirilme yöntemiyle bütçeleme aşamalarına dâhil olabilme, bütçenin oluşturulmasından, uygulanmasından ve bütçelere ilişkin politikaların belirlenmesinden sorumlu kamu kuruluşunca kendiliğinden (re'sen) sunulabileceği gibi, harcamacı kuruluşlar ve bütçe ile ilgili idareler arasında danışarak da (istişari) yapılmaktadır. Dünya çapında, maliye bakanlıkları veya bütçe birimleri toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışının yürütülmesinde, ülkede dezavantajlı gruplara yönelik hizmet sunan ve politika belirleyen kamu idarelerinden yararlanmaktadır (Ulusoy, 2018, s. 46).

İktisatçılar uzun yıllardır kadın ve erkeğin ekonomik eylemlerindeki farklılıkları ve bu farklılıkların kamusal politikaları ne oranda etkilediklerini araştırmışlardır. Örneğin yapılan çalışmalar; kadınların ailenin ekonomik kaynaklarını çoğalttığını ve ev halkının daha temel gereksinimlerini karşıladığını, çocukların gelişimi adına daha fazla maddi kaynak tükettiğini ortaya koymaktadır. Bunun yanında kadınların daha fazla tasarruf etmeye meyilli oldukları ve yatırımları daha verimli harcadıkları görülmektedir. Toplumda kadınların kamusal politikalardan etkili biçimde faydalanamamaları neticesinde, eğitimden, sağlık hizmetlerinden, ekonomik ve sosyal haklardan yarar sağlayamamaları ülkenin ekonomik ilerlemesini etkileyen en mühim nedenlerden biri olarak görülmüştür. Bu hizmetlere sahip olamayan kadınlar ve çocuklar makroekonomik açıdan ekonomik büyümeye engel oluşturmaktadır. Kadına yönelik uygulanan etkin harcama ve vergi politikalarıyla bu durum ortadan kaldırılmaktadır (Yıldız ve Uğur, 2016, s. 273).

2.4.1.1. Kadının Siyasete Katılımı ve Olumlu Ayrımcılık

Geçmişten günümüze çoğu alanda kadının yetersiz görüldüğü ve arka planlarda bırakıldığı net biçimde görülmektedir. Kadın-erkek eşitsizliğini birçok alanda gözlemlemekle birlikte eşitsizliği yok etmek adına kadına yönelik yapılan bazı ayrımcılıkların da varlığı bilinmektedir. Toplumda kadın-erkek eşitsizliğini düzenlemek için gerçekleştirilen bu ayrımcılıklar; toplumsal yaşamda iş, meslek ve buna benzer tüm alanlarda kadınlara, çocuklara ayrıcalık tanıma, onlara toplumdaki diğer öteki kişilerle eşit bir duruma gelme yollarını açma anlamına gelen 'pozitif ayrımcılık' olarak ifade edilmektedir. Bu ayrımcılığa neden olan şeylerin ise var olan siyasi ve iktisadi düzenin yapısını olduğu bilinmektedir (Öztürk, 2012, s. 5).

Türkiye'de kadınların siyasal sürece dâhil olma düzeylerini arttırmak ve demokraside eşitliğin sağlanması amacıyla çalışmalar sunan bazı sivil toplum kuruluşları bulunmaktadır. Bu kuruluşlar arasında en etkili örnek Kadın Adayları Destekleme Derneği (KA.DER) ve Kadın ve Demokrasi Derneği (KADEM) gösterilmektedir. Kadınların birçok alana aktif olarak dâhil olmasının sağlanmasına yönelik engellerin kanunlar yolu ile ortadan kaldırılması planlandığında bile toplumsal cinsiyete uyarlanmış vazifeler nedeni ile eşitliğin tam olarak sağlanamayacağı görülebilir bir durumdur. Kadınların siyasete az katılımı durumuna kadının geleneksel ailevi vazifelerinden ziyade, siyasi partilerce kadınlara yeteri kadar destek sağlanmaması sebep olarak gösterilebilmektedir. Bu nedenle de kadınların siyasal süreçlere dâhil olmasında eksikliğin karşılıklı çift yönlü olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. İki ayrı yönden değerlendirildiğinde sivil toplum kuruluşlarının var olmasındaki amaç; bu eşitliğin sağlanması için tüm eksikliklerin gözden geçirilip çalışmalar yürütmek ve bu çalışmalar adına atılan adımları da desteklemektir. Kadın Adayları Destekleme Derneği'nin yoğun çalışmalar sunduğu pozitif ayrımcılık açısından hedefi, tüm siyasi partilerin kritik eşik olarak tanımlanan %30'luk cinsiyet sınırını uygulamaları veya kanunlaşmasını sağlayarak bunun uygulanmasını mecburi kılmaktır. Böylece kadınların mecliste daha etkili olacakları ve kadın sorunlarında meclisin daha verimli ve etkili kararlar alacağı düşünülmektedir (Ugan, 2017, s. 396).

2.4.1.2. Çalışma Yaşamında Kadın ve Kadın İstihdamı

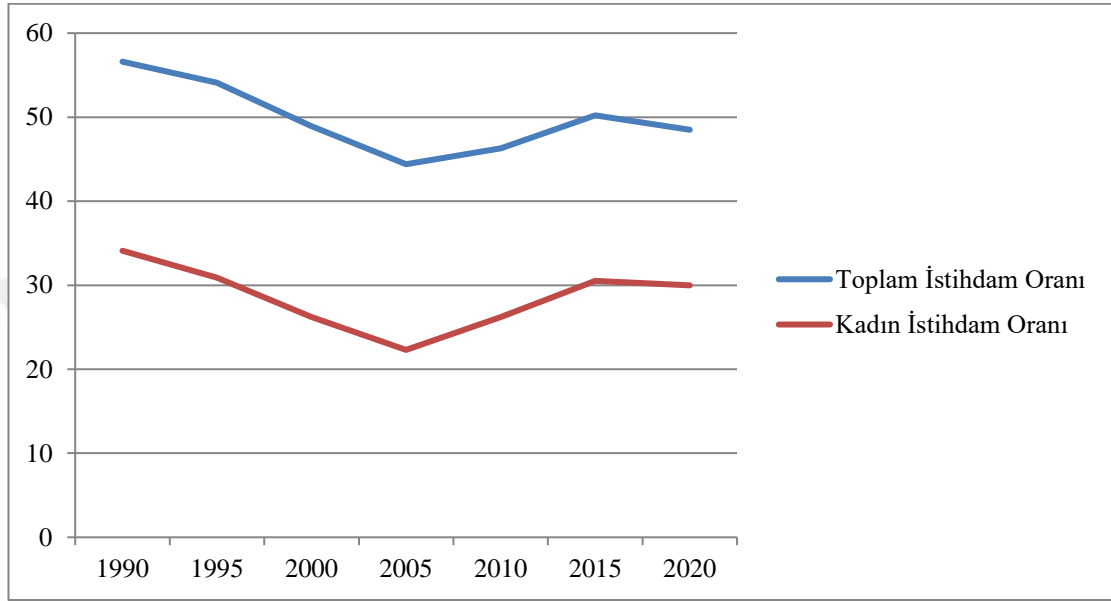
İşgücüne katılma oranı, belirli bir yaşı tamamlamış kişilerin işgücüne dâhil olma ihtimalini gösteren bir kavramdır. Vatandaşın işgücüne katılma kararlarını ifade eden bu kavram ekonomi politikalarının uygulanmasında göz önünde tutulan esas göstergeler arasındadır. Örneğin; işgücünün tam istihdamını sağlamaya yönelik politikaları meydana getirip uygulamak için toplumda kaç kişinin çalışmak istediğinin bilinmesi gerekmektedir. Bu bilgi ise işgücüne katılma oranını vermektedir (Biçerli, 2007, s. 53).

Dünya çapında ekonomik gelişme ve sanayileşme sonucu tarımsal üretimde verimlilik artarken, şehirlerde yeni sanayi tesislerinin kurulması köyden kente göçü teşvik etmektedir. Bu süreçte toplumların tüketim kalıpları değişmekte, yaşam standartları yükselmekte ve daha önce evde üretilen çoğu üretim ve tüketim maddesini piyasadan alma eğilimi artmaktadır. Bütün bunlar hem erkeklerin hem de kadınların işgücüne katılımını arttırmaktadır. Diğer taraftan, sanayinin gelişip olgunlaşmaya başlamasıyla işgücüne katılım oranlarının azalma eğilimine girdiği gözlenmektedir. Çünkü sosyal refahın gelişmesi eğitim sürelerinin ve emeklilik yaşının uzamasına, boş zaman tüketiminin artmasına neden olmaktadır. Sanayileşmenin olgunlaşmasına bağlı olarak toplumun gelişmişlik düzeyi arttıkça, kadınların da işgücüne katılım oranı evvela düşmekte sonraları yükselmektedir (Karabıyık, 2012, s. 233).

Kadınların işgücü piyasasına dâhil olması, sürdürülebilir kalkınmanın önemli bir unsuru olarak hem teorik hem de politik sebeplerden ötürü önemli bir husus olarak değerlendirilmesinin yanında, Türkiye’de kadınların işgücüne dâhil olma oranları erkeklere oranla daha az olup, yıllar itibariyle azalma eğilimi göstermektedir. Kadının niteliksel ilerleyişini ve işgücü piyasasına girişini sağlayacak gerekli mekanizmaların meydana gelememesi bu azalışın önemli sebeplerinden biridir. İşgücüne dâhil olması bakımından, Türkiye’de kadınların konumu esaslı bir sorunu ifade etmektedir. Kadınların iş piyasasında 20’li yaşların sonuna kadar var olmaları söz konusu olup 20’li yaşların sonuna doğru bu piyasadan ayrılmaları eğilimi artış durumundadır. 2010 yılı sonu itibariyle, Türkiye’de %27,68

oranında meydana gelen kadın işgücüne katılım oranı, 27 Avrupa Birliği ülkesinde %66,1 ve Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü (OECD) ülkelerinde ise %60,8 oranında gerçekleşmiştir (Akgeyik, 2017, s.33).

Şekil 1: Yıllar İtibariyle 15-64 Yaş Arası Toplam İstihdam Oranı İçinde Kadın İstihdam Oranı (%)



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, <http://data.tuik.gov.tr> adresinden edinilen bilgilerle düzenlenmiştir.

Kadınların işgücüne katılma oranı 5 yıllık periyod içerisinde en yüksek oranda 1990 yılında %34,1 olarak eğilim göstermektedir. 1990 sonrasında oran azalış göstererek 1995 yılında %30,9, 2000 yılında %26,2, 2005 yılında %22,3 olarak eğilim göstermektedir. Oran 2010 yılında %26,2, 2015 yılında yükselerek %30,5, 2020 yılında ise yine azalma eğilimi göstererek %30 oranına ulaşmaktadır.

Kadınların işgücüne dâhil olmaları 1990'larda daha yüksek seviyede olsa da son yıllarda düşük oranlarda artmış olmakla birlikte Dünya'da var olan genel eğilimin aksine Türkiye'de 1950'lerin ortalarından itibaren kadınların işgücüne katılım oranları sürekli düşüş eğilimindedir. Bunun sebebi; Türkiye ekonomisinin 1950'lerin sonuna kadar tarımsal üretime dayalı olması, ekonomik yapıda meydana gelen farklılaşmalar ve bunlara eşlik eden sosyal dönüşümlerdir. Son yıllarda kadın istihdamı konusunda uygulanan aktif işgücü politikaları doğrultusunda artış eğiliminde olsa da 2010 yılında çalışma yaşındaki kadın nüfusu ve kadın işgücü göz

önüne alındığında işgücüne katılım oranının hala düşük seviyelerde olduğu görülmektedir. Bunun sebebi, köyden kente göç sonucu kente gelen ve yeterli eğitime sahip olmayan kadınların işgücüne katılımının düşük olması, çocuk sayısındaki artış durumu ve çocuk bakım ünitelerinin yetersizliği, yaşanan ekonomik krizler, ekonominin istihdam sağlayamaması, yüksek işsizlik ve erken emeklilik olarak belirtilmektedir. Kadınların ev işleri ve çocuk bakımından sorumlu görülmesi, çocuk bakım hizmetlerinde kamusal destek kurumlarının yetersizliği ve ekonominin yeterli istihdam yaratmaması kadınların işgücü piyasasına katılımı ciddi oranda azaltmaktadır (Karabıyık, 2012, s. 235).

2.4.2. Katılımcı Bütçeleme

Katılımcılık kavramı; halkın siyasi karar mekanizmasına ve yönetim aşamalarına temsilen veya doğrudan dâhil olmaları anlamına gelirken bu kavramın üç aşaması bulunmaktadır. Bu aşamalardan birincisi; bilgilendirme aşamasıdır. Bilgilendirme aşaması; kişilere neyin yapılmasının planlandığının anlatılması olup geri bildirim içermemektedir. Bilgilendirme, katılımcılık için ön koşuldur. İkinci aşama; danışma aşamasıdır. Danışma aşaması; kişilere çeşitli yöntemlerle düşüncelerinin sorulması olup geri besleme yoluyla toplumun görüş ve önerileri öğrenilmektedir. Karşılıklı bir görüşme olup çift yönlü bir ilişkiyi ifade etmektedir. Üçüncü aşama ise; aktif katılım aşamasıdır. Aktif katılım aşaması; toplumun politika oluşturma sürecine şahsen katılmasını ifade etmektedir (Ergen, 2012, s. 320).

Katılımcı bütçeleme, kaynakların halk arasında ortak yönetimine olanak sunarak yerel hizmetlerin planlanması, bütçelendirilmesi ve uygulamaya konulması aşamalarında, bu hizmetlerden faydalanacak tüm bireylerin herhangi bir kısıtlamaya maruz kalmadan katılımını ve denetimini sağlamaktır. Katılımcı bütçeleme, halka tercih hakkı sunularak, kamu kaynaklarının ne kadarının, hangi kalemlere ve ne şekilde kullanılacağına bizzat halkın dâhil olup takip edebilmesinin imkânının sunulduğu bir bütçeleme şeklidir. Halk bu bütçeleme şekli ile gerektiği durumlarda yerel yöneticilerden hesap vermelerini talep edebilecektir. Katılımcı bütçeleme ile

katılım ruhu hissedilmekte ve demokrasi günlük yaşantının bir parçası haline gelmektedir (Türkal, 2019, s. 324).

Katılımcı bütçeleme üç önemli etkiye sahiptir. Bunlardan ilki, katılımcıların demokrasiye duydukları inancı kuvvetlendirir. İkincisi, katılımcıların demokratik haklarını ve mesuliyetlerini öğrenmeleri bakımından pedagojik bir etki meydana getirir. Üçüncüsü, katılımcıların kamu kaynaklarının kullanımında etkinliğini artırır ve kentsel yoksulluğun azalmasına, kamu kaynaklarının aktarılmasında dağıtıcı bir etkinin meydana gelmesine olanak sağlamaktır (Alkan ve Yıldız, 2019, s. 33).

2.4.3. Çocuklara Yönelik Bütçeleme

Çocuklar kamu kaynaklarının kullanılması hususunda direkt olarak söz hakkına sahip değildirler. Ancak kamu harcamaları, özellikle sosyal harcamalar çocuklar üzerinde direkt olarak etkiye sahiptir. Bunun yanında siyasal karar alma aşamasında seçmen, karar alıcı, uygulayıcı ve baskı çıkar grubunda yer almayan çocukların bütçe hazırlık sürecine direkt olarak katılımları da söz konusu değildir (Özen ve Yapıcı, 2014, s. 280).

Toplumun korunmaya muhtaç kesimini meydana getiren çocukların kendilerini temsil etmeleri ve kendi ihtiyaçlarını belirlemeleri pek olanaklı değildir. Devletlerin çocuklarla ilgili alanlara yatırım yapması hususunda bütçe, önemli bir araçtır. Fonksiyonel bir bütçe sisteminin var olması, çocuk hakları ve refahını meydana getirmek için yeterli olamayabilir. Devletlerin çocukların ve çocuk gereksinimlerinin merkezde olduğu bir düzeni sağlamaları gerekmektedir. Bütçe sürecini açıklayan siyasal pazarlık aşaması kimi zaman çocukların zararına olabilir. Bu nedenle devletlerin bütçede çocuklara yönelik kaygıları ortadan kaldırmak adına gayret göstermeleri gerekmekte olup; bu açıdan çocuk dostu bütçeyi işleme koymaları gerekmektedir. Çocuklara yönelik bütçeler, merkezi hükümet bütçesinden farklı bir anlama gelmez. Çocuklara yönelik bütçeler hükümet ödeneklerinden çocuklarla alakalı olanların ayrıştırılması ile ilgili bir girişimdir. Çocuklara yönelik bütçeler, kamusal kaynakların çocukların ihtiyaçlarını ne oranda karşıladığı veya

çocuklar için ne oranda faydalı olduğunu ifade etmektedir (Çiçek ve Dikmen, 2016, s. 138).

Çocuklara yönelik bütçeleme; bütçe oluşturma esasında çocuklar adına ne oranda kamusal kaynak kullanıldığı hususunu ele almakta olup, kamusal gelirlerin ne kadarlık oranının çocuklara yönelik sunulan hizmetlere ayrıldığı ve bu doğrultuda ne kadarlık harcama sağlandığı hususlarını hesaba katmaktadır. Genel hatlarıyla çocuk haklarına ilişkin gelişmelerin bütçe sürecine dâhil edilmesi olan çocuklara yönelik bütçeleme, sosyal politikalar açısından çocuklara fayda sağlayan hükümet programları ve kamu hizmetlerine yeterli kaynak tahsisi ve harcamaların yapıp yapılmadığının analiz edilmesidir. Türkiye’de sistematik bir çocuk dostu bütçe uygulaması anlayışı yoktur. Çocuk dostu bütçenin değerlendirilmesi açısından Türk bütçe sisteminde yaşanan en mühim engel, çocuklara yönelik harcamaların mevcut bütçe kodlaması ile ayrıştırılmasının mümkün olmamasıdır (Özen, Bahçe ve Akbey, 2016, s. 417).



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

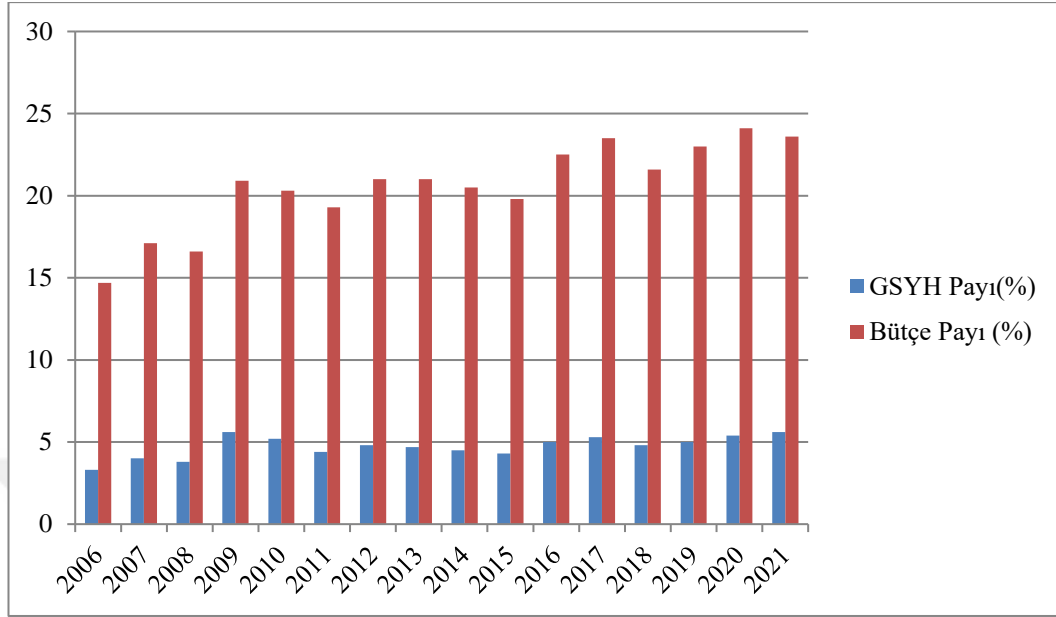
TÜRKİYE'DE SOSYAL BÜTÇE HARCAMALARININ ANALİZİ: 2005 SONRASI DÖNEM

3.1. TOPLUMDA SOSYAL HARCAMALARIN MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ VE GAYRİ SAFİ YURT İÇİ HÂSILA İÇERİSİNDEKİ PAYI

Sosyal harcamanın tanımında hangi kamu harcamalarının sosyal harcama olarak değerlendirileceğinin tespitinin zor olmasından kaynaklı olarak bir fikir birliğine varılamamaktadır. Sosyal harcamaların tespitinde her ülkenin siyasi, sosyoekonomik ve kültürel şartları etkili rol oynamaktadır. Bu nedenle hangi tür harcamanın sosyal harcama olduğu ülkelere göre farklılık göstermektedir. Ünelere göre farklılık gösterse bile genel bir sosyal harcama tanımı yapılabilir; bireylerin ve toplumların yaşam kalitesini arttıran, erdemli mal özellikleri ile pozitif dışsallık yayan ve toplumda ayırım yapmaksızın tüm bireylere hitap eden kamu harcamaları sosyal harcamalar olarak adlandırılmaktadır. Ülkemizde sosyal niteliği ağır basan harcamalar ise; sağlık harcamaları, eğitim harcamaları, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamaları, çevre koruma harcamaları, dinlenme, kültür ve din harcamaları ve iskân ve toplum refahı harcamalarıdır (Erdoğdu ve Yenigün, 2008, s. 14).

Türkiye'de 2005 sonrası dönem içerisinde sosyal harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla içerisindeki oranı (%) ve merkezi yönetim bütçesi içerisindeki payları (%) şu şekildedir;

Tablo 1: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Sosyal Harcamaların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Payları (%)



Kaynak: <https://hmb.gov.tr/bumko-merkezi-yonetim-butce-kanunu-ve-ekleri> adresinden edinilen veriler ile düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan şekil Türkiye’de 2005 sonrası dönemde sosyal harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla ve merkezi yönetim bütçesi içerisindeki paylarını(%) göstermektedir. 2006 yılında Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla içerisinde sosyal harcamaların oranı %3,3, bütçe içerisindeki payı %14,7 iken 2007 yılında Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla içerisindeki payı %4,0’a bütçe içerisindeki payı ise %17,1’e yükselmiştir. 2006 ve 2021 yılları arasında sosyal harcamaların paylarını(%) gösteren şekil göz önüne alındığında sosyal harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla ve bütçe içerisinde en düşük olduğu yıl 2006 yılıdır. Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla içerisinde sosyal harcamaların payının en yüksek olduğu yıllar ise iki yıl içinde %5,6 oranı ile 2009 ve 2021 yıllarıdır.

Sosyal harcamalarda yıllar itibariyle azalış oranlarını takip eden artışlar 2009, 2012, 2016 ve 2020 yıllarında yaşanmaktadır. Sosyal harcamaların artış eğilimi gösterdiği yıllar değerlendirildiğinde; 2009 yılında meydana gelen artışın büyük çoğunluğu 16 Mayıs 2009 yılında Türkiye’de ilk kez görülen ‘Domuz Gribi’ ile mücadele adına sınıflandırmaya girmeyen sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine ayrılmaktadır (Orkunoğlu, 2009, s. 9). 2012 yılında ise çalışanların ve

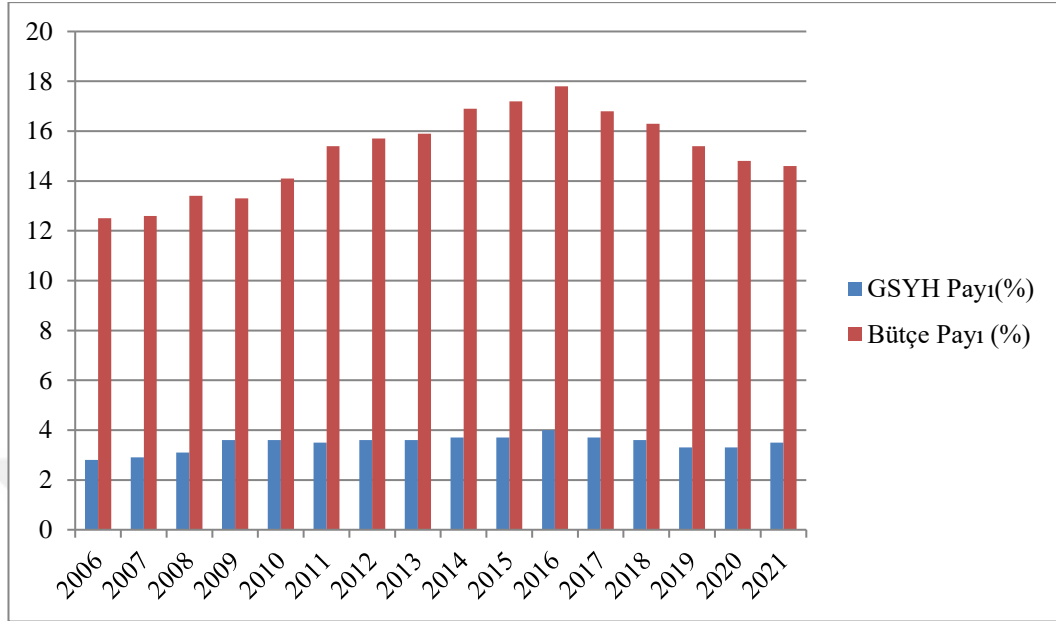
işverenlerin bireysel emeklilik sistemine katılımlarını teşvik etmek amacıyla 2001 yılından itibaren devlet tarafından sunulan vergi teşvikinden vazgeçilmiş, emeklilik aşamasına gelindiğinde emeklilik hesaplarına azami % 25 devlet katkısının devlet bütçesinden transfer yolu ile sağlanması sosyal harcamaların seyrinde artış meydana getirmektedir (Yentürk, 2018, s. 15). Doğrudan gelir desteği kapsamında tarım kesimine yapılan yardımlar, sosyal yardım uygulamaları ve diğer sosyal güvenlik harcamaları dolayısıyla 2016 yılında sosyal harcamalar artış eğilimi göstermektedir (Kanca ve Bayrak, 2019, s. 152).

Bütçe içerisinde sosyal harcamaların payının en yüksek olduğu yıl ise %24,1 ile 2020 yılıdır. 2020 yılında sosyal harcamalarda meydana gelen artışın büyük kısmı yaşanan Covid-19 salgının Türkiye'yi derinden etkilemesi sonucu salgın ile savaşma adına devletin kısa çalışma ödeneği desteği, asgari ücret desteği, Sosyal Güvenlik Kurumu prim ödemelerinde erteleme, vergi ödemesi ve beyanname verilmesinde erteleme, kredi finansman desteği, ticari alacak sigortası desteği ve işyeri kira desteği, esnaf ve sanatkârların kredi borçları ödemelerinin ertelenmesi gibi sağlanan başlıca ulusal destekler neticesinde meydana gelmektedir (Geyik, 2021, s. 3774). Yaşanan salgın nedeni ile 2020 yılında bütçe içerisinde en fazla artan harcama grubu sağlık harcamaları ve sosyal transferlerdir (Geyik, 2021, s. 3767).

3.2. EĞİTİM HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ

Eğitim hizmetleri; Okul öncesi ve ilköğretim hizmetleri, ortaöğretim hizmetleri, ortaöğretim sonrası mesleki eğitim hizmetleri, yükseköğretim hizmetleri, seviyeye göre sınıflandırılmayan eğitim hizmetleri, eğitime yardımcı hizmetler, eğitime ilişkin araştırma ve geliştirme hizmetleri ve sınıflandırmaya girmeyen eğitim hizmetlerinden oluşmaktadır (T.C Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2021).

Tablo 2: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Eğitim Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)



Kaynak: <https://hmb.gov.tr/bumko-merkezi-yonetim-butce-kanunu-ve-ekleri> adresinden edinilen veriler ile düzenlenmiştir.

Türkiye’de sosyal harcamalar içerisinde en büyük paya sahip olan harcama türü eğitim harcamalarıdır. Eğitim harcamaları sosyal harcamaların gelişimini en çok etkileyen değişkendir. 2006 ile 2016 yılları arasında eğitim harcamalarının bütçe içerisindeki payı artış eğilimi göstermektedir. Söz konusu dönemdeki artışlar gerçek artış olmayıp, üniversite ve öğrenci sayılarındaki artışlar dikkate alındığında kişi başına düşen eğitim hizmeti bakımından görünüşte artış olarak meydana gelmektedir (Karaca ve Çam, 2019, s. 80).

Türkiye’de özel öğretim kurumlarının kendini göstermesi hususunda 2014 yılı önem arz etmektedir. 2014 yılında, dershanelerin 6528 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kapatılması veya özel okullara dönüştürülmesiyle alakalı yasal süreç yürürlüğe girmiştir. Bu süreç artış eğiliminde olan özel okulların daha fazla artmasına olanak tanımıştır. 2014-2015 eğitim öğretim yılındaki özel okul sayıları önceki yıllara göre ciddi bir artış eğilimi göstermektedir. Özel okul sayısındaki artış ile birlikte eğitim alanında alternatif okullar yaratılmıştır. 2014

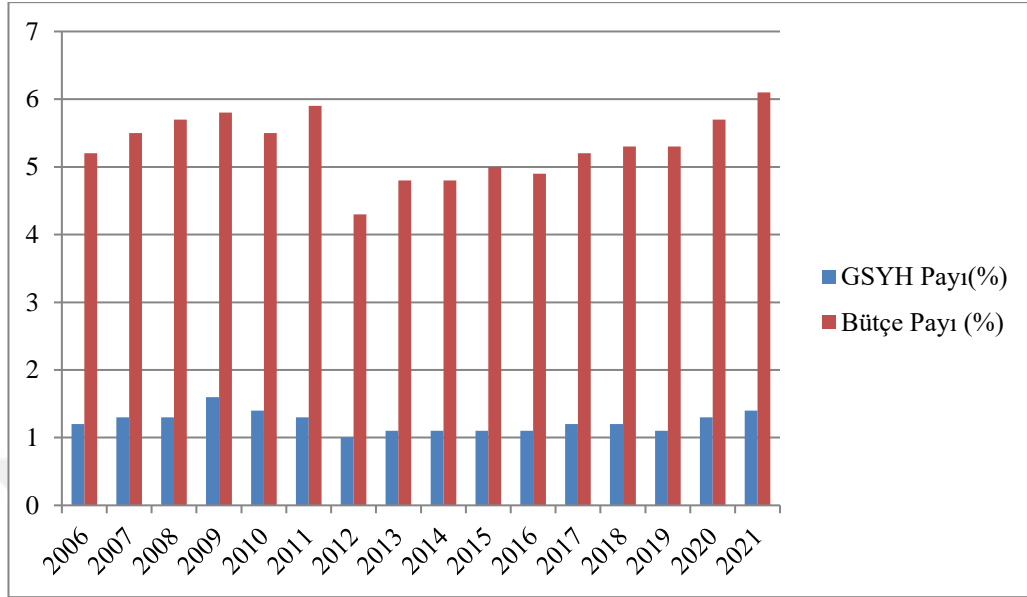
yılından itibaren uygulanan ve Millî Eğitim Bakanlığı tarafından çocuklarını özel okula göndermek isteyen Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına verilen 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu eğitim ve öğretim desteği de aileleri özel okullara yöneltmektedir. Resmî okulların yanında bir alternatif olarak özel okulların açılması ve ailelere bakanlık tarafından maddi destek sağlanması, ailelerin özel okul taleplerini de artırmaktadır (Aslan, 2019, s. 271). 2014-2015 yılında yoğun olarak yaşanan eğitimde özelleşme ve ticarileşme neticesinde ilgili bakanlık tarafından vatandaşlara özel okul taleplerini arttırmak amacıyla sunulan özel okul destekleri neticesinde bu yıllarda eğitim harcamaları artış eğilimi göstermektedir (Aslan, 2019, s. 272).

Sosyal bütçeleme anlayışı açısından eğitim hizmetlerine bakıldığında, eğitilmiş bireylerin iş bulma ve istihdama dâhil edilmesi daha kolaydır, kadınların istihdama dâhil edilmesi cinsiyet eşitliğini çalışma yaşamıyla birlikte beraberinde getirmektedir. Sosyal bütçeleme adına eğitim düzeylerinde artışların meydana gelmesi yolu ile toplumda korunmaya muhtaç olan kesimde yer alan kadınlar açısından pozitif dışsallıklar sağlanabileceği gibi korunmaya muhtaç olan bir diğer grup olan çocuklarında eğitim hak ve özgürlükleri güvence altına alınmış olacaktır.

3.3. SAĞLIK HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ

Sağlık hizmetleri; Tıbbi ürünler, cihaz ve ekipmanlara ilişkin işler ve hizmetler, ayakta yürütülen tedavi hizmetleri, hastane işleri ve hizmetleri, halk sağlığı hizmetleri, sağlık hizmetlerine ilişkin araştırma ve geliştirme hizmetleri, sınıflandırmaya girmeyen sağlık hizmetlerinden oluşmaktadır. Sağlık hizmetleri harcamaları sağlığın korunması ve geliştirilmesi amacı ile yapılan harcamalardır (T.C Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2021).

Tablo 3: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Sağlık Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)



Kaynak: <https://hmb.gov.tr/bumko-merkezi-yonetim-butce-kanunu-ve-ekleri> adresinden edinilen veriler ile düzenlenmiştir.

Yukarıdaki tablo 2006-2021 yılları arasında Türkiye’de sağlık hizmetlerinin bütçe içerisindeki ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla içerisindeki paylarını göstermektedir. Yıllar itibariyle sağlık hizmeti harcamalarına bakıldığında Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla içerisinde en yüksek paya sahip olan yıl %1,6 ile 2009 yılıdır. Merkezi yönetim bütçesi içerisinde sağlık hizmetlerine ayrılan payın en yüksek olduğu yıl ise %6,1 oranı ile 2021 yılıdır. Genel itibariyle bakıldığında 2006 ve 2011 yılları arasında sağlık hizmetlerine ayrılan payların yükselme eğiliminde olduğundan bahsedilebilmektedir. 2011 yılından sonra 2012 yılında sağlık hizmetlerine ayrılan paylarda düşüş yaşanmaktadır. 2017 yılından sonra 2021 yılına kadar olan sürede ise sağlık hizmetleri harcama payları artış eğilimindedir.

2012 yılında yürürlüğe giren genel sağlık sigortası ile zorunlu olarak tüm vatandaşların sağlık sigortası kapsamına dâhil edilmesi sonucunda 2012 yılından itibaren genel anlamıyla sağlık hizmetlerine ayrılan bütçe paylarından artış meydana gelmiştir. Bu sigorta ile sosyal güvenlik çatısı altındaki nüfusun oranı artmış ve sağlık hizmetleri sunumuna erişim çoğalmıştır. Genel sağlık sigortası kapsamında

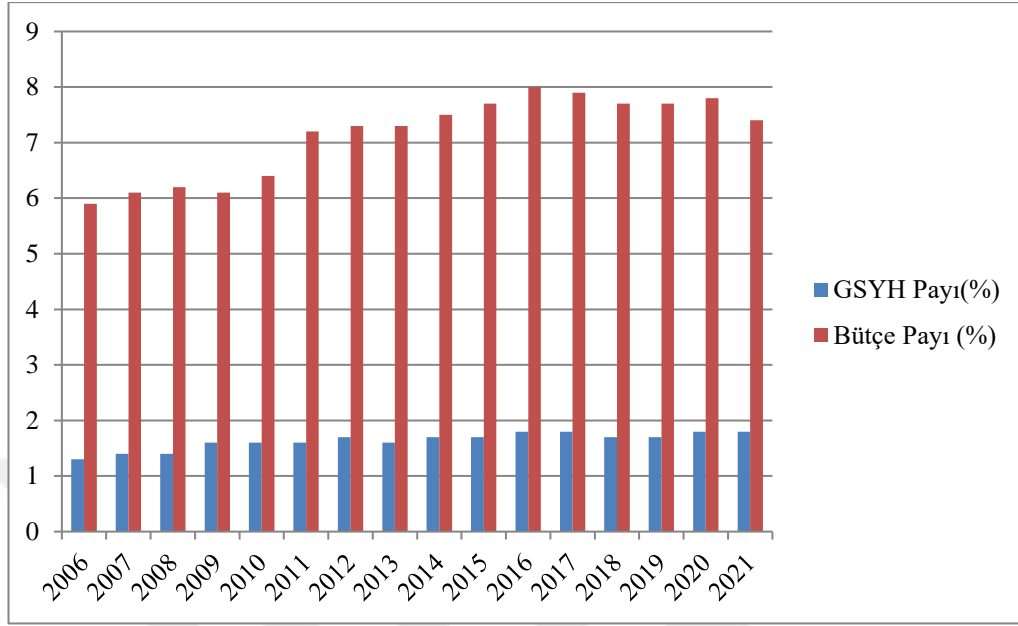
sosyal bütçe anlamında her vatandaş açısından adalet ve eşitlik sağlanmış olup tüm bireyler zorunlu olarak sigorta kapsamına dâhil edilmiştir. Böylece toplumda dezavantajlı kesimler tarafında yer alan hasta ve yaşlı bireylerin ihtiyaçları karşılanmış, güvence altına alınmıştır. Sağlık hizmetlerine ayrılan paylar arasında en büyük oran hastane işleri ve hizmetlerine ayrılmaktadır. Böylece sunulan sağlık hizmeti faaliyetleri arttırılacak ve tüm vatandaşlar için ulaşılabilir olacaktır. Sosyal yönüyle bakıldığında ekonomik ayırım gözetmeksizin hastanelerde her bir vatandaş için eşitlik sağlanacak, hasta bireyler tarafından pozitif sonuçlar ortaya çıkacaktır (T.C. Resmî Gazete, 2 Mayıs 2012, sayı: 28280).

2006 yılından itibaren 2016 yılına kadar olan dönemde sağlık harcamalarında meydana gelen mutlak artışa rağmen, bu dönemde sağlık harcamalarının genel bütçeden aldığı pay azalmaktadır. 2017 yılında ise, Türkiye Kamu Hastaneleri ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumunun Sağlık Bakanlığı bünyesine katılmasıyla sağlık hizmetlerinde daha merkezîyetçi bir yapıya geçilmiş ve ayrılan ödenek tutarlarında artışlar meydana gelmiştir. OECD ülkeleri ile Türkiye’de sağlık harcamalarına ayrılan pay karşılaştırıldığında OECD ülkelerinde oran %10 iken, Türkiye’de %6,2 oranındadır. Türkiye’de bu oranın az olmasının nedenlerinden birincisi; bütçenin finansmanında yaşanan sorunlardır. İkincisi ise; Türkiye’de sağlık hizmetlerinin %21’lik kısmının özel sektör tarafından yürütülüyor olmasıdır (Karaca ve Çam, 2019, s. 82). Sağlık hizmetlerinin özel sektör tarafından sunulması daha kalite ve etkin sağlık hizmetleri ortaya koyarken bunun yanında düşük gelirli bireyler açısından bu hizmete ulaşımı zorlaştırmaktadır ve sosyal adaleti sağlama konusunda engel teşkil etmektedir.

3.4. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ

Sosyal güvenlik hizmetleri; Güvenlik hizmetleri, yangından koruma hizmetleri, mahkeme hizmetleri, cezaevi idaresi hizmetleri, kamu düzeni ve güvenliğe ilişkin araştırma ve geliştirme hizmetleri ve sınıflandırmaya girmeyen kamu düzeni ve güvenlik hizmetlerinden oluşmaktadır (Uslu, 2017, s. 39).

Tablo 4: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Sosyal Güvenlik Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafı Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)



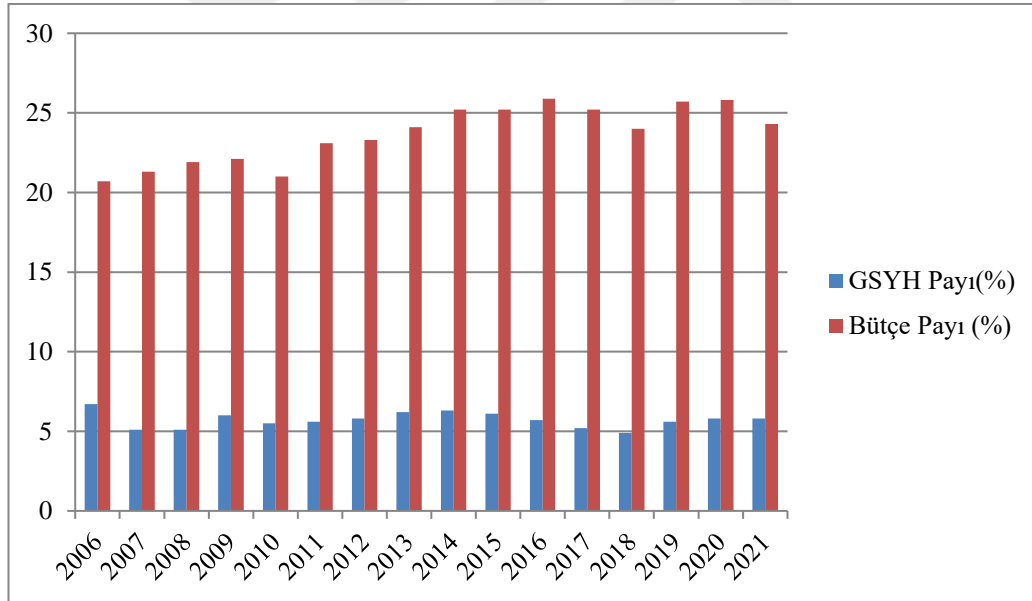
Kaynak: <https://hmb.gov.tr/bumko-merkezi-yonetim-butce-kanunu-ve-ekleri> adresinden edinilen veriler ile düzenlenmiştir.

Sosyal güvenlik hizmetlerine ayrılan paylar 2006-2021 yılları arasında değerlendirildiğinde bütçe içerisinde en yüksek pay %8,0 ile 2016 yılına aittir. Yıllar itibariyle nadirde olsa az oranda azalışlar olsa da genel anlamıyla Türkiye’de 2006-2021 yılları arasında sosyal güvenlik hizmetlerine ayrılan paylar artış eğilimi göstermiş veya aynı seviyelerde seyretmiştir. Güvenlik hizmetinin kamu tarafından sunulması ülkede varlığını sürdüren tüm vatandaşlar adına eşit güvenlik sağlanması anlamına gelmektedir. Kamu tarafından sunulan güvenlik hizmetleri sayesinde toplumda maddi seviyesi gözetilmeksizin her vatandaş eşit kabul edilip kamunun güvenliğinden faydalanmaktadır. Böylelikle sosyal bütçeleme bakımından güvenlik hizmeti toplumda düşük gelir seviyesine sahip bireyler içinde sunulacak ve eşitlik sağlanmaya çalışılacaktır.

3.5. İSTİHDAM HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ

İstihdam harcamaları; kamu personeli ile kamu personeli olmasa bile bunlar gibi çalıştırılan veya hizmetinden faydalanılan kişilere veya diğerlerine bordroya dayalı olarak nakit şeklinde yapılan ödemeleri kapsamaktadır. İstihdam harcamaları; çalıştırılma veya hizmetinden faydalanma yöntemleri esas alınarak; memurlar, sözleşmeli personel, işçiler, geçici süreli çalışanlar ve diğer personel olarak beş grupta sınıflandırılmıştır. Bu harcamalar; mal ve hizmet alım giderleri ve devletin işveren sıfatı ile sosyal güvenlik kurumlarına ödediği primler anlamına gelen sosyal güvenlik kurumuna devlet primlerinden oluşmaktadır (Özcan, 2016, s. 158).

Tablo 5: Türkiye’de Yıllar İtibariyle İstihdam Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)



Kaynak: <https://hmb.gov.tr/bumko-merkezi-yonetim-butce-kanunu-ve-ekleri> adresinden edinilen veriler ile düzenlenmiştir.

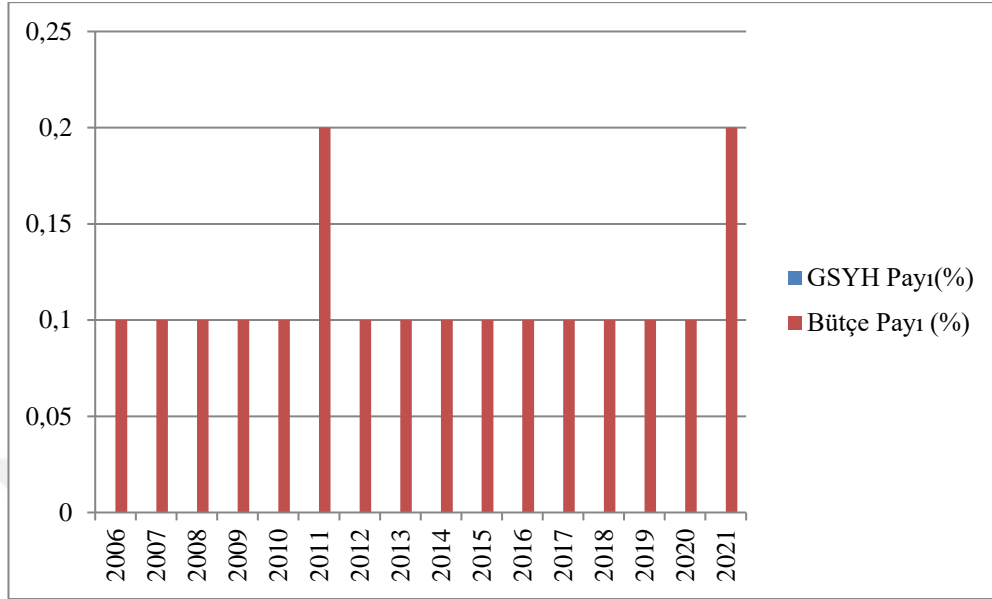
Yukarıda yer alan grafikten görüldüğü üzere istihdam harcamalarının bütçe içerisindeki payları genel anlamıyla artış eğilimindedir. Bütçe içerisinde istihdam harcamalarına ayrılan payın en büyük oranı %25,9 ile 2016 yılıdır. Bu artışın nedeni

2008 yılında yürürlüğe giren sosyal güvenlik destek primi kesinti uygulamasının oranın düşürülmesi ve muafiyetlere yer verilmesidir. Sosyal güvenlik destek primi; emeklilikle ilgili şartları yerine getirerek kendilerine yaşlılık/emeklilik aylığı bağlanan kişilerin aylıklarının kesilmeden yeniden hizmet akdine tabi olarak çalışmalarını sürdürmeleri halinde işverenlerinden, kendi adına çalışmaları halinde ise doğrudan kendilerinden tahsil edilen primlerdir. 2016 yılında kabul edilen kanun ile bu uygulamaya muafiyetler getirilmiş ve memurluk dışında hizmet akdine devam ederek çalışan bireyler yönünden sosyal güvenlik destek primi kesinti uygulaması kaldırılmıştır. Bu durum bireyler açısından avantajlıdır. Bireylerin emeklilik sonrası memur olarak çalışması durumunda ise prim kesintisi uygulanmaya devam edilmektedir. 2016 yılında sosyal güvenlik destek prim kesintilerinin kaldırılması sonucu emekli ve kendi işlerinde çalışan vatandaşlar açısından sosyal güvenlik destek primleri devlet tarafından karşılanmaktadır (Demirci, 2021). Bu duruma sosyal bütçeleme açısından bakıldığında yaşlıların çıkarlarının korunduğunu ve söylemek mümkündür.

3.6. SÜRDÜRÜLEBİLİR ÇEVRE HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ

Sürdürülebilir çevre sağlık hizmetleri; Atık su yönetimi hizmetleri, atık yönetimi hizmetleri, kirliliğin azaltılması hizmetleri, doğal ortamın ve biyolojik çeşitliliğin korunması, çevre korumaya ilişkin araştırma ve geliştirme hizmetleri ve sınıflandırmaya girmeyen çevre koruma hizmetlerinden oluşmaktadır (Uslu, 2017, s. 40).

Tablo 6: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Sürdürülebilir Çevre Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)



Kaynak: <https://hmb.gov.tr/bumko-merkezi-yonetim-butce-kanunu-ve-ekleri> adresinden edinilen veriler ile düzenlenmiştir.

Türkiye’de 2006-2021 yılları arasında sürdürülebilir çevre harcamaları paylarına bakıldığında genel itibariyle her yıl aynı seviyelerde seyretmektedir. Sürdürülebilir çevre harcamalarının merkezi bütçe içindeki payları tutar olarak artmış olsa bile oran olarak aynı kalmaya devam etmektedir. 2011 ve 2021 yıllarında bütçe içerisinde sürdürülebilir çevre harcama payları az da olsa artış eğilimi göstermektedir.

Çevre harcamaları içerisinde en yüksek pay ise doğal ortamın ve biyolojik çeşitliliğin korunması adına yapılan harcamalardır. 2011 yılında Gemilerden alınan atıkların çevrimiçi olarak izlenmesi ve etkin kontrolünü sağlayan Gemi Atık Takip Sistemi (GATS) hayata geçirilmiştir. Ayrıca, yatların, günübirlik gezi teknelerinin atıklarının takibi ve denetimini sağlamak amacıyla Mavi Kart uygulaması Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yine 2011 yılında uygulamaya konmuştur. Yapılan bu uygulamalar neticesinde 2011 yılında sürdürülebilir çevre harcamaları artış eğilimi göstermektedir (T.C Kalkınma Bakanlığı, 2018, s. 22). Bu harcamalar toplumda yer

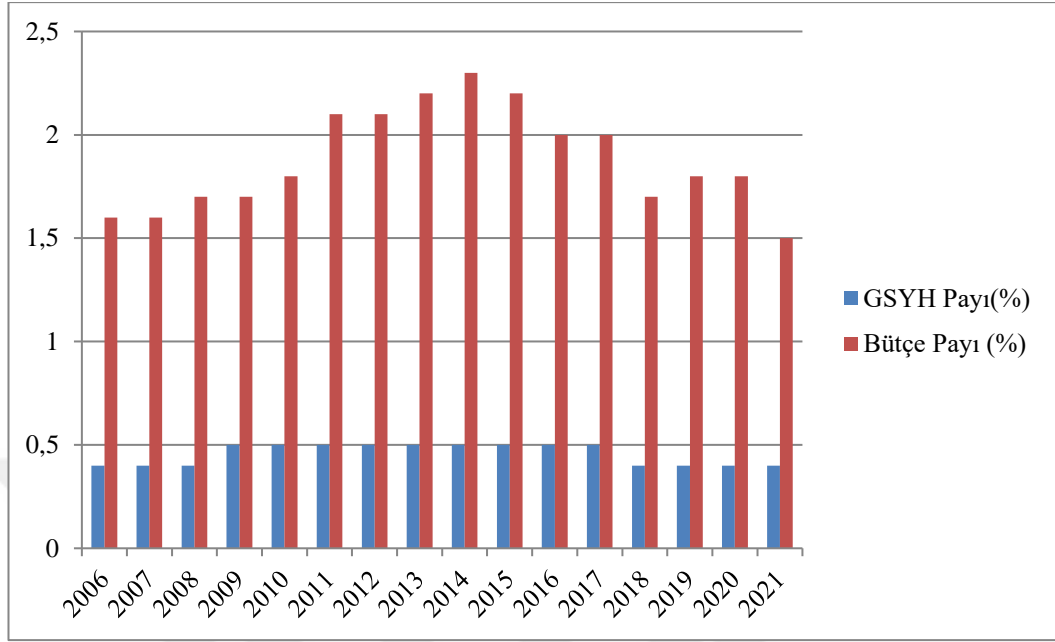
alan bireylerin yaşan standartlarını arttırır, yaşanılabilir bir çevre için gereklidir, pozitif dışsallıklar yayar ve tüm toplumu kapsar.

İklim değişikliklerinin yaratacağı çevre felaketlerinin giderek daha fazla yaşanması beklenirken bu konuda yeterli ödenek ayrılmamaktadır. 2021 yılında iklim değişikliklerinin yaratacağı çevre felaketlerinin giderilmesi amacı ile sürdürülebilir çevre harcamaları yeterli olmamakla birlikte artış eğilimi göstermektedir. Çevre koruma ve iklim değişikliği ile mücadele konusuna ayrılan bütçenin enflasyon karşısında erimektedir (TESEV, 2021, s. 2).

3.7. DİNLENME, DİN VE KÜLTÜR HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ

Dinlenme, din ve kültür hizmetleri; Dinlenme ve spor hizmetleri, kültür hizmetleri, yayın ve yayım hizmetleri, dinlenme kültür ve din hizmetlerine ilişkin araştırma ve geliştirme hizmetleri, din hizmetleri ve sınıflandırmaya girmeyen dinlenme, din ve kültür hizmetlerinden oluşmaktadır (Uslu, 2017, s. 41).

Tablo 7: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Dinlenme, Din ve Kültür Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafı Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)



Kaynak: <https://hmb.gov.tr/bumko-merkezi-yonetim-butce-kanunu-ve-ekleri> adresinden edinilen veriler ile düzenlenmiştir.

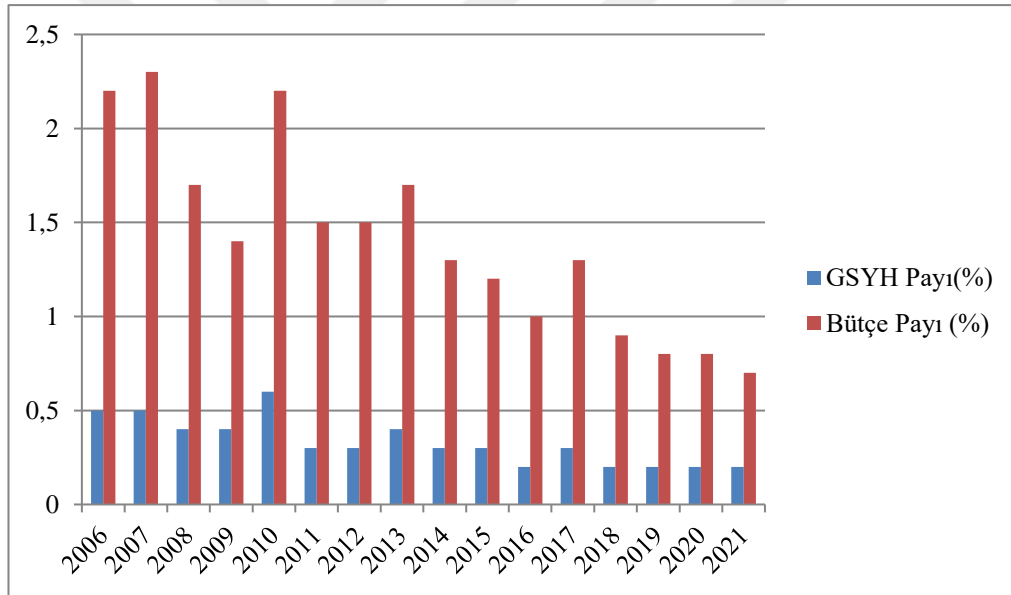
Tablo 2006-2021 yılları arasında Türkiye’de dinlenme, din ve kültür hizmetlerine ayrılan payları göstermektedir. Genel itibariyle 2006-2014 yılları arasında merkezi yönetim bütçesi içerisinde dinlenme, din ve kültür hizmetlerine ayrılan paylar artış eğilimi göstermektedir. 2014-2018 yılları arasında bütçe içerisinde dinlenme, din ve kültür hizmetlerine ayrılan kaynaklar azalış eğilimi göstermekle birlikte 2018-2020 yılları arasında artış gösterse bile 2021 yılında azalış eğilimi göstermektedir. Dinlenme, din ve kültür hizmetlerine ayrılan payların en yüksek seviyede olduğu yıl 2014 yılıdır.

Dinlenme, din ve kültür harcamalarında en yüksek pay din hizmetlerine ayrılmaktadır. Bu durum, hükümetin halkın inançlarına önem verdiği şeklinde yorumlanmaktadır. Bununla birlikte halkın zihinsel ve bedensel gelişimine fayda sağlayan dinlenme ve kültür hizmetleri için ayrılan pay düşüktür ve bu payın artırılması gerekmektedir (Karaca ve Çam, 2019, s. 88).

3.8. İSKÂN VE TOPLUM REFAHI HİZMETLERİ HARCAMA GERÇEKLEŞMELERİ

İskân ve toplum refahı hizmetleri; İskân işleri ve hizmetleri, toplum refahı hizmetleri, su temini işleri ve hizmetleri, sokak ve caddelerin aydınlatılması hizmetleri, iskân ve toplum refahına ilişkin araştırma ve geliştirme hizmetleri ve sınıflandırmaya girmeyen iskân ve toplum refahı hizmetlerinden oluşmaktadır (Uslu, 2017, s. 40).

Tablo 8: Türkiye’de Yıllar İtibariyle İskân ve Toplum Refahı Hizmetlerine Ayrılan Payların Bütçe ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla İçerisindeki Oranları (%)



Kaynak: <https://hmb.gov.tr/bumko-merkezi-yonetim-butce-kanunu-ve-ekleri> adresinden edinilen veriler ile düzenlenmiştir.

Türkiye’de 2006-2021 yılları arasında iskân ve toplum refahı hizmetlerine ayrılan paylara bakıldığında merkezi yönetim bütçesi içerisinde ayrılan en yüksek pay %2,3 ile 2007 yılındadır. 2010 yılında ise bütçe içerisindeki pay %2,2 ve Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla içerisindeki pay %0,6 ile en yüksek seviyededir. 2018-2021 yılları arasında merkezi yönetim bütçesi içerisinde iskân ve toplum refahı

hizmetlerine ayrılan pay yüzdesi azalma eğilimi göstermiş ve son 15 yıl içerisinde en düşük seviyelerini görmüştür.

İskân ve toplum refahı hizmetleri harcama kalemleri yıllar itibariyle su temini harcamalarından toplum refahı harcamalarına doğru değişiklik göstermektedir. İskân ve toplum refahı hizmetlerinin bir kısmı karşılıklı olarak yapılmaktadır. Bu karşılık; hükümetin yapmakla yükümlü olduğu bazı hizmetler için hizmetten faydalananlardan harç ve özel gelir adı altında bir ödeme talep etmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Bu tür bir karşılık alınması hizmetin sosyal devlet niteliğini ortadan kaldırmaktadır. Diğer yandan devlet Toplu Konut İdaresi (TOKİ) aracılığı ile dar gelirli ailelerin konut ihtiyaçlarını karşılamaları adına projeler üretmektedir. TOKİ aracılığı ile devlet dar gelirli ailelere konut sahibi olmada düşük faizli ve uzun vadeli finansman olanakları ile gelir dağılımını iyileştirme hususunda olanak sağlamaktadır (Karaca ve Çam, 2019, s. 87).

SONUÇ

Sosyal devletin temeli 19. Yüzyılın ortalarında atılmıştır. Sosyal devlet sanayi devriminin sefalete sürüklediği işçi sınıfından gelen itirazların bir yansıması olarak ortaya çıkmıştır. 1970'lerde merkez ülkelerin sosyal harcamaları gayrisafi yurtiçi hasılaya oranla yaklaşık iki kat artmıştır. 1973 yılında yaşanan petrol şokunun sebep olduğu bunalım sosyal devleti sekteye uğratmıştır. Sosyal harcamalar bu dönemde yaşanan bunalımın bir sebebi olarak görülmüş ve sosyal harcamalar azaltılmıştır. Sosyal bütçe ile hedeflenen, toplumun istek ve ihtiyaçlarının hükümet bütçesine daha iyi yansıtılmasıdır. Sosyal bütçe mali kaynağın eğitim, sağlık, sosyal koruma gibi sosyal sektörler arasında nasıl dağıldığı ile ilgilenir. Son zamanlarda sosyal refah devleti olmanın gereği olarak sosyoekonomik gelişmeler artış eğilimi göstermiştir. Sosyoekonomik gelişmelerin artış göstermesi sonucu sosyal bütçenin önemi artmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun gereği olan mali saydamlık ve hesap verilebilirlik sonucu sosyal bütçe ihtiyaç haline gelmiştir.

Türkiye'de dönemler itibariyle sosyal bütçe incelendiğinde liberal dönemde amaç ülkenin refah seviyesini yükseltmek ve kalkınmaya her sektörde ulaşmayı sağlamaktır. Sosyal bütçeleme açısından dönemde yapılan olumlu gelişmeler aşar vergisinin kaldırılması, veraset ve intikal vergisinin kabul edilmesi ve anayasa ile işçi sınıfına tanınan sendika hakkıdır. Bu dönemde yapılan gelir vergisi indirimi düşük gelirli için olumlu görünse de yüksek gelir grubu için gelirin büyük kısmının vatandaşın cebinde kalmasını sağlamıştır. Devletçilik döneminde sosyal bütçeleme için yapılan olumlu gelişmeler 1936 yılında I. İş Kanunu'nun çıkarılması, 1945 yılında Sosyal Sigortalar Kanunu'nun ve kıdem tazminatının kabul edilmesi, sosyal hizmetler ve çocuk esirgeme kurumunun kurulması ayrıca 1946 yılında işçi ve iş bulma kurumunun faaliyete geçmesidir. Sosyal bütçeler açısından olumsuz gelişmeler ise bu dönemde çıkarılan toprak mahsulleri vergisidir. Bu vergi ile büyük çiftçinin elindeki birikmiş serveti toplamak hedeflenmiş olsa bile verginin yükü küçük çiftçinin üzerinde hissedilmiştir. Planlı karma ekonomi döneminde işçi ve yaşlıları korumaya yönelik emeklilik yaş ve şartlarını içeren yaşlılık aylığını konu edinen Bağ-Kur çıkarılmıştır. Neo liberal dönemde ise sosyal bütçeleme açısından olumlu gelişme sosyal dayanışma ve yardımlaşma teşvik fonunun kurulmasıdır. Dönemin olumsuz gelişmeleri sözleşmeli personel kanununun çıkarılması, Katma

değer vergisinin yürürlüğe girmesidir. Bu dönemde vergi denetimindeki etkinsizlik sonucu dolaysız vergilerin oranı azalmış vergi adaletsizliği artmıştır. Buna bağlı olarak ise sosyal harcamalar azalmıştır.

Türkiye’de sosyal bütçe anayasal olarak incelendiğinde 1924 Anayasa’sı sosyal haklardan bahsetmemektedir. Bu anayasada demokrasi kendini göstermekte olup temel hak ve özgürlükler ile sosyal haklara önem verilmemektedir. 1961 anayasası Türkiye Cumhuriyeti’nin sosyal bir devlet olduğu ve sosyal adalet ilkesine dayandığını içermektedir. 1961 Anayasası ile sosyal bütçenin uygulama kısmını meydana getiren sosyal refah devleti anayasal nitelik kazanmıştır. 1982 Anayasası sosyal refah devleti bakımından 1961 Anayasası’na göre daha dar kapsamlıdır. Fakat sosyal adalet bu anayasada önemsenmektedir.

Türkiye’de 2005 sonrası dönemde sosyal nitelikli harcamalar incelendiğinde; sosyal harcamalar içerisinde en büyük paya sahip olan eğitim harcamalarıdır. Eğitim harcamaları 2006 ile 2016 yılları arasında oransal olarak artış eğilimi göstermiştir. Fakat bu artış gerçek artış olmayıp öğrenci sayılarındaki artışlar göz önüne alındığında kişi başına düşen eğitim hizmeti açısından görünüşte artıştır. Diğer bir sosyal harcama kalemi olan sağlık harcamaları 2005 sonrası dönemde mutlak bir artış göstermiştir. Fakat bu mutlak artışa rağmen genel bütçeden aldığı pay azalmaktadır. Türkiye’de sağlığa ayrılan payın az olma sebebi sağlık hizmetlerinin %21’lik kısmının özel sektörlerce yürütülüyor oluşudur. Türkiye’de sağlık harcamaları kalemi içerisinde en büyük oran hastane işleri ve hizmetlerine ayrılmaktadır. Hastane işleri ve hizmetleri sayesinde sağlık hizmetleri herkes için, herkese eşit ve ulaşılabilir olacaktır. Sosyal güvenlik harcamalarını değerlendirecek olursak, bu harcamalar ülkemizde 2005 sonrası dönemde artış eğilimindedir. Sosyal bütçeleme açısından sunulan sosyal güvenlik harcamaları ile tüm vatandaşlara ayırım gözetmeksizin güvenlik hizmeti sunulacaktır. Sosyal harcamaların diğer bir kalemi istihdam harcamalarıdır. İstihdam harcamaları, 2005 sonrası dönemde ülkemizde artış eğilimindedir. Sürdürülebilir çevre harcamalarını 2005 sonrası dönemde değerlendirecek olursak, tutar olarak sürdürülebilir çevre harcamaları artmış olsa da pay olarak aynı seyretmektedir. 2021 yılı göz önüne alındığında sürdürülebilir çevre harcamaları açısından iklim değişikliğinin meydana getireceği felaketlerin giderek artması beklenirken yeterli kaynak ayrılmamaktadır. Sürdürülebilir çevre

harcamalarına ayrılan bütçe ülkede var olan enflasyon karşısında erimektedir. Dinlenme, din ve kültür harcamaları göz önüne alındığında, genel anlamı ile 2005 sonrası dönemde bu harcamalar artış eğilimindedir. En yüksek pay bu harcama kalemi içerisinde din hizmetlerine ayrılmaktadır. Fakat sosyal bütçeleme açısından dinlenme ve kültür hizmetlerine ayrılan pay arttırılmalıdır. İskân ve toplum refahı harcamaları diğer bir sosyal harcama kalemidir. Bu harcamalar bahsedilen dönemde ülkemizde azalış eğilimi göstermektedir. İskân ve toplum refahı harcamalarından harcama kalemi yıllar itibariyle su temini harcamalarından toplum refahı harcamalarına doğru kaymaktadır. Bahsedilen toplum refahı harcamaları vatandaşan bir karşılık beklenerek yapılmaktadır. Harç ve buna benzer karşılıklar ile vatandaşan bu hizmetin karşılığının alınmasının bir sonucu olarak bu hizmetin sosyal boyutu ortadan kalkmaktadır.

Sosyal harcamalar ülkemizde son dönemlerde artış eğilimi göstermiş olsa da bu artış yetersizdir. Ülkemizde kamu harcamaları içerisinde borç yönetimi, ilköğretim harcamaları, güvenlik ve afet ile savaştan zarar gören kişilere yapılan yardımlar büyük paya sahiptir.

Ulaşılan sonuç karşısında önerilerimiz; Muhtaç kesimlere yönelik sosyal yardımlar arttırılmalı ve işsizlikle mücadelede mesleki eğitim harcamaları gibi katma değer meydana getiren harcamalar tercih edilmelidir. Türkiye’de sosyal bütçenin hazırlık aşamasında vatandaş katılımı anketler yaparak talepler toplanmalı ve bütçeye yansıtılmalıdır. Türkiye’de sosyal bütçe IV. Düzey fonksiyonel kodlar kullanılarak analitik bütçe kapsamında hazırlanmalı ve bütçeye eklenmelidir. Cinsiyete duyarlı bütçeleme hususunda Sivil Toplum Kuruluşları aracılığı ile toplum bilinci oluşturulmalıdır. Kız çocuklarının okullaşma oranlarının arttırılıp bu konudaki engellerin ve eğitimde fırsat eşitsizliğinin ortadan kaldırılmasına yönelik önlemler alınmalıdır.

KAYNAKÇA

Ak, M. (2016). Toplumsal bir olgu olarak yoksulluk. *Akademik Bakış Dergisi*, 1(54), 296-306.

Akad, M., ve Dinçkol, B.V. (2020). *Genel kamu hukuku*, İstanbul: Der Yayınları.

Akalın, G. (2010). *Cumhuriyet dönemi ekonomik politik tarihinin liberal yorumu*. Ankara: Orion Kitapevi.

Akar, S. (2014). Türkiye’de sağlık harcamaları, sağlık harcamalarının nisbi fiyatı ve ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin incelenmesi. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 21(1), 311-322.

Akgeyik, T. (2017). Türkiye’de Kadınların İşgücü Piyasasına Katılımını Etkileyen Faktörler: TÜİK Verileri Üzerine Bir Analiz. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 1(70), 31-53.

Akgül, O. (2013). Sosyal Devletin Evrimi, Türkiye’de Sosyal Devlet Teoride mi, Pratikte mi?, II. Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi-Bildiriler Kitabı I (ss. 277–288). Bursa: Bursa Kültür A.Ş.

Akın, F. (2006). 1924 Anayasasının modernleşme açısından anlamı. *Afyonkarahisar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(3), 1-12.

Aksu, C. (2011). *Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre*. Denizli: Güney Ege Kalkınma Ajansı.

Alkan, F. ve Yıldız, F. (13 Mart 2019). Bütçe lemede Yeni Yaklaşımlar [Katılımcı Bütçe leme ve Vatandaş Bütçesi]. [https://www.researchgate.net/publication/346964727 BUTCELEMEDE YENI YA KLASIMLAR KATILIMCI BUTCELEME VE VATANDAS BUTCESI](https://www.researchgate.net/publication/346964727_BUTCELEMEDE_YENI_YA_KLASIMLAR_KATILIMCI_BUTCELEME_VE_VATANDAS_BUTCESI) adresinden edinilmiştir.

Altuğ, F. (2019). *Kamu bütçesi*. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş.

Anayurt, Ö. (1 Haziran 2003). 1924 Anayasası'nda Temel Hak ve Hürriyetler http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/7_7.pdf adresinden edinilmiştir.

Aslan, E. A. (2019). Türkiye'de özel okullaşma. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(1), 263-276.

Ay, H. (2013). *Kamu maliyesi*. Foça: Nobel Akademik Yayıncılık.

Aydın, K. (2017). Sosyal devletin temelleri. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(2), 11-19.

Barr, N. (1992). Economic theory and the welfare state: A survey and interpretation. *Journal of Economic Literature*, 30(2), 741-803.

Batirel, Ö.F. (2004). *Kamu bütçesi*. İstanbul: Nihad Sayar Yayınları.

Bekmez, S. ve Evkuran, S. (2011). Türkiye'de iskân, toplum refahı ve çevre koruma hizmetlerinin geleneksellik endekslerinin hesaplanması. *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (10)1, 93-115.

Biçerli, M. K. (2007). *Çalışma Ekonomisi*. İstanbul: Beta Yayınları.

Bilici, N. (2021). *Vergi hukuku*, Ankara: Savaş Yayınevi.

Cerev, G. ve Yenihan, B. (2017). İşgücü piyasası temel kavramları doğrultusunda elazığ ili işgücü piyasasının mevcut durumu ve analizi. *Fırat Üniversitesi Harput Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 77-90.

Coşkun, G. (2000). *Devlet Bütçesi*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Çiçek, Ş.E. ve Dikmen, S. (2016). Sosyal bütçeleme örneği olarak çocuk dostu bütçe. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 12(2), 131-147.

Deles, P., Mendoza, R.U. ve Vergara, G. (15 Ağustos 2010). Social budgeting initiatives and innovations: Insights using a public finance lens. [Draft For Discussion].https://www.researchgate.net/publication/228958685_Social_budgeting_initiatives_and_innovations_Insights_using_a_public_finance_lens adresinden edinilmiştir.

Demirbilek, S. (2005). *Sosyal güvenlik sosyolojisi*. İzmir: Legal Yayınları.

Demirbilek, S. (2007). Cinsiyet ayrımcılığının sosyolojik açıdan İncelenmesi. *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, 44(511), 12-27.

Demirci, H. (10 Mart 2021). Sosyal güvenlik destek primi oranları ve tutarı ne kadar? SGDP'nin emekliliğe etkisi var mı? [Emeklilikten Sonra Çalışma ve Sosyal Güvenlik Destek Primi Uygulaması]. <https://www.ekonomist.com.tr/calisma-hayati->

ve-sosyal-guvenlik/sosyal-guvenlik-destek-primi-oranlari-ve-tutari-ne-kadar-iste-2021-ornek-sgdp-prim-tablosu.html adresinden edinilmiştir.

Dinler, Z. (2015). *Mikro ekonomi*. Bursa: Ekin Matbaası.

Dülger, C., Moğol, T., Çakır, T., Yereli, A.B. ve Çetinkaya, Ö. (2012). *Devlet bütçesi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Egeli, H., ve Özen, A. (2017). *Bütçe politikası*. İzmir: KitapAna Yayınevi.

Erdoğan, M.M. ve Yeniğün, E. (2008). Türkiye’de sosyal bütçe. B. Ahmet (Ed.), *Türkiye’de sosyal bütçe ve gelişimi* (ss. 1-165). İstanbul: Tesev Yayınları.

Ergen, Z. (2012). Yönetişimden yönetime: katılımcı bütçeleme modeli. *Maliye Dergisi*, (2)163, 320-322.

Erkan, B., Şentürk, M., Akbaş, Y.E. ve Paksoy, S. (2012). Dünya’da ve Türkiye’de sosyal bütçeleme (cinsiyete duyarlı bütçe). *Uluslararası Ekonomik ve İdari Araştırmalar Dergisi*, 5(9), 85-106.

Geyik, O. (2021). Covid-19 salgınının Peacock-Wiseman sıçrama tezi çerçevesinde değerlendirilmesi. *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 17(11), 3764- 3786.

Gözler, K. (7 Mayıs 2010). Türkiye Cumhuriyeti Anayasası [T.C. Anayasası Madde Dizini]. <https://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm> adresinden edinilmiştir.

Gül, S.S. (2006). *Sosyal devlet bitti yaşasın piyasa*. Ankara: Ebabil Yayınevi.

Gümüş, E. (10 Ağustos 2010). Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi [mevcut durum, sorunlar ve öneriler].https://www.researchgate.net/publication/251311602_Turkiye'de_Sosyal_Guvenlik_Sistemi_Mevcut_Durum_Sorunlar_Ve_Oneriler adresinden edinilmiştir.

Gümüş, T. (2010). *Sosyal devlet anlayışının gelişimi ve dönüşümü*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Gündoğdu, N. (2013). *Gelir dağılımı ve yoksulluk*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayınları.

Hazman, G. G. Ve Küçükilhan, M. (2016). Yarı kamusal mal ve hizmet olarak temel eğitim hizmetleri: sorunlar ve çözüm önerilerine bölgesel bir bakış. *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2(2), 63-80.

Kanca, O. C. ve Bayrak, M. (2019). Bütçenin mahiyeti ve 2002 sonrası merkezi yönetim bütçesinin mali disiplin ekseninde incelenmesi. *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(16), 147-155.

Karabıyık, İ. (2012). Türkiye’de çalışma hayatında kadın istihdamı. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 32(1), 231-260.

Karaca, C. ve Çam, Y. (2019). Türkiye’de sosyal devlet anlayışının değerlendirilmesi. *Maliye dergisi*, 176(72), 72-97.

Kaya, D. G. ve Durgun, A. (2009). 1923–1938 dönemi Atatürk’ün maliye politikaları: bütçe ve vergi uygulamaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(19), 233–248.

Kaya, D., Kaygısız, A. ve Altuntepe, N. (2015). Türkiye’de kamu harcamalarının toplam istihdama etkisi üzerine bir değerlendirme. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17(1), 83-96.

Kaypak, Ş. (2011). Küreselleşme sürecinde sürdürülebilir bir kalkınma için sürdürülebilir bir çevre. *Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 13(20), 19-33.

Kızıloluk, H. (2007). Ekonominin eğitimin amaçları ve içeriği üzerindeki etkileri. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(1), 21-30.

Kirmanoglu, H. (2011). *Kamu ekonomisi analizi*. İstanbul: Beta Yayınları.

Koç, E. (2018). *Türkiye’de sağlık harcamaları ve özel kesim uygulamaları*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Kwok, J. (18 Ekim 2014). Social welfare, social capital and social work [Japan College of Social Work]. https://www.lwb.gov.hk/files/download/services/events/040411_wel_forum/16_joseph_kwok_paper.pdf. adresinden edinilmiştir.

Morelli, J. (15 Ocak 2015). Environmental sustainability: definition for environmental professionals journal of environmental sustainability <http://www.environmentalmanager.org/wp-content/uploads/2011/09/Article2Morelli1.pdf> adresinden edinilmiştir.

Narter, R. (2012). Anayasal açıdan bütçe hakkı. *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16(1), 35-52.

Oktayer, A. (2011). Türkiye’de ekonomik büyüme ve kamu harcamaları arasındaki ilişkinin ampirik analizi. *İstanbul Fakültesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 61(1), 261-282.

Orkunoglu, I. F. (2009). Domuz gribi ekonomisinin Türkiye’ye maliyeti. *Mevzuat Dergisi*, 12(144), 1-12.

Ortaç, F. (2003). Cumhuriyetimizin 80.yılında eğitim harcamaları. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 5(2), 239-247.

Örücü, A. İ. ve Bakırtaş, D. (2012). 6111 sayılı kanunun cinsiyete duyarlı bütçelemeperspektifinden değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*, 3(162), 468-477.

Özcan, G. (2014). Sosyal bütçe teorik yapısı ve Türkiye’de anayasal temelleri. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 21(2), 99-108.

Özcan, G. (2016). *Sosyal bütçe anlayışı ve gelir dağılımını sağlamadaki rolü: Türkiye analizi* (Doktora tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: İzmir.

Özçelik, Ö. ve Tuncer, G. (2007). Atatürk dönemi ekonomi politikaları. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(1), 254–256.

Özel, M., ve Eren, V. (2008). *Devletin dönüşümü ve yeni dönem kamu yönetimi*. Konya: Çizgi Kitabevi.

Özen, A., Bahçe, A.B ve Akbey, F. (2016). Sosyal bütçeleme türü olarak çocuklara yönelik bütçeleme anlayışı ve çeşitli ülke uygulamaları. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(3), 409-426.

Özen, A., ve Yapıcı, F. (2014). *Çocuklara yönelik bütçeleme anlayışı ve çeşitli ülke uygulamaları*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları.

Özgüven, A. (2003). Sosyal adalet. *Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1), 35-38.

Öztürk, Z. A. (2012). Uluslararası siyasette ve karar alma mekanizmalarında kadın. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 3(1), 1-33.

Pehlivan, O. (2018). *Devlet Bütçesi*. Trabzon: Celepler Matbaacılık Yayın ve Dağıtım.

Sapancalı, F. (2009). *Yaşam kalitesi*. İzmir: Altın Nokta Yayınları.

Scholz, W. Krzysztof, H. ve Cichon, M. (2000). *Social Budgeting*. Genova: International Labour Office.
https://books.google.com.tr/books?id=itRY6KPu30QC&pg=PR7&hl=tr&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false adresinden edinilmiştir.

Selçuk, M. ve Aydoğdu, İ. B. (2005). Anayasal düzeyde Türkiye’de sosyal politikaların gelişimi. *Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi*, 4(1), 45-51.

Sunal, O. (2011). Sosyal politika; sosyal adalet açısından kuramsal bir değerlendirme. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 66(3), 283-305.

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, (2021). Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri [Ay İçi Gerçekleşmeler]. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/merkezi-yonetim-butce-istatistikleri> adresinden edinilmiştir.

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ve Ekleri. <https://hmb.gov.tr/bumko-merkezi-yonetim-butce-kanunu-ve-ekleri> adresinden edinilmiştir.

T.C. Kalkınma Bakanlığı, (2018). Çevre ve Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Yönetimi [Çalışma Grubu Raporu]. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.sbb.gov.tr%2Fwp-content%2Fuploads%2F2020%2F04%2FCevre_ve_DogalKaynaklarinSurdurulebilirYonetimiCalismaGrubuRaporu.pdf&clen=4562360&chunk=true adresinden edinilmiştir.

T.C. Resmî Gazete, 14 Eylül 2018, sayı: 31682. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/12/20211207.pdf> adresinden edinilmiştir.

T.C. Resmî Gazete, 2 Mayıs 2012, sayı: 28280. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/05/20120502-9.htm> adresinden edinilmiştir.

TBMM, 1961 Anayasası, <https://www.anayasa.gen.tr/1961ay.htm> adresinden edinilmiştir.

TESEV, (2021). Büyükşehir Belediyelerinin Çevre Koruma ve İklim Değişikliği Bütçeleri [2021 Yılı İçin Bir Değerlendirme]. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.tesev.org.tr%2Fwp-content%2Fuploads%2Frapor_buyuksehir_belediyelerinin_cevre_koruma_ve_iklim_degisikligi_butceleri_2021_yili_icin_bir_degerlendirme-2.pdf&clen=711645&chunk=true adresinden edinilmiştir.

Tolunay, A. ve Akyol, A. (2006). Kalkınma ve kırsal kalkınma: Temel kavramlar ve tanımlar. *Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*, 1(2), 116-127.

Tosuner, M., ve Arıkan, Z. (2018). *Vergi usul hukuku*. İzmir: Masaüstü Yayıncılık.

Turhan, S. (2020). *Vergi teorisi ve politikası*. İstanbul: Filiz Kitabevi.

Tüğen, K. (2010). *Devlet Bütçesi*. İzmir: Bassaray Matbaası.

Tüğen, K. ve Özen, A. (2008). Cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışı. *Maliye Dergisi*, 0(154), 1-4.

Türkal, H. (2019). Yerel yönetimlerde katılımcı bütçeleme. D. Murat, Ç. Abdullah ve G. Osman (Ed.), *Siyasi, idari ve mali yönleriyle yerel yönetimler* (ss. 321-333). Ankara: Çizgi Kitabevi.

Türkiye İstatistik Kurumu, İstatistik Veri Portalı, <https://data.tuik.gov.tr/> adresinden edinilmiştir.

Ugan, A. A. (2017). Türkiye büyük millet meclisinde kadınların temsiliyet oranı ve siyasi partilerdeki yeri. *Kesit Akademi Dergisi*, 1(9), 389-404.

Ulusoy, A. (2018). *Maliye politikası*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Uslu, A. (2017). *Performans esaslı bütçe yönetimi kapsamında devlet üniversitelerinde etkinlik analizi* (Doktora tezi). Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: Tokat.

Yardımcıoğlu, F. (2012). *Eğitim harcamaları, ekonomik büyüme ve gelir dağılımı ilişkisi* (Doktora Tezi). Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: Sakarya.

Yentürk, N. (2018). *Sosyal Yardımlardan Güvenliğe Türkiye'nin Kamu Harcamaları*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yıldız, S. ve Uğur, A. (2016). Cinsiyete duyarlı bütçeleme ve ülke deneyimleri. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(3), 271-292.

Yüksel, C. ve Çevik, A. (6 Aralık 2020). Yarı kamusal mallar ve asimetric bilgi arasındaki ilişki [Sağlık Sektörü Örneği]. https://www.researchgate.net/publication/348836577_Yari_Kamusal_Mallar_ve_Asimetrik_Bilgi_Arasindaki_Iliski_Saglik_Sektoru_Ornegi adresinden edinilmiştir.