



T.C. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU HARCAMALARI
İÇİNDE SAVUNMA
HARCAMALARININ
YERİ VE TÜRKİYE'DEKİ
GELİŞİMİ

Maliye Bölümü
Yüksek Lisans Tezi

Haluk OKUR

Danışman Prof. Dr. Engin ATAÇ

ESKİŞEHİR -1992

b. Kamu Harcamalarının Gerçek Artış Nedenleri	14
i. Devlet Anlayışında Meydana Gelen Değişmeler	15
ii. Savaş ve Savunma Giderlerindeki Artışlar	16
iii. Teknolojik Gelişmeler	16
iv. Nüfus Artışları	17
c. Kamu Harcamalarının Sınırları	18
3. Kamu Harcamalarının Sınıflandırılması	19
a. İşlevsel Sınıflandırma ve Özellikleri	21
b. Ekonomik Sınıflandırma ve Özellikleri	25
c. İşlevsel ve Ekonomik Sınıflandırmanın Birlikte Değerlendirilmesi	31
B. Kamu Harcamaları İçerisinde Savunma Harcamalarının Yeri ve Önemi	32
1. Savunma Harcamalarında Artışa Neden Olan Faktörler	33
2. Ülkelerin Jeopolitik Konumları ve İttifak Topluluğuna Üyelikleri ile İç Politiklarındaki Değişmelerin Etkisi	35
3. Askeri Teknolojide Ortaya Çıkan Gelişmeler	37

II. BÖLÜM

Türkiye'de Genel Bütçeden Ayrılan Milli Savunma Bakanlığı Ödeneklerinin Zaman İçindeki Seyri ve Gelişimi

A. 1970-1990 Yılları Arasındaki Genel Bütçe ve Savunma Ödeneklerinin Analizi	41
1. Genel Bütçe Ödeneklerinin Bir Önceki Yıla Göre Oransal Analizi	42
2. Milli Savunma Bakanlığı Ödeneklerinin Bir Önceki Yıla Göre Oransal Analizi	45
3. Genel Bütçe İçerisindeki Milli Savunma Bakanlığı Ödeneklerinin Bir Önceki Yıla Göre Oransal Analizi	47
4. Sonuçların Değerlendirilmesi	48
5. Kişi Başına Düşen Milli Savunma Bakanlığı Ödeneğinin 1970-1990 Yılları Arasındaki Dağılımı	52
B. Genel Bütçe ve MSB ödeneklerinin Ekonomik Sınıflandırma İçerisindeki Yeri	53
1. Kapsamı ve Ülkemizdeki Uygulaması	53
a. Genel Bütçe Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırılması	56

b. Savunma Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırılması	63
i. Cari Harcamaların Analizi	63
ii. Yatırım Harcamalarının Analizi	67
iii. Transfer Harcamalarının Analizi	72
iv. Sonuçların Değerlendirilmesi	77
2. Savunma Harcamalarının Türk Ekonomisi İçindeki Yeri ve Ülke Ekonomisine Katkıları	79

III. BÖLÜM

Günümüzde Savunma Bütçesi ile Diğer Bakanlık Bütçeleri Arasındaki Farklar ve "R" Cetvellerindeki Özel Hükümlerin Değerlendirilmesi

A. MSB Bütçesi ile Diğer Bakanlık Bütçeleri Arasındaki Farklar	82
1. 470 Harcaması ve özelliği	83
2. "R" Cetvellerindeki Hükümlere	86
3. Özel Hükümler ile Sağlanan Harcamalar	92

B. Savunma Harcamalarını Destekleyen Kaynaklar.....	99
1. Savunma Sanayiine Atılan İlk Tohumlar ve Tarihsel Gelişimi	100
a. Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı ve Bünyesindeki Kuruluşlar ve İştirakleri	103
b. Kamu Kuruluşlarının İştiraki Olan Özel Sektör Kuruluşları	104
2. Savunma Sanayi Destekleme ve Geliştirme Fonu	105

IV. BÖLÜM

Sonuçların Genel Olarak Değerlendirilmesi

A. Dünyadaki Değişmeler ve Dış Politikamız.....	109
B. Son 20 Yılda Türkiye	112
1. Reel Rakamlarla Artışların Analizi.....	112
2. Asker Sayımız	115
3. Dış Yardımlar ve Krediler	118
4. Savunma Harcamalarının Enflasyona Etkisi.....	119
5. Siyasal Organın Etkisi.....	124
C. Sonucun Değerlendirilmesi	125
EKLER	126
KAYNAKÇA	139

ÖZET

Günümüzde, ülkelerin büyük çoğunluğu, dıştan ve içten gelebilecek tehditlere karşı bir savunma mekanizması oluşturmuş durumdadır. Saldırıya karşı koymak ve askeri güçlerini artırmak için gayret gösteren ülkelerin tarihleri, sıcak ve soğuk savaşlarla doludur. Bu nedenle, öncelikle insanların can ve mal emniyeti ile ülkenin toprak bütünlüğünü korumayı amaçlayan ülkeler, sosyal refah ve mutluluğu ikinci plana iterek, harcamalarının büyük bir bölümünü savunmaya yönelik alanlara kaydırmışlardır.

Askeri harcamalar, her ülkenin bütçesinde önemli bir yer tutmuştur. Artan kamu harcamaları içinde büyük bir yer işgal eden bu harcamalar, zaman zaman artmış, zaman zaman da eski seviyelerini korumuştur.

Tüm ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de oldukça önemli bir yeri olan savunma harcamaları, genel bütçenin büyük bir bölümünü kapsamaktadır. Her yıl genel bütçenin %15 ile %21'ine yakın bir bölümünü alan Milli Savunma Bakanlığı bütçesi, diğer bakanlık ve müsteşarlıklara oranla en yüksek payı alan kamu kuruluşu haline gelmiştir.

Çalışmada incelemeye çalışılan 1970-1990 yılları arasındaki dönemde, bir önceki yıla göre devamlı artış gösteren savunma harcamaları, buhran ve savaş dönemlerinin yanı sıra teknolojik değişime ayak uydurmaya çalıştığımız yıllarda da daima güncelliğini korumuştur.

1970 yılında mevcut Hükümete sunulan askeri muhtıra ve kurulan yeni Hükümetin icraatı ile artış göstermeye başlayan savunma harcamaları, 1974 yılında Kıbrıs'ta oluşan Rum baskısını sona erdirmek için sürdürülen Barış Harekatı sırasında, daha da önem kazanmıştır. Ülkenin içinde bulunduğu buhran ve kanlı teröre son vermek için yapılan 12 Eylül 1980 Harekatı sırasında yeniden gündeme gelen askeri harcamalar, paranın görünürdeki artışları ve

günlerde, daha küçük ve daha güçlü bir orduya sahip olmamız halinde, bazı komşularımızın tehditkar davranışlarını kıracağı kanısındayım.

SUMMARY

In today's world, most of the countries have formed some mechanism against internal or external threats. Histories of all nations have many cold and hot wars. Many countries have given spending priority to protection of property and life instead of social welfare and happiness. In this way, they have spent an enormous amount of money to defense.

Military expenditures which have an important share in increasing public expenditures have stepped up year by year and sometimes stayed unchanged in real terms.

Like in other countries, defense spendings had an important share in General Budget in Türkiye. Ministry of National Defense Budget having a share around 15%-21% in General Budget had become a public organization which has the biggest share among other ministries and counselorships.

In this study, defense spendings in Türkiye are analyzed for 1970-1990 years. Defense expenditures have kept its currency in war times, crisis times and the times trying to catch the technological improvements in the world.

Defense spendings in Türkiye started to increase in 1970 because of military take-over and had a peak during military operation for Cyprus Crisis in 1974. During 1980s another military take-over, military expenditures had increased if inflation and declining purchasing power are not taken into consideration.

Besides spending for improvement of our military power, increasing military person number have become a main reason of the spending increases.

The Laws of 1930s and 1940s cause transfer of budget sources to defense since the Laws are not fitted today's conditions. Increasing military person together with increasing population brings spendings on food, dress and finery, shelter and need for more weapon. These spendings have reached important amounts in defense spendings. Compulsory military period of 16-18 months had another impact on these kind of spending increases.

Establishing military organization for improvement of military power and production of military material in Türkiye instead of import them have effected inflation rate negatively. This inflation effect is being expressed by government officials nowadays. Nearly some serious measures have been taken to suppress this effect. Decreasing number of military person and shortening compulsory military period would be positive effects on defense spendings.

Modernization of military power studies starting in 1975 have given its fruits in mid 1980s, and the sources by cutting defense spendings would be spent on improvements of technological structure of military.

GİRİŞ

Kamu harcamaları genel olarak her ülkede artış eğilimi içindedir. Gerek nüfus artışından gerekse teknolojik değişikliğe ayak uydurmak için sürdürülen çabalar sonucu, kamu harcamaları, ülkeden ülkeye değişiklikler göstererek artmaktadır.

Kamu harcamaları içinde önemli bir yer tutan savunma harcamaları, bu artışın en önemli unsurlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır ve bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

4 bölümden oluşan bu çalışmada 1 nci bölümde kamu harcamaları kavramı teorik olarak incelenecektir. Kamu harcamalarının artışı konusunda birbirlerini destekleyen bazı iktisatçı ve maliyecilerin görüşlerine yer verdiğim bu bölümde, kamu harcamalarının artışına neden olan faktörler ele alınmıştır. Kamu harcamalarının gayri safi milli hasıla ve milli gelirdeki sınırları belirtilirken, kamu harcamalarının ekonomik ve işlevsel sınıflandırmaları konusu incelenecektir. Savunma harcamalarının kamu harcamaları içindeki yeri ve öneminin ele alındığı bu bölümde, ülkelerin jeopolitik konumları ve ittifak topluluklarına üyeliklerinin önemi vurgulanmaktadır. Daha sonra ülkelerin iç politika değişimleri sonucunda ortaya çıkan durumlar ve askeri teknolojide ortaya çıkan gelişmeler dikkate alınacaktır.

Çalışmanın 2 nci bölümünde, Türkiye'de Milli Savunma Bakan-

lığı'na ayrılan ödeneklerin 1970-1990 yılları arasındaki gelişimi izlenerek, kamu harcamaları içindeki savunma harcamalarının artışı konusundaki teoriye uygunluğu analiz edilecektir. Genel bütçedeki ödenekler ile savunma'ya ayrılan ödeneklerin bir önceki yıllara göre oransal analize tabi tutulduğu bu bölümde, daha sonra genel bütçenin ekonomik sınıflandırması ile savunma ödeneklerinin ekonomik sınıflandırılması yapılarak, grafik ve tablolar yardımıyla sayısal verilerin birbirine uygunluğu araştırılacaktır. Bu bölümün sonunda savunma harcamalarının Türk ekonomisi içindeki yeri ve ülke ekonomisine katkıları üzerinde durulacaktır.

3 ncü bölümde Milli Savunma Bakanlığı bütçesi ile diğer bakanlık bütçeleri arasındaki farklar, Resmi Gazetelerde yer aldığı biçimde incelenerek, Milli Savunma Bakanlığına tanınan 470 harcaması adı verilen harcama ayrıcalığı incelenecektir. Ayrıca "R" cetvelleri ile özel hükümlerde yer alan hükümlerin ele alınacağı bölümde, savunma harcamalarını destekleyen kaynaklar hakkında bilgi verilecektir.

Çalışmamın son bölümünde ise, 3 bölüm sonunda elde edilen veriler toplu halde değerlendirilecektir. Türkiye'deki asker sayısı, dış yardım ve krediler ile savunma harcamalarının enflasyona olan etkisi ile siyasal organın bu etki üzerindeki tutumu incelenerek görüş ve öneriler sunulacaktır.

I. BÖLÜM

KAMU HARCAMALARI KAVRAMI

Insanoğlu yeryüzünde varolduğu günden beri birarada yaşamış dil, din, ırk gibi birlikteliğin sonucunda güce kavuşarak, topluluklar halinde yaşamaya başlamıştır. Gerek verimli topraklar elde etmek, gerekse topraklarını korumak için savaşlar vermiştir. Daha sonraları bir bayrak altında toplanan insanlar, günümüzdeki ülkelerin temellerini atan küçük devletleri oluşturmuşlardır.

Nüfusları artarken orduları da büyüyen devletler, askeri güçlerini artırmak istemişlerdir. Bunun için halktan vergi toplamışlardır. Daha sonraları işgal ettikleri ülkelerden vergi ve benzeri gelirler elde eden devletler, böylece buldukları bölgede daha güçlü olmanın yollarını aramışlardır.

Değişik ülkelerle yapılan savaşların yanı sıra alınan toprakların yönetimi, ülkeleri değişik harcamalar yapmaya zorlamıştır. Ülkenin

güvenliğinden sorumlu olan otorite, daha sonraları ülkenin yönetimini de üstlenerek halkın çeşitli ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmıştır. İç ve dış güvenliğin sağlanması harcamalarına ek olarak, sağlık ve eğitim birimleri kuran ülkeler, daha sonraları ekonomiye de el atarak harcamalarını artırmışlardır.

Günümüzdeki kamu harcamalarının temelini oluşturan bu harcamalar, güvenlik için yapılan harcamalarla başlayarak sonuçta ekonomiyi yönlendirmeye yönelik harcamalara kadar uzanan harcamaları oluşturmuştur.

A. Kamu Harcamalarına Teorik Yaklaşım

19 ncu asıra kadar sadece kamu gelirleri ile ilgilenen klasik maliyeciler, kamu harcamaları olarak, devletin güvenlik hizmeti harcamalarını kabul etmişlerdir. Bu harcamanın mutlaka yapılması gerektiğini savunan klasikler, güvenlik harcamalarını karşılayacak kaynakların daha önemli olduğunu belirterek kamu gelirlerinin önemi üzerinde durmuşlardır.

Güvenlik için yapılan harcamaların finansmanını düşünmenin ve yollarını aramanın⁽¹⁾ gerekliliği savunulurken, klasik ekole mensup iktisatçılardan, Adam Smith ve John S. Mill kamu harcamaları ile ilgilenen⁽²⁾ ilk iktisatçılar olmuşlardır. Kamu harcamalarını çok dar bir açıdan ele alan Smith,"devletin dış güvenliğini sağlamak, iç güvenliği ve özel sektörün girmediği, fakat toplum açısından fayda görülen sahalarda üretimde bulunmak gibi

1) HEREKMAN Aykut :Kamu Maliyesi, Sevinç Matbaası, Cilt-1, 2. Baskı, ANKARA, 1988, s. 53

2) YAŞA Memduh :Amme Masrafları Miktarı ve Strüktür Değişmelerinin Tahlili, Sermet Matbaası, İstanbul, 1959, s. 7

oldukça dar bir çerçeve içinde faaliyette bulunması gereklidir⁽³⁾." görüşünü savunmuştur.

Fakat zaman içerisinde devlet faaliyetlerinin sayıca artması ve buna bağlı olarak kamu harcamalarında ortaya çıkan artışlar, kamu harcamalarının önemini artırarak, iktisatçı ve maliyecilerin bu giderleri daha iyi analiz etmelerine yol açmıştır.

1.Kamu Harcamalarının Artış Kanunu ve

Bazı İktisatçı-Maliyecilerin Görüşleri

Devletler, tarafsız devlet anlayışından müdahaleci devlet anlayışına geçerken, genel ekonomi içindeki payları da büyümüştür. Böylece iktisadi ve sosyal hayatta genişleyip büyüyerek, insanların herbirine, asgari refah ve güvenliği sağlamak zorunda kalmışlardır.

Bu durum karşısında devletlerin, alacakları tedbirlerle, ekonomik dengenin tam istihdamda gerçekleşmesine yardımcı olma zorunluluğu ortaya çıkmıştır.

Devlet işlevlerindeki gelişmeler, mali planda daima kamu giderlerinin artması ile sonuçlanmıştır. Çünkü bazı önemsiz istisnalar dışında devletin, harcama yapmaksızın yeni bir görev görmesine ya da görevi daha iyi bir şekilde yerine getirmesine imkan bulunmamaktadır.

İktisadi kalkınmanın gereği olan sermaye birikimi, sosyal sabit sermaye yatırımları (yollar, limanlar, barajlar vb.), az gelirliilerin hayat standartlarının yükselmesi ve bozuk olan gelir dağılımının

3 ÖNDER İzzettin: Türkiye'de Kamu Harcamalarının Seyri: 1927-1967, İstanbul Üniversitesi Yayınlarından :1925, İktisat Fakültesi No: 330, Fakülte Matbaası, İstanbul, 1974, s. 4; SMİTH Adam, *The Wealth of Nations*, Cilt II, Everymans Library, J.M.Dent and Sons Ltd., London, 1960, s. 182-211

düzeltilmesi gibi konular, hep devletin görevleri arasında yer almaktadır. Bunların herbiri ayrı ayrı devlet harcamalarının artmasına sebep olmaktadır ve özellikle az gelişmiş ülkelerde bu gibi işlevler oldukça büyük harcamayı gerektirmektedir.

Diğer taraftan, teknolojide gerçekleşen gelişmeler de devlet faaliyet ve harcamalarının önemli ölçülerde artmasına neden olmuştur. Teknik alandaki gelişmeler kısa zamanda toplum tarafından benimsenmekte ve kamu oyundan gelen baskılar, devleti, bu alandaki gelişmeleri yerine getirmeye zorlamıştır.

Nüfustaki çoğalışlar da, harcamaları artıran etkenler arasında yer almıştır. Çünkü, devlet kamusal ve yarı kamusal mal ve hizmet üretiminin hacmini nüfus ile doğru orantılı bir biçimde artırmak zorunda kalmaktadır. Nüfusun çoğalması, devletlerin bir takım problemlerle karşılaşmasına sebep olmuştur.

Kamu maliyesinin harcamalarla ilgili incelemelerinde üzerinde önemle durulan bir konu vardır: Kamu giderlerinin devamlı olarak artması ve bazı kısa dönemlerdeki duraklama ya da gerilemeler dışında bu artışın devam etmesidir. Bu olayın bazı yazarlarca bir sosyal kanuna bağlanarak açıklanması, harcamalardaki sürekli artışın, maliye literatüründe, "kamu giderleri artış kanunu" başlığı altında incelenmesine neden olmuştur⁽⁴⁾.

Alman iktisatçı Adolph WAGNER'in bu saptamasını, daha çok savunma harcamalarındaki artışlara değinerek destekleyen İtalyan Maliye Profesörü Francesco NITTI'nın yanı sıra, WAGNER'in tezine paralel olarak görüş savunan Alan PEACOCK ve Jack WISEMAN adlı iktisatçılar da, kısa dönemli analizlere dikkat çekerek özellikle

4 NADAROĞLU Halil: Kamu Maliyesi Teorisi, Sermet Matbaası, 2. Baskı, İstanbul, 1976, s. 131-132

kamu gelirlerinin zaman içindeki değişimlerini incelemiş ve kamu harcamaları artış kanununu desteklemişlerdir.

a. WAGNER'in Kamu Harcamalarının Devamlı Artış Tezi

Kamu harcamalarının miktarı ve bileşimi, milli gelirin bir payı olarak zaman içinde değişmektedir. Bu gelişmenin ekonomik bünyeye bağlı ve artış yönünde olduğu tezi ilk olarak 19 ncu asırda Alman İktisatçı Adolph WAGNER (1835-1917) tarafından ortaya atılmıştır⁽⁵⁾.

Sanayileşen ve gelişmekte olan ülkelerde oluşan sosyal ilerleme arzusu, devletin ekonomideki yerini ve rolünü artırmaktadır. WAGNER, artan kamu harcamaları gözlemini sanayileşen toplumdaki artan devlet işlevleri görüşü ile birleştirerek, kamu harcamalarının devamlı olarak arttığını ileri sürmüştür⁽⁶⁾.

WAGNER böylece hem devlet düzenleme faaliyetlerinin (ekonomiye olan müdahalesinin), hem de harcamalarının iktisadi ve sosyal gelişme ile birlikte arttığını iddia etmiştir. WAGNER kanunu, genellikle kamu harcamalarının milli gelirden daha hızlı artması olarak anlaşılmaktadır. Başka bir deyişle, kamu harcamalarının milli gelirdeki payının zamanla yükselmesidir. Kamu harcamalarındaki mutlak artışlar, sadece fiyatlardaki artıştan ileri gelebilir. Fiyat etkisi giderildiği takdirde, sabit fiyatlarla artışlar varsa bu nüfus artışından ileri gelebilir. Nüfus etkisi giderilince, adam başı-

5 BULUTOĞLU Kenan: **Kamu Ekonomisine Giriş**, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988, s. 221

6 ÖNDER İzzettin: a.g.e. s. 9; Wagner Adolph: **Three Extracts on Public Finance, Classics in the Theory of Public Finance**, (Editörler Richard Musgrave-Alan T.Peacock) Mc Millian and Co., Ltd London, 1964,s. 1-15

na düşen kamu harcaması tutarında bir artış vardır. Bu da adam başına milli gelirdeki gerçek artıştan ileri gelebilir. Önemli olan kamu harcamalarının adam başına düşen milli gelirden daha hızlı artmasıdır. Ancak bu takdirde WAGNER kanunu işliyor ve ülkedeki kaynakların kullanımında bütçe harcamalarının, payı yükseliyor denilmektedir.

WAGNER'e göre, sanayi işletmeleri sayısının artışı, sosyal düzenleme gereğini gittikçe arttırmaktadır. Sosyal düzenlemeler zamanla arttıkça, bunlara uyulup uyulmadığının denetimi için, devlet gittikçe daha fazla kaynak kullanmak zorunda kalmaktadır⁽⁷⁾.

Bilindiği gibi , devlet faaliyeti ile kamu gideri arasında sebep-sonuç ilişkisi vardır. Yani WAGNER, aslında harcamaların değil daha çok devlet faaliyetlerinin artış kanununundan bahsetmektedir. Kamu hukukunda hizmet ya da devlet faaliyeti niteliğini kazanan her girişim, mali açıdan harcama şeklinde görünür. Konuya bu açıdan bakılırsa, WAGNER'in devlet faaliyetlerindeki artışın bir kanun gereği olduğu yolundaki görüşünü, harcamaların artış kanunu şeklinde yorumlamak mümkündür.

b. FRANCESCO NITTI'nın Görüşü ve Savunma Harcamasının Önemi

Kamu harcamaları arasında en fazla artışın hangi harcamadan kaynaklandığını araştıran İtalyan Maliye Profesörü Francesco NITTI, araştırmalarının sonucunda savunma harcamalarının bu artışta önemli bir yer tuttuğunu saptayarak görüşünü şu şekilde

7 BULUTOĞLU Kenan, a.g.e., s. 221

savunmuştur.

"-Kamu giderleri, belirli ölçüler içinde, her devletin kollektif faaliyetinin en emin göstergesidir. Devlet masraflarının tahsis edildiği amaçlar, sadece sosyal durumu değil, aynı zamanda her ülkenin eğilimini de göstermektedir. Eğer mutlak rakamlar kaldırılarak yerine bütçenin muhtelif bölümleri toplamının genel toplama oranını gösteren rakkamlar konulsa idi, her uzman gözlemci, masrafları inceledikten sonra, İngiltere'nin Almanya'nın, İtalya'nın veya Belçika'nın bütçesini birbiriyle karıştırmayabilirdi. Bununla beraber, bütün büyük devletlerin masrafları arasında bir çok benzer noktalar da mevcut bulunmaktadır. Aşağı yukarı hepsi gelirlerinin en büyük kısmını medeniyet ve kültürle ilgili amaçlar yerine, toplumun varlığının ilk ihtiyaçlarını teşkil eden güvenlik ve savunma amaçlarına tahsis etmektedir⁽⁸⁾."

NITTI, kamu harcamalarının artış kanununa katılırken bu artışın, başlıca savaş ve savaşla ilgili nedenlerden ileri geldiği görüşünü ileri sürmektedir. NITTI, harcamalardaki artışın nedeni olarak, sadece askeri harcamalardaki artışın değil, bunun yanında devletin diğer bazı hizmetleri yerine getirmek amacıyla yaptığı harcamalara da değinerek, bu artışta diğer harcamaların da rol oynadığını ileri sürmektedir.

c. PEACOCK ile WISEMAN'ın Görüşü ve Sıçrama Tezi

Gerek WAGNER'in devamlı artış kanunu ve NITTI'nin saptamalarının yanı sıra PEACOCK ve WISEMAN ise kamu harcamalarının artışını daha ayrıntılı bir biçimde inceleyerek, bu artışın devamlı

8 NADAROĞLU Halil, a.g.e., s. 136; NITTI Francesco: *Principes de Science des Frances*, İtalya, 1928, s. 175-176;

olmadığını belirtip artış ve azalışlarda dalgalanmalar olduğunu ileri sürmüşlerdir.

WAGNER'in ileri sürdüğü "kamu harcamalarının devamlı artış kanunu" uzun dönemli bir analiz olup, kısa dönemlerde görülen harcama değişiklikleri üzerinde durulmamıştır. Fakat kamu harcamalarının uzun dönemde gösterdiği seyir kadar, kısa dönemli dalgalanma veya trend değişiklikleri de önemlidir. Hatta uzun dönemli genel trendi açıklamada gerekli bir yaklaşımdır⁽⁹⁾.

Kamu harcamalarının zaman içerisinde görülen değişimlerini analiz eden PEACOCK ve WISEMAN, bu tezlerini "sıçrama tezi"⁽¹⁰⁾ olarak ortaya atmışlardır. İngiltere'de 1890 ile 1960 yılları arasında kamu harcamalarının seyrini izleyen PEACOCK ve WISEMAN kendi ülkeleri bakımından bazı sonuçlara varmışlardır. Kamu harcamaları WAGNER'in ileri sürdüğü gibi devamlı bir artış ve yükseliş göstermemekte, ancak basamaklı bir gelişim söz konusu olmaktadır. İngiltere'de 20 nci yüzyılda kamu gelir ve giderlerinde meydana gelen sıçramalar, savaş ve iktisadi depresyon gibi olağanüstü haller ve önemli sosyal huzursuzluklar sonunda meydana gelmiştir. Yani bu gibi durumlarda devlet eskiye oranla daha fazla vergi toplamak ve kamu harcaması yapmak mecburiyetinde kalmıştır. Savaş ve sosyal olaylar sona erdikten sonra ise, vergilere alışmış olan halkın vergiye karşı bir direnci olmadığından yine vergilere devam edilmiş ve kamu harcamalarının eski düzeyine indirilmesi söz konusu

9 ÖNDER İzzettin: a.g.e. s. 24; Peacock Alan T. And Wiesman Jack : **The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom**, George Allen Unwin Ltd., London 1967, s. XXXIII.; Herber, Bernar P.: *Modern Public Finance*, s. 150

10 ÖNDER İzzettin: a.g.e., s. 24

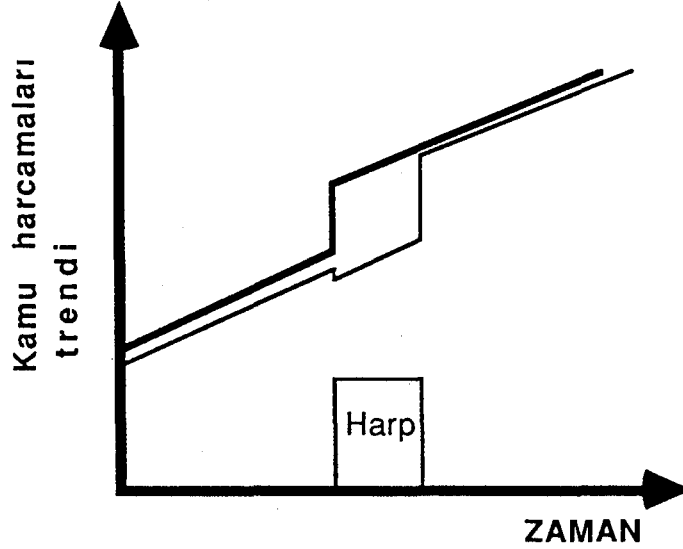
olmamıştır⁽¹¹⁾.

Savaşlar ve sosyal olaylar sırasında, devlete yeni görevler yüklenir. Devlet, eskiden beri yapmayı düşündüğü fakat yeterli gelir kaynakları bulamadığı için girişemediği işlere girişir. Bu arada halkın da vergi yükü hakkındaki düşünceleri değişerek, daha ağır bir yükü kabullenebilir. Bu mekanizma sonucunda kamu harcamaları trendinde bir yükseliş meydana gelir; harcamalar yumuşak bir oranla artmaktan uzaklaşıp, basamak şeklinde bir sıçrayış meydana getirirler. Herhangi bir sosyal veya doğal bir olay sonunda halkın vergi yükü hakkında beslediği yargıda meydana gelen değişiklik ve harcamaların ulaştığı yüksek seviye, olayların etkisi geçtikten sonra eski durumuna dönmez. Harcamalar yüksek seviyede kalır ve mükelleflerin vergi yükü hakkındaki yargısı ise eskiye oranla daha yüksek bir yük seviyesinde dengelenir. Böylece hem vergiler, hem de harcamalar eskiye oranla daha yüksek bir seviyeye ulaşmış olur. Bu seviyeye, bir sıçrama sonucunda varılmış olunur.

Bunu GRAFİK-1'de görmek mümkündür.

11 AKSOY Şerafettin **Kamu Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul 1991, s. 116; Peacock Alan T.And Wiesman, Jack: **a.g.e.**, s. 24-30; Nemli Arif: **Kamu Maliyesine Giriş**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1984, s. 56-57

GRAFİK-1



KAYNAK: ÖNDER İZZETTİN'in Türkiye'de Kamu Harcamalarının Seyri: 1927-1967, adlı kitabından alınmıştır. (s. 26)

Savaş harcamalarının kamu harcama trendlerinde nasıl bir değişiklik meydana getirdiğini gösteren GRAFİK-1'de de görüldüğü gibi, savaş harcamaları, sivil harcamaları da bir miktar kısararak, genel harcama trendinde bir sıçrama meydana getirmekte, savaş bittikten sonra, sivil harcamalar, aradaki boşluğu kapatarak, toplam harcamaların savaştan önceki seviyesine dönmesine engel olmaktadır⁽¹²⁾. Bu mekanizma bizi şöyle bir sonuca götürmektedir; mükelleflerin vergi yükü anlayışı, bazı olayların etkisi altında yumuşayıp, daha ağır yükü kaldırabilir hale geldiğinde hükümet

12 ÖNDER İzzettin a.g.e., s. 27; Musgrave Richard A.: *Fiscal Systems*, Yale University Press, New Haven, 1969, s. 88 (Musgrave göre, kamu ve özel sektör, harcamaları arasında başlangıçta optimum denge kurulursa, harpten sonra harcamalar eski trend doğrultusuna iner. Şekildeki durumun meydana gelebilmesi, önceden kamu ve özel sektör harcamaları arasında optimum dengenin kurulmamış olması kadar, politik müesseselerde de önemli değişikliklerin meydana gelmesine bağlıdır.)

önceleri ele alamadığı projeleri ele alıp uygulamaya başlamakta; diğer bir deyişle harcama politikası gelire bağlı bulunmaktadır⁽¹³⁾.

Buradan şöyle bir sonuç çıkarmak mümkündür. Politik kararlar her ülke için ayrı ayrı önem ifade etmektedir. Nedenine gelince, siyasal karar organının olumlu ya da olumsuz bir kararı, o ülkenin kalkınması ve geleceği üzerinde etkili olmaktadır.

2. Kamu Harcamalarının Artış Nedenleri

Artış nedenlerini araştırmak, maliyecilerin en önemli uğraşı alanını oluşturmuştur. Artışın nedenlerini görünürde ve gerçek olmak üzere iki ayrı kategoride incelemek⁽¹⁴⁾ mümkündür.

a. Kamu Harcamalarının Görünürde Artış Nedenleri

Devlet faaliyetlerinde zaman içerisinde meydana gelen genişleme kamu harcamalarının analizleri ile ortaya konulabilmektedir. Yıllar itibariyle mutlak rakamlara dayanarak kamu harcamalarındaki artış, bize kamu ekonomisinin sınırları hakkında genellikle kesin bilgi vermekten uzaktır. Çünkü ülke paralarının değerindeki dalgalanmaların sonucunda ortaya çıkan paranın satın alma gücündeki kararsızlıklar, bütçe hesaplama tekniğindeki değişmeler, ülke sınırlarının savaşlar ya da barış dönemindeki andlaşmalarla daralıp genişlemesi gibi etkenler kamu harcamalarında görünürde bir değişiklik meydana getirmektedir⁽¹⁵⁾.

13 ÖNDER İzzettin, a.g.e., s. 27; Peacock Alan T.And Wiseman, Jack : a.g.e., s. 24-27; Peacock Alan T.And Wiesman, Jack: "The Past and Future of Government Spending "Loyds Bank Review, New Series, No : 60, Nisan 1961, s. 14-16

14 NADAROĞLU Halil: a.g.e., s. 140

15 HEREKMAN Aykut: a.g.e., s. 60

Kamu harcamalarının görünürde artışını başlıca üç başlık altında toplamak mümkündür.

- i. Paranın satın alma gücündeki düşüşler,
- ii. Bütçe tekniğinde safi hasılat yönteminden, gayri safi hasılat yöntemine geçiş,
- iii. Ülke sınırlarının genişlemesi.

i. Paranın Satın Alma Gücündeki Düşüşler

Kamu giderlerinin sürekli olarak artmasının uzun bir süreden beri ileri sürülen görünürdeki en büyük nedeni para değerinde meydana gelen değişikliklerdir⁽¹⁶⁾. Paranın satın alma gücünde meydana gelen azalışlar, kamu harcamalarının yıllar itibariyle arttığı görünümünü vermektedir⁽¹⁷⁾. Gerçi, paranın satın alma gücünün hemen bütün ülkelerde giderek azaldığı bilinen bir gerçektir. Bu değişiklik toptan eşya fiyatları ya da geçinme endeksleri ile sayısal (kantitatif) olarak saptanmaktadır. Çağımızda, kamu hizmetlerinin mali yönü para ile ifade edilmektedir. Bu durumda devlet hizmetlerinde nicelik ve nitelik yönlerinde hiçbir değişiklik olmasa bile, paranın satın alma gücünün örneğin %20 düşmesi halinde devlet, aynı hizmeti görebilmek için %20 oranında daha fazla bir harcama yapmak zorunda kalacaktır. Olaya bu açıdan bakıldığında, paranın satın alma gücündeki azalışın kamu giderlerini artış yönünde etkileyen bir faktör olacağı kuşkusuzdur⁽¹⁸⁾. Bu demektir ki, kamu harcamalarında saptanmış olunan %20 lik artış, kamu harcamalarının gerçek bir artışı değil, görünürde bir artışı yansı-

16 NADAROĞLU Halil: a.g.e., s. 140-141

17 HEREKMAN Aykut: a.g.e., s. 61

18 NADAROĞLU Halil: a.g.e., s. 141

maktadır.⁽¹⁹⁾ Bu da gerçek rakamlar tesbit edilirken, araştırmacıları yanıltmakta ve ele alınan harcama kaleminin bir önceki yıla göre arttığı izlenimini vermektedir.

ii. Bütçe Teniğinde Safi Hasılat Yönteminden

Gayri Safi Hasılat Yöntemine Geçiş

Safi hasılat yönteminde kamu gelirleri, bu gelirlerin toplanması ile ilgili masraflar düşüldükten sonra bütçede yer almaktadır. Gayri safi hasılat yönteminde ise bütçede, kamu gelirlerinin elde edilmesi ile ilgili yapılan masraflar da yer almaktadır. Örneğin safi hasılat yöntemine göre hazırlanmış bir bütçede toplam gelirlerin 82 milyar olduğunu, bu gelirleri toplamak için 10 milyar lira harcama yapıldığını ve diğer toplam harcamalarında 72 milyar olduğunu varsayalım. Bu durumda karşısında bütçede $82-10=72$ milyar toplam gelir, 72 milyar toplam harcama gözükecektir. Gayri safi hasılat yönteminde ise 82 milyar toplam gelir $72+10=82$ milyar toplam harcama olarak gözükecektir. Safi hasılat yöntemine göre hazırlanan bütçede toplam kamu harcamaları 72 milyar, gayri safi hasılat yöntemine göre hazırlanmış bütçede ise 82 milyar olarak ortaya çıkmaktadır. O halde safi hasılat yönteminden gayri safi hasılat yöntemine geçildiğinde kamu harcamalarında gerçek bir değişme olmadığı halde görünürde bir artış meydana gelmiştir⁽²⁰⁾.

19 HEREKMAN Aykut: a.g.e., s. 61

20 HEREKMAN Aykut: a.g.e., s. 62

iii. Ülke Sınırlarının Genişlemesi

Ülkeler, içinde buldukları jeopolitik konum nedeniyle sıcak ya da soğuk savaş tehditi ile karşı karşıyadır. Zaman zaman girişilen sıcak savaşlar sonunda topraklarına yeni topraklar katabildikleri gibi, topraklarını da kaybedilirler. Ya da barış dönemlerinde değişik ülkelerle yaptıkları temaslar sonucunda eski topraklarına kavuşurlar veya sınırlarını genişletecek nitelikte yeni topraklar kazanabilirler.

Kamu hizmetlerinde hiç bir gelişme olmaksızın ülkeye yeni toprakların ilavesi, mevcut hizmetlerin yeni katılan yerlere yayılmasına sebep olmakta ve bu nedenle kamu harcamaları artmaktadır. Oysa kamu harcamalarındaki gerçek artışın kamu hizmetlerinin gelişmesinden ileri gelmesi gerekir. Bu durumda söz konusu nedenden ortaya çıkan artışlar görünürde artış olarak kabul edilmekte⁽²¹⁾ ve araştırmacıların tesbit ettikleri rakamların büyümesine neden olmaktadır.

b. Kamu Harcamalarının Gerçek Artış Nedenleri

Değişen zaman, ülkelerin harcamalarında önemli artışlar meydana getirmiştir. Çünkü büyüyüp gelişen ülkelerin harcamaları, büyümelerine paralel olarak artmaktadır. Ülkelerin gelişmişlik süreci içerisine girdikleri dönemleri ele alınırsa, kamusal ihtiyaçların oranı artacak ve bu boyutun etkisi ile kamu harcamalarında belirli bir artış olacaktır. İşte bu noktada, kamu harcamalarını gerçek olarak artıran nedenlerini şu şekilde sıralayabiliriz.

21 HEREKMAN Aykut: a.g.e., s. 63

- i-Devlet anlayışında meydana gelen değişiklikler,
- ii-Savaş ve savunma harcamalarındaki giderler,
- iii-Teknolojik gelişmeler,
- iv-Nüfus artışları⁽²²⁾.

i. Devlet Anlayışında Meydana Gelen Değişmeler

Devletin, iç ve dış güvenlik hizmetleri ile adalet ve diplomasi hizmetlerinin yanı sıra, iktisadi, siyasi ve sosyal konularda meydana gelen değişiklikler sonucunda, iktisadi ve sosyal hayata müdahalesi zorunlu hale gelmiştir.

Devlet anlayışı koruyucu devlet anlayışından sosyo-ekonomik devlet anlayışına kayması ile birlikte devletin en önemli faaliyetlerini sosyo-ekonomik faaliyetler⁽²³⁾ oluşturmuştur. Böylece devlet, ekonomik hayatta aktif bir rol üstlenmiştir.

Devlet bir taraftan ekonomiyi bir bütün olarak ele alırken, kamu gelir ve giderlerini miktarını ve bileşimini değiştirmek suretiyle yönlendirmekte, diğer taraftan ekonominin işleyişinde etkili olan kuralları değiştirerek ekonomiyi uzaktan kontrol etmeye çalışmaktadır⁽²⁴⁾.

Devlet anlayışında meydana gelen değişmeler, sonuç olarak kamu harcamalarının miktar ve bileşimini artırmıştır.

22 NADAROĞLU Halil: a.g.e., s. 142

23 HEREKMAN Aykut: a.g.e., s. 58

24 AKSOY Şerafettin : a.g.e., s. 124

ii. Savaş ve Savunma Giderlerindeki Artışlar

Gelişip büyüyen ülkeler, ekonomik zenginliklerine paralel olarak, savunma harcamalarını artırmaktadırlar. Çünkü uluslararası platformda söz sahibi olmaya başlayan ülkeler, gerek komşularının olsun gerekse süper ülkelerin tehditi ile karşı karşıya kalabilme korkusu içindedirler. Orduları zayıf olduğu için bunu büyütme çabası ile harcama da yapabilir. Ancak ülkeler, her iki durumda da saldırı yapması muhtemel olan ülkelere karşı bir ittifak oluşturup güç birliği yoluna gitmektedirler. İşte bu nedenle de ittifaka katılmanın bir maliyeti olarak savunma harcamaları da artma eğilimi içindedir. Bunun yanı sıra komşuluk ilişkilerinden dolayı anlaşmazlığa düşen devletler, birbirlerine karşı savaşa hazır olmak için de harcamalarını artırmaktadırlar.

Saymaya çalıştığımız tüm bu nedenlerin sonucunda savunma harcamaları, diğer kamu harcamaları arasında ayrı bir önem taşıyarak, devletlerin harcamalarında gerçek bir artışa neden olmuştur.

iii. Teknolojik Gelişmeler

Taş devrinden uzay çağına gelinceye kadar, pek çok çağ atlanmıştır. İşte ülkeler şimdi yeni bir çağdan diğerine girmek ve onu yakalamak için savaş vermektedirler. Bu da teknolojik savaştır. Eski teknoloji ile çalışan bir ülkenin maliyetleri ile yeni teknolojiyi ülkesine getiren ülkenin maliyetlerinden çok farklıdır. 10 insanın yaptığı işi, bir makinanın elektrik gücüne dayalı olarak, daha kısa sürede yapması, ülkeleri otomasyona gitmeye zorlamıştır.

İşçilik maliyetinin yanı sıra zaman faktörünün de iyi kullanılması ve gelişen sanayiye bağlı olarak ortaya çıkan yeni iş kolları sayesinde, karlılık oranı da artmıştır. Bunun farkında olan ülkeler, yeni teknolojilerden yararlanmak ve teknoloji üretmek için çok büyük çaba harcamaktadırlar. Öyle ki, bazı ülkeler zayıf olan ülkelere askeri yardım yaparak, kendi ülkelerindeki eskiyen teknolojiyi bu ülkelere sokmak ve stoklarını eritmek için bir yol bulmuşlardır. Askeri malzemenin bir zaman sonra tüketilmesi ile ortaya çıkan gereksinme, ülkeleri o ülkeden askeri malzeme satın almaya zorlamıştır. Kısacası sanayiden savaş sektörüne kadar uzanan teknolojik gelişmeler ülkelerin bu maliyete katlanmalarına yol açmış ve harcamalarını gerçek biçimde artırmıştır.

iv. Nüfus Artışları

Bugün tüm dünya ülkeleri (birkaçı hariç), büyük bir nüfus patlaması ile karşı karşıyadır. Nüfusu artan ülkeler, başta barınma olmak üzere, ekonomide var olan kaynakları artırmanın yollarını aramışlar ve kalabalıklaşmanın maliyeti olarak harcamalarını artırmak zorunda kalmışlardır. Sanayideki iş kollarını belirli teşvik tedbirleri ile destekleyen ülkeler, yeni iş sahalarının açılmasını sağlarken, çok çocuk sahibi ailelerden daha fazla vergi alma yollarına bile başvurmuşlardır. Gelişmiş ülkeler ise, aile planlamasına eğilerek, artan insan sayısını kontrol altına alma yolları aramışlardır. Çünkü bir ekonomide nüfus arttıkça, tüketim hızlanacak ve buna bağlı olarak, devletin üretmek zorunda kalacağı mal ve hizmetler miktarında artışlar olacaktır. Bu da sonuç olarak kamu harcamalarının artışına neden olacaktır.

c. Kamu Harcamalarının Sınırları

Kamu harcamalarının görünür ve gerçek artışını inceledikten sonra, harcama yapılan kaynağın büyüklüğünden de söz etmek gerekir. Bu kaynak hiç şüphesiz ki bütçenin kendisidir. Ancak bütçenin büyüklüğü ise gayri safi milli hasıla büyüklüğü ile orantılıdır. O halde bir ülkenin gayri safi milli hasılası ne kadar büyük ise, harcamaları o ölçüde büyük olacaktır.

GSMH'deki artışlara paralel olarak kamu ekonomisinin sınırlarının GSMH içerisinde genişlediğini söyleyebiliriz. Kamu harcamalarının gayri safi milli hasıla içerisindeki payı içinde büyümesi gerçek olarak kamu harcamalarının arttığını, yani kamu ekonomisinin genel ekonomi içerisindeki sınırlarının genişlediğinin bir kanıtı olabilecektir. Bu arada kamu harcamalarının milli gelire oranının ülkelerin refah seviyesi yükseldikçe de arttığını söylemek⁽²⁵⁾ doğru olacaktır.

Kamu harcamalarının artışı, milli gelirin gittikçe artan bir kısmını kullanmanın siyasal organ tarafından kararlaştırılması demektir. Öyleyse, kamu harcamaları artışının üst sınırı milli gelirin kendisidir⁽²⁶⁾.

Kamu harcamaları üzerinde etki yapan faktörler olarak bir yandan ekonominin gelişmesi, diğer yandan nüfusun artması ele alınmaktadır. Şöyle ki, bazı harcamalar GSMH ile çok sıkı bir ilişki halinde bulunabilir. Aynı şekilde, bazı harcamaların gelişme seyri nüfusa bağlı olabileceği gibi, diğer bazı harcamalar, hemen hemen nüfusun bağımsız olarak değişimini gösterebilir. Kamu

25 HEREKMAN Aykut: a.g.e., s. 63-64

26 BULUTOĞLU Kenan: a.g.e., s. 228

harcamalarındaki değişmelerle oldukça yakın ilişki halinde oldukları tesbit edilebilecek olan bu faktörler, harcamaların çeşitli bölümleri üzerinde etkileri olabilir. Faktörlerden bir kısmı cari harcamaları etkileyebileceği gibi, diğeri yatırım harcamalarını etkileyebilir. Diğeri bir ifade ile, iktisadi ölçüye göre cari, yatırım ve sermaye teşkili ve transfer harcamaları olarak bölümlere ayrılan kamu harcamalarının hangi bölümünün hangi faktörden en fazla etkilendiği araştırılmak istenmektedir. Ayrıca, kamu harcamaları üzerinde etkili olan bu faktörlerin, harcamaların işlevsel dağılımındaki görüntüleri de enteresan olabilir. İşlevsel tasnife tabi tutulmuş olan harcamalarda, hangi işlevsel harcama için hangi faktörün etkisi altında ne şiddette değişime uğradığının araştırılması sonucunda, etki yapıcı faktörlerle değişik işlevsel harcama bölümleri arasındaki ilişki tesbit edilmiş olacaktır⁽²⁷⁾.

3. Kamu Harcamalarının Sınıflandırılması

Harcama programlarının belirlenmesi, ekonomik kaynakların harcamalara tahsis edilmesi ile yakın ilişki içindedir. Kamu kesiminin büyüklüğünün belirlenmesi, öncelikle, ekonominin kamu ve özel kesimleri arasındaki kaynak dağılımında dengenin kurulması ile mümkün olabilmektedir. Kamu kesiminin ülke ekonomisi içerisindeki yeri belirlendikten sonra, kaynakların kamu kesimi içinde dağılımı da söz konusu olmaktadır. Kamu kesimi tarafından sunulan değişik nitelikteki hizmetlerin, ekonomik kalkınma düzeyi ile yakından ilgili olması nedeniyle, kaynak dağılımı hizmetlerin niteliğine göre yapılmaktadır. Bunun içindir ki, kamu harcamalarının

27 ÖNDER İzzettin: a.g.e., s. 31

çeşitli hizmetler arasında görelî olarak dağılımının belirlenmesi gerekmektedir⁽²⁸⁾.

Devlet hangi hizmeti yapacaksa, harcamasını o faaliyeti yerine getirmek için yapacaktır. O halde devletin hizmetlerini belirleyip guruplandırmak yani tasnif etmek buna göre de eldeki mevcut kamu kaynaklarını dağıtmak gerekir. Konuya kamu harcamalarının tasnifi olarak değil hizmetlerinin tasnifi olarak yaklaşmak daha doğru olacaktır.

Bu yönden konunun iki cephesi ile karşılaşmaktadır.

Konunun birinci cephesi, tamamen hukuki olup özellikle idare hukukuna dayanmaktadır. Devletin geniş anlamıyla kamu sektörünün idari bir yapısı vardır. Bu yapıya göre kamu harcamaları bir bütçe dahilinde dağıtılır ve bir takım hukuki işlemler sonucu gerçekleştirilir.

Konunun ikinci cephesi ise ekonomiktir. Kamu hizmetlerini ekonomik yönden ele alıp belirledikten sonra kamu harcamalarını buna göre adlandırıp dağıtmak için kamu harcamalarının tasnifinde modern ve bilimsel yaklaşımlar bu harcamaların ekonomik tasnife dayanarak olmasını ve idarinin de bu tasnife uygun bir biçimde örgütlenmesini, milli muhasebenin de bu esasa göre tutulmasını önermektedir.

Ülkeler siyasal , sosyal ve ekonomik tercihleri ve seviyeleri ölçüsünde bunu gerçekleştirme çabası içindedirler. Devletin hizmetlerini saptayıp, belirlemek ve guruplandırmak yani tasnif etmek buna göre de elimizdeki mevcut kamu kaynaklarını dağıtmak

28 ATAÇ Engin:Türkiye'de Eğitim Hizmetlerinin Kamu Harcamaları Açısından Analizi,Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No:216/140, Eskişehir, 1980, s. 17

gerekir. O halde konuya kamu harcamalarının tasnifi olarak değil hizmetlerinin tasnifi olarak yaklaşmak daha doğru olacaktır⁽²⁹⁾.

a. İşlevsel Sınıflandırma ve Özellikleri

Kamu harcamalarının nasıl ve ne şekilde yapılacağı, bütçe kanunları ile de belirlenmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen bu kanun ile, harcama yaparak ulaşılmak istenilen bir takım hedefler vardır. Bu hedeflere ulaşılmak için harcama içerisinde de sınıflandırma yapılır. İşlevsel sınıflandırma olarak bilinen bu sınıflandırmanın amacı, harcama ile hizmet arasında ilişki kurulmasını hedeflemektedir.

İşlevsel sınıflandırmada, kamu hizmetini yerine getirmekle görevli idari, siyasi ve teknik birim dikkate alınmamakta, gerçekleştirilmek istenilen kamu hizmeti esas alınmaktadır⁽³⁰⁾.

Bu sınıflandırma ile kamu kesiminde üretilen mal ve hizmetler, kesin harcamalarla ortaya konulurken devletin ne yaptığı (ya da yapmadığı) belirlenmektedir. Söz konusu sınıflandırmanın kullandığı kesin harcamalarla, devletin ürettiği mal ve hizmetlerin maliyet değerleri de sonuç olarak ortaya konulabilmektedir⁽³¹⁾.

İşlevsel sınıflandırma hizmetler konusunda, kamu oyuna, karmaşıklığı olmayan, sağlıklı bilgiler verdiği gibi, devlet yönetiminden sorumlu karar organlarına da daha geniş politik amaçları belirleyebilme ve uygulama olanağı sağlayacaktır. Öte

29 HEREKMAN Aykut: a.g.e., s. 55-56

30 AKSOY Şerafettin: a.g.e., s. 107

31 ATAÇ Engin a.g.e., s. 21; SHOUP Carl S., *Public Finance*, Second Printing, Weidenfeld and Nicholson, London, 1970, s. 488; Richard A. MUSGRAVE, *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill Book Company, Inc., New York, 1959, s. 185

yandan, çoğu kamu hizmetlerinde örnekleri gösterilebileceği gibi, belli bir hizmet türü, birden fazla devlet örgütü tarafından yürütülebilmektedir. Bu ise hizmetlerin belirginliğini azaltmaktadır. İşlevsel sınıflandırmanın bir diğer yararı da böyle bir sakıncayı geniş ölçüde ortadan kaldırmasıdır⁽³²⁾.

Devlet Görevlerini çeşitli idari birimler aracılığı ile gerçekleştirir. Fakat belirli bir fonksiyon bazen bir kaç idari birim aracılığıyla da gerçekleştirilir⁽³³⁾. Devletin eğitim, sağlık ve savunma hizmetlerini birden fazla idari birim, kendi içerisinde görmektedir. Eğitim hizmetini Milli Eğitim Bakanlığı'nın dışında, Milli Savunma Bakanlığı bünyesindeki Deniz, Kara ve Hava Harp Okulları ile askeri liseleri ve askeri lisan okulları görürken, sağlık hizmetlerini Sağlık Bakanlığı dışındaki bazı kuruluşlar kendi iç bünyesinde kurdukları birimler aracılığıyla görmektedirler. Aynı şekilde, yurt içi savunmasında görev yapan Jandarma Genel Komutanlığı ile kendi bünyesindeki iç savunmasını yapan Bakanlıklar ve bağlı müdürlükler de vardır. Örneğin Merkez Bankasını koruyan, ya da PTT, Şeker Fabrikaları ve üniversiteler gibi kuruluşları koruyan savunma birimleri vardır. Türkiye'de bir yıl içinde eğitim hizmetleri için ne kadar harcama yapıldığını genel olarak iç ve dış savunmayı kapsayacak şekilde ne kadar savunma harcaması yapıldığını, diğer bir ifade ile kamu harcamalarından ne kadarının bu harcamalara tahsis edildiğini öğrenmek istersek, bakanlık, komutanlık, genel müdürlük gibi idari bir birimi değil, hangi idari birim tarafından gerçekleştirilmiş olursa olsun eğitim, sağlık ve savunma hizmetini esas almamız gerekir. Bu da ancak

32 ATAÇ Engin: a.g.e., s. 20

33 NADAROĞLU Halil a.g.e., s. 155

işlevsel sınıflandırma ile mümkün olabilir.

Kamu harcamaları ile ilgili olarak yapılan çalışmalarda işlevsel sınıflandırma genellikle, çalışmanın amacına göre farklılıklar göstermektedir. Bu farklılık hiç şüphesiz ki, araştırmaların amaçlarının farklı oluşundan ileri gelmektedir. Ben de bu çalışmada, Prof. Dr. Engin ATAÇ'ın eğitim hizmetleri konusunda yaptığı çalışma⁽³⁴⁾ sırasında benimsediği işlevsel sınıflandırma konusunu esas alarak, savunma hizmetlerinin kapsamını ve yerini saptamaya çalışacağım.

İşlevsel sınıflandırmayı oluşturan hizmetler genel bütçe içinde, "genel hizmetler", "ekonomik hizmetler" ve "sosyal hizmetler" olarak üç şekilde yer almaktadır. Bu ayırım sonunda genel bütçeyi oluşturan Bakanlık ve diğer birimlerin hangi tür hizmet kapsamında yer aldığı bütçe kanunları ile belirlenmektedir.

Genel hizmetler, devlet düzeninin sürdürülmesini, korunmasını ve devlet yönetimini sağlayan hizmetlerdir. Bu hizmetlerin kapsamına genel yönetim, savunma, yargı ve kolluk hizmetleri girmektedir. Bu sınıflandırmada yargı ve kolluk hizmetlerini genel yönetim hizmetleri içerisinde sokarak genel hizmetleri, "genel yönetim" ve "savunma hizmetleri" olarak iki guruba ayırmak mümkündür. Genel yönetim hizmetleri devlet organlarından, mali yönetimden, genel ekonomik düzenlemelerden ve dış ilişkilerin yürütülmesine yönelik hizmetlerden oluşmaktadır. Buna göre ülkemizde genel bütçeli kuruluşlardan, Millet Meclisi, Cumhurbaşkanlığı, Sayıştay, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Başbakanlık, Devlet Planlama Teşkilatı, Danıştay, Devlet İstatistik

34 ATAÇ Engin: a.g.e., s. 24

Enstitüsü, Adalet Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Turizm Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı gibi bakanlıklar "Genel Yönetim Hizmetleri"ni, Milli Güvenlik Kurulu, Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı ise "savunma hizmetleri"ni yürüten kuruluşlar olarak "genel hizmetler" başlığı altında yer almaktadırlar.

Ekonomik Hizmetler ise genellikle bireylere doğrudan yarar sunma yerine, üretim sürecinin ilk aşamalarında ham madde ve ara malları ile alt yapıyı oluşturan özellikleri nedeniyle, firmalara yarar sağlama amacına yönelik hizmetlerdir. Ekonomik hizmetlerin kapsamına genel ve katma bütçeli kuruluşlardan Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı. gibi bakanlıkları örnek olarak verebiliriz.

Sosyal Hizmetler'e gelince, bireylere teker teker ve dolayısıyla topluma yarar sağlayan hizmetler, sosyal hizmetleri oluşturur. Bunun kapsamına ise, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve refah, kültürel hizmetler, din ve boş zamanları değerlendirici hizmetler ile konut ve genel araştırma hizmetleri girmektedir. Örnek olarak ülkemizdeki genel ve katma bütçeli kuruluşlardan Sağlık Bakanlığı, Turizm Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı gibi bakanlıkları verebiliriz⁽³⁵⁾.

Savunma harcamalarının analizini yaptığımız bu çalışmada,

35 ATAÇ Engin: a.g.e., s. 24-26

Milli Savunma Bakanlığı'nın işlevsel sınıflandırmanın "genel hizmetler" kapsamında olduğunu belirterek, "savunma hizmetleri" veren genel bütçeli kuruluşlar arasında bulunduğunu ifade etmiştik.

Bütçe Kanunlarında Milli Savunma Bakanlığı'na ilişkin bölümde genel yönetim hizmetinin unsurları yönetim hizmetleri, yatırım hizmetleri ve transferler olarak ayrılmıştır. Yönetim hizmetleri bölümünde, personel giderleri ve savunma gücü ve lojistik destek harcamaları ile savunma gücü hizmetlerinin gerektirdiği harcamalar değişik kalemlere ayrılmıştır. Yatırım hizmetleri ise, makine-techizat ve taşıt alımları ile savunma hizmetlerine ilişkin harcama kalemlerine ayrılırken son bölüm olan transferler adı altındaki bölüm ise, kamulaştırma, uluslararası kuruluşlara bağış, birlik ve kurum gibi yerlere yapılacak yardımlara ilişkin harcama kalemlerinden oluşmuştur⁽³⁶⁾.

b. Ekonomik Sınıflandırma ve Özellikleri

Devletin bizzat ekonomik faaliyetlere girmesi, ekonomide istikrar tedbirleri alması, dengeli ve hızlı bir ekonomik gelişmeyi destekleme çabaları gibi bütün bu ekonomik faaliyetler, kamu hesaplarının ekonomik kategoriler itibariyle sınıflandırma gereğini kaçınılmaz kılmıştır⁽³⁷⁾. Kamu harcamalarının ekonomik sonuçları, genellikle bu harcamaların ekonomik niteliklerinin belirlenebilmesi ile mümkündür.

Kamu harcamaları yolu ile ekonomik faaliyetin düzeyini ve bileşimini etkileyecek kararlara varmada, devlet politikasına

36 MSB Bütçesinin Bütçe Kanunlarında açıklanan şekli bu çalışmanın ek bölümünde geniş olarak verilmiş ve harcama kalemleri ayrıntılı olarak gösterilmiştir.

37 HEREKMAN Aykut: a.g.e., s. 57

yardımcı olmayı amaçlayan sınıflandırma, kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılması işlemidir. Enflasyon ve deflasyona karşı sürdürülen savaşta, kaynakların çoğaltılmasında ve istihdam politikasının belirlenmesinde kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılması, ayrıca hükümetlerce kullanılan yararlı bir araçtır⁽³⁸⁾. Böylece genel ekonomik bir tablo içerisinde kamu ekonomisinin sınırları saptanıp, daha rasyonel ekonomik kararlar alınabilecektir⁽³⁹⁾.

Bu sınıflandırma, özellikle ekonomik kalkınmasını büyük ölçüde kamu kesimince gerçekleştirmek zorunda olan az gelişmiş ülkelerde daha da büyük bir önem taşımaktadır⁽⁴⁰⁾. Ekonomik kalkınma ile ilgili yazınlarda, az gelişmiş ülkelerde, ekonomik kalkınmanın ilk aşamalarında kamusal sermaye birikiminin çok önemli olduğu, kabul edilmektedir⁽⁴¹⁾.

Devletin sermaye birikimine katkısı, ancak kamu harcamalarının bu yönde doğru ve sağlıklı bir biçimde sınıflandırılmasına bağlı olarak belirlenebilir. Ayrıca devlet, kamu harcamaları miktarında ve bileşiminde yapacağı ayarlamalar yolu ile ekonominin üretim gücünü doğrudan doğruya etkileyebilmektedir⁽⁴²⁾.

Kamu harcamalarının ekonomik yönden sınıflandırılmasının

38 ATAÇ Engin: a.g.e., s. 34-35; BURKHEAD : a.g.e., s. 212

39 HEREKMAN Aykut: a.g.e., s. 57

40 YAŞA Memduh : a.g.e., s. 19; ATAÇ Engin: a.g.e., s. 35

41 ATAÇ Engin: a.g.e., s. 35; Musgrave : a.g.e., s. 76

42 ATAÇ Engin, a.g.e., s. 35; Heinz HALLER: **Maliye Politikası** (Çeviren. Salih Turan), İstanbul Üniversitesi Yayın No: 1981 İktisat Fakültesi No: 345, Maliye Enstitüsü No: 52, İstanbul, 1974, s. 367; Salih TURAN, "Kamu Harcamaları ve İktisadi Büyüme", İktisat ve Maliye Dergisi, Cilt XXIV, sayı 8, Kasım 1977, s. 326

yararlı bir biçimde kullanımı, bütçenin ekonomi üzerindeki etkisinin bilinmesine ve bu etkinin bütçe politikasının belirlenmesinde, gerekli etmenlerden birisi olduğunun kabul edilmesine bağlıdır. Kamu kuruluşlarının bina sorunlarının çözümünde, bina satın alınması veya yeni konut yapımı konusundaki tercih, bütçe hazırlayıcıları veya bütçe uygulayıcıları açısından, binanın yeterliliği dışında, fazla önemli olmayabilir. Fakat, daha önce yapılmış bir binanın satın alınması veya yeni bir bina yapımı arasındaki fark ekonomik sınıflandırma için önemlidir. Çünkü, yeni bina yapımının en azından sermaye malları üretimine ve ulusal sabit sermayeye katkısı vardır. Kamu yönetimindeki üst düzeydeki karar vericiler tarafından dikkatle gözönünde bulundurulması gereken ekonomik sınıflandırmanın istatistiksel olma zorunluluğu yanında, bunun bütçe veya istatistik kuruluşları tarafından hazırlanması gerekmektedir. Eğer, bütçe hesapları ve buna ilişkin istatistikler üst düzey politika oluşumunda kullanılmak isteniyorsa, bunların sağlıklı olması ile birlikte, kamu harcamalarının ekonomik niteliklerine göre ayrılması da gerekmektedir. Bu ayrımın, devlet faaliyetlerinin üretim ve tüketim amacıyla kaynakların kullanımı ya da transferleri arasında yapılması zorunludur⁽⁴³⁾.

Kamu harcamalarının gelişimi izlendiğinde kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasının kendi içerisindeki ayrımının esasını, belli bir dönemdeki kamu harcamaları ile o dönemin üretimi arasındaki ilişki oluşturmaktadır. Kamu maliyesi yazınında,

43 ATAÇ Engin, a.g.e., s. 37-38; RUSSEL Mathews: **Budgeting Structure and Organization in Developed and Developing Countries**, **Public Finance, Planning and Economic Development: Essays in honour of Ursula Hicks** (Ed. Wilferd L.David) Mac Millan, London 1973, s. 240

bu ilişki temel alınarak, "gerçek harcamalar-transfer harcamaları", "cari harcamalar-yatırım harcamaları", "verimli harcamalar-verimsiz harcamalar" gibi çeşitli sınıflandırmalar yapılmıştır⁽⁴⁴⁾.

"Gerçek harcama-transfer harcaması" ayrımının öncülüğü A.C. Pigou tarafından yapılmıştır⁽⁴⁵⁾. Çeşitli düşünürlerin katkıları ile bu sınıflandırma oldukça açıklığa kavuşturulmuş ve sınıflandırma içindeki gerçek devlet harcamalarının, cari ve yatırım harcaması biçiminde ikiye ayrılışı çok kullanılan bir yöntem olmuştur. Gerçek harcamalar, cari harcamalar ve yatırım harcamaları diye ikiye ayrılınca, kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasında da cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları biçiminde bir ayırım söz konusu olmaktadır. Nitekim, kamu harcamaları ile ilgili olarak yapılan birçok çalışma Musgrave'in bu konuyu ele alış biçimi Burkhead ve Miner⁽⁴⁶⁾ tarafından "mükemmele en yakın" olarak nitelendirilmiştir. Musgrave, anılan bu çalışmasında, kamu harcamalarını, kamusal sermaye birikimi (yatırım), kamusal tüketim ve transfer harcamaları şeklinde ayırmaya tabi tutmuştur⁽⁴⁷⁾.

Bu nedenle "gerçek harcama-transfer harcaması" ayrımını

44 ATAÇ Engin, a.g.e., s. 38-39; BROCHIER Hubert-TABATONİ Pierre, **Mali İktisat** (Çeviren.:Adnan ERDAŞ), İstanbul Üniversitesi Yayın No: 1712, İktisat Fakültesi No: 303, Maliye Enstitüsü No: 48, İstanbul, 1971, s. 12-18; NADAROĞLU Halil, a.g.e., s. 155-171

45 ATAÇ Engin, a.g.e., s. 38-39; Pigou A. C.: **A Study In Public Finance**, Third (Revised) Edition, MacMillan and Co. Ltd., London, 1960, s. 19 (Bu sınıflandırmayı önce " tüketim harcamaları-transfer harcamaları", sonra "gerçek harcamalar-transfer harcamaları" ve daha sonra da "transfer harcamaları olmayanlar-transfer harcamaları" olarak belirtmiştir.)

46 ATAÇ Engin, a.g.e., s. 39; Burkhead J., MINER : **Public Expenditure**, Mac Millian, London, 1971, s. 305

47 ATAÇ Engin, a.g.e., s. 40; Musgrave, a.g.e., s. 69-90; Shibshankar P.GUPTA, "**Public Expenditure and Economic Development Section Analysis**, Finanzarchiv, October 1969 , s. 26-41

inceledikten sonra gerçek harcamaları , "cari harcamalar" ve "yatırım harcamaları" olarak ikiye ayırmak mümkündür.

Gerçek harcamalar, toplam talebin bir ögesini oluşturan ve bu niteliği ile cari dönemi üretimini, ya da fiyat düzeyini etkileyen harcamalardır. Bu harcamalar, esas olarak, cari üretimden devletin bir pay alabilmek için ödediği fiyat niteliğini taşır. Devletin toplumsal ihtiyaçlarını karşılayabilmek ve üstlendiği diğer görevleri yerine getirebilmek için, satın aldığı mal ve hizmetlerin son kullanım amacı ne olursa olsun, ele alınan dönem üretiminden aldığı payı gerçek harcamalar oluşturmaktadır.

Gerçek devlet harcamalarının, cari harcamalar ve yatırım harcamaları olarak iki grupta toplanışının, çok kullanılan bir ayırım olduğuna daha önce değinmiştik. Yatırım harcamaları, ekonominin üretim gücünü doğrudan doğruya artırmaya yönelik olan harcamalardır. Gelecek dönemlere kalıcı varlıklara yapılan harcamalar, yatırım harcamaları niteliğinde olup sermaye mallarına ilaveler, ya da stok artırımı amacıyla yapılan harcamalardır. Cari harcamalar kavramı ise, kısa dönemde, doğrudan üretim artırıcı etkisi söz konusu olmayabilen ve faydası bir dönemle sınırlı sayılabilecek harcamalar girer. Bu harcamalar, var olan üretim kapasitesini kullanmak için gerekli mal ve hizmetler için yapılır. Oysa, bazı kamu harcamalarının etki ve faydaları aynı dönemde yok olmadığı, gelecek dönemlere de sarktığı halde, bu tür harcamalar genellikle maddi mal üretime yönelik bulunmamaları, sermaye malları biçiminde ortaya çıkmamaları nedeniyle, cari harcama olarak nitelenmektedirler. Dolayısıyla ülkenin üretim gücüne katkısı yadsınmayacak kadar açık olan ve bu özellikleri taşıyan eğitim ve

sağlık harcamalarına; kalkınma carileri adı verilmektedir⁽⁴⁸⁾.

Trasfer harcamaları, cari dönem üretimine karşı devlet tarafından doğrudan bir talep yaratmamakla birlikte, bazı kaynakların devlet bütçesi aracılığıyla kişi ve kurumlararası karşılıksız el değiştirmesi niteliğini taşıyan kamu harcamalarıdır⁽⁴⁹⁾.

Gerçek harcamalarda devlet, mal veya hizmet biçiminde olmak üzere bir karşılık elde etmektedir. Halbuki transfer harcamalarının büyük bir kısmında, ödemenin yapıldığı birey veya kurumlar tarafından devlete bir hizmet yapılması veya bir malın teslimi söz konusu olmamaktadır. Bu harcamalar devletin genelde, kişi ve kurumlardan bir karşılık beklemeden yaptığı harcamalardır. Bunun yanında transfer kabul edilen diğer bir grup harcama ise karşılıksız değildir. Bu tür transfer harcamaları karşılığında devlet bir kısım sermaye malları ile kişi ve kurumlardan topluma karşı hizmet taahhütleri elde eder. Bunlar, hisse senedi, tahvil gibi mali sermaye olabileceği gibi bina arazi gibi gerçek sermaye de olabilir. Bu durumda, bu tür transfer harcamalarını gerçek harcamalardan ayıran özellik, harcamanın karşılığı olan değerlerin cari dönemde üretilmemiş olmalarıdır⁽⁵⁰⁾. Gayrimenkul kapsamına giren arazi, yeniden üretilmeyeceğine göre, bu tür alımlar için yapılan devlet harcamalarının tümü sermaye teşkili transfer harcaması niteliğindedir. Bina ve yapılar için üretim yılı, ile ilgili harcamanın bir kamu yatırımı mı, yoksa transfer harcaması mı olduğunu

48 ATAÇ Engin, a.g.e., s. 40-41

49 ATAÇ Engin: a.g.e., s. 41; BROCHIER, TABATONI :a.g.e., s. 5

50 ATAÇ Engin, a.g.e., s. 42-43; SHOUP Carl S., **Public Finance**, Seconde Printing Weindenfeld and Nicolson, London, 1970, s. 51-52

belirleyecektir. Eğer devlet, örneğin okul için gerekli olan bir binayı inşa edildiği yıl satın alıyorsa, bu harcama devlet için yatırım harcaması niteliğinde sayılmalıdır. Devletin satın aldığı okul için gerekli olan bu bina , daha önceki yıllarda tamamlanmış ise yapılan harcama, sermaye teşkili niteliğindeki bir transfer harcamasıdır(51).

c. İşlevsel ve Ekonomik Sınıflandırmanın

Birlikte Değerlendirilmesi

Kamu harcamalarının işlevsel sınıflandırması, ekonomik sınıflandırmadan pek farklı değildir. Öyle ki, gelişmiş bir işlevsel sınıflandırma ekonomik sınıflandırmaya dayanır.

İşlevsel sınıflandırma anlayışı ve önerisini günümüz devletin işlevleri gözönüne alarak ilk önce buna göre idari yapının oluşturulmasını, kamu harcamalarının da bu yapıya göre dağıtımını öngörmektedir. Yani kamu harcamaları günümüz devletin işlevlerine göre dağıtılacağı için harcamalarında bu işlevlere göre sınıflandırılması gerekmektedir.

Günümüz devlet anlayışı, koruyucu devlet anlayışından sosyo-ekonomik devlet anlayışına kaydığına göre devletin en önemli faaliyetlerini iç ve dış güvenlik hizmetleri yanı sıra sosyo-ekonomik faaliyetleri oluşturmaktadır. Kaldı ki iç ve dış güvenlik hizmetleri günümüzde salt güvenlik hizmeti olarak değil en önemli bir ekonomik hizmet olarak değerlendirilmektedir. Silah sanayi, uçak sanayi bir yerde savunma hizmetinden çok ekonomik nitelikli hizmetler sınıfına girmektedir. Görüldüğü gibi devlet hizmetlerinin

ekonomik ağırlık kazanması bu hizmetleri görece idari ünitelerin de ekonomik kategorilere göre sınıflandırılmış yapılara kavuşturulmasını gerekli kılmaktadır. Diğer bir anlatım ile devlet işlevlerindeki ekonomik ağırlık, işlevsel devlet yapısının ekonomik kategorilere göre kurulmasını yani bir yerde ekonomik sınıflama üzerine kurulu bir idari yapı ve bu yapıya göre kamu harcamalarının dağıtımınıdır. Sonuç olarak kamu harcamalarının ekonomik ve işlevsel tasnifi hareket noktaları farklı olmakla birlikte aynı noktada birleşmektedir⁽⁵²⁾.

B.Kamu Harcamaları İçerisinde Savunma

Harcamalarının Yeri ve Önemi

19 ncu yüzyılın kamu harcaması anlayışı ile günümüzdeki kamu harcaması anlayışı arasında büyük farklılıklar meydana gelmiştir. Geçmiş dönemlerde tüm kamu harcamalarını karşılayan bütçe harcaması, bugün sadece bir kamu hizmetini görmeye yetecek hale gelmiştir ve sayısal olarak çok büyük artışlar görülmektedir. Paranın satın alma gücündeki düşüşler ve benzeri nedenlere dayanan bu yükselişlerin yanı sıra, teknoloji hergeçen gün değişmiş ve halen de değişmektedir. Mevcut kaynaklardan elde edilen kamu gelirleri ile bu gelişmeyi yakalamak oldukça zordur.

Artan kamu harcamalarının yanı sıra, nüfusta görülen artışlar ve akıl almaz biçimde yükselen teknolojik değişmeler, kamu harcamalarına ayrılan kaynakların daha akılcı biçimde kullanılmasını zorunlu kılmıştır. Bu gelişmelere paralel olarak, varlığını sürdürme çabası içinde olan devletler, savunma

52 HEREKMAN Aykut: a.g.e., s. 58

harcamalarını da günün değişen teknolojisine göre uydurmak zorunda kalmaktadırlar

Bugün toplumun günlük yaşantısı içinde yer alan elektronik ve ulaştırma alanlarındaki keşiflerin hemen tümünün ilk olarak ortaya çıkışı askeri nedenlere dayanmaktadır⁽⁵³⁾.

Artık günümüzde, kılıç kalkan ile yapılan savaşlar geçmişte kalmıştır. Şimdi nükleer savaş başlamış ve tahrip gücü yüksek askeri malzemeler, tüm insanlığı tehdit ederek, dünya ülkelerini tedirgin eder hale gelmiştir. İşte böylesine gelişen teknoloji karşısında, ülkeler, savunma harcamalarına ayırdıkları paylarını artırarak, toprakları üzerinde yaşayan insanlarını korumak için üstün bir çaba harcamaktadırlar.

1. Savunma Harcamalarında Artışa Neden Olan Faktörler

İkinci dünya savaşından bu yana silahlarda gerçekleştirilen baş döndürücü gelişme, "barış istiyorsan savaşa hazır ol" sözünü haklı gösterecek hale gelmiştir⁽⁵⁴⁾. Başkan Eisenhower, içinde bulunduğu dönemde, gelişmiş ve büyük bir savaş gücüne sahip olmasına rağmen, savaşla ilgili harcamaların büyüklüğü ve maliyetine şu çarpıcı örneği vermiştir. "Modern ağır bir bombardıman uçağının maliyeti şunlara eşittir.: Otuzdan fazla kasabada modern bir temel öğretim okuluna, her biri 60 bin nüfuslu bir kasabayı besleyebilen 3 enerji santralına, çok iyi donatılmış 2 hastaneye ve 50 mil uzunluğunda beton bir yolun yapımına ⁽⁵⁵⁾."

53 NADAROĞLU Halil, a.g.e., s. 174

54 NADAROĞLU Halil, a.g.e., s. 143

55 Charles J.Hitch and Rolanda Mc Kean : "The Economics of Defence In the Nuclear Age", Harward University Press, Cambridge, 1960, s. 5-6

Nükleer silahların yarattığı tehlike, Amerika Birleşik Devletleri ve Rusya gibi ülkelerin barış yıllarında da büyük savunma giderlerine katlanmalarını zorunlu kılmıştır⁽⁵⁶⁾. Son yıllarda iki süper devlet arasında yapılan görüşmeler ile silahsızlanma yolunda anlaşmalar imzalanmıştır. Ancak Amerika Birleşik Devletleri ve (eski Sovyetler Birliğini oluşturan Bağımsız Devletler topluluğu kurulmadan önceki dönemde) Sovyetler Birliği, bazı bölgelerdeki nükleer başlıklı füzelerini imha ederlerken, savaş teknolojilerini değişik yönere kaydırmışlardır. Daha modern bombardıman uçakları ve uzaydaki uydulardan yararlanan iki süper ülke, antibalistik uzay savaşı projeleri ile, güç indirimini yeryüzünde azaltıp, uzay savaşı projelerine yatırım yapmışlardır.

Savaşların ülkeler üzerinde bıraktıkları izler oldukça derindir. Yakın tarihimizdeki Irak-İran savaşı her iki ülkenin ekonomik gelişmesi üzerinde olumsuz etki yaratmıştır. Daha yakın bir tarihe bir başka örnek ise, Irak'ın Kuveyt üzerinde hak iddia ederek ilhak etmesi ve Kuveyt'in yerleşim bölgelerini tahrip etmesi, petrol kuyularını ateşe vermesidir. Kuveyt aradan iki yıl geçmesine rağmen halen savaş yaralarını kapatmaya ve ekonomisini eski düzeyindeki çizgiye getirmeye çalışmaktadır.

Bir ülkenin savaşa girmeden önce yapmış olduğu savaş öncesi savunma gideri, savaş anında yapmış olduğu savaş gideri ve savaş sonrası yapacağı giderleri bulmaktadır.

Savaş sona erdikten sonraki büyük onarımlar, savaş tazminatı, şehit ailelerine ve sakat kalanlara yapılan devamlı yardımlar, savaş nedeniyle alınan borçların taksit ve faizleri, hep savaş giderleri

içinde düşünülmesi gereken harcamalardır. Silahlarda ve harp tekniğinde meydana gelen gelişmelerin savaş dönemlerinde sebep olduğu harcamalar ise gerçekten korku vericidir. Kısacası **düğme savaşı** döneminin insanlığa maliyeti gerçekten çok yüksektir⁽⁵⁷⁾.

2. Ülkelerin Jeopolitik Konumları ve İttifak Topluluğuna Üyelikleri ile İç Politiklarındaki Değişmelerin Etkisi

Ülkelerin üzerinde buldukları kıtalardaki jeopolitik konumu da oldukça büyük önem taşımaktadır. Çok uluslu savunma örgütlerine üyelik durumu, takındığı siyasi politika, bu jeopolitik konumu içinde ayrı bir yer ve önem taşımaktadır. Çok uluslu savunma örgütlerine üyeliğin vermiş olduğu dış politika stratejisi, ülkelerin dünyadaki jeopolitik platformda bir yerinin olması, savunma harcamalarına göstereceği ilgiyi de ister istemez artırmaktadır. Elbette çok uluslu savunma örgütüne üye olmanın da bir takım mali yükümlülükleri bulunmaktadır. İşte bu yükümlülükler de savunma harcamaları üzerinde, gider artırıcı etkilere neden olmaktadır

Bugün pekçok ülke gelişmiş silahları üretecek teknolojiye sahip değildir. Bu nedenle, savunmaya yönelik alış verişini genellikle dost ve müttefik ülkelere temin etmektedir. Ya da o ülkeler savunmaya yönelik bir silahın sadece bir parçasını üretmektedirler. Ülkeler bu üretimden dolayı büyük bir gider ile karşı karşıya kalırlarken, kendi ihtiyacı olan silahı da bir başka ülkeden almak ya da, ürettiği silahla (fiyatları göz önüne alınıp) değişerek de savunmasını güçlendirmektedir. Bunu yaparken mutlaka, sadece o ülke ile dost olması geçerli sebep değildir. Uluslararası ilişkilerinde diğer ülke-

57 NADAROĞLU Halil, a.g.e., s. 144

lerle arasında güç birliğinin olup olmaması çok uluslu savunma örgüte üye olup olmaması da önem taşır.

Ülkelerin ortak bir tehlikeye karşı yaptıkları savunma işbirliği anlaşması, bazen geri teperek egemenlik ve bağımsızlığı tehdit edebilmektedir. Üye ülkelerin ittifak anlaşması ile bağlanmış oluşu, aralarında doğacak ihtilafları çözmelerini de güçleştirir. Bu ihtilaflarda, üyelerden bir diğerinin ittifak topluluğunca kayırıldığını düşünebilir. Nitekim Türk-Yunan üyeliği ilişkilerinde ortaya çıkan oldu bittileri Türkiye uzun zaman NATO üyeliği baskısı altında sineye çekmek zorunda kalmıştır. (Ege üzerindeki haklar ve Kıbrıs Türk topluluğunun hakları) Kıbrıs konusunda bir oldu bitti karşısında Türkiye'nin uluslararası anlaşmaya uygun bir müdahalesi Yunanistan'ın NATO'dan ayrılmasına neden olmuştur⁽⁵⁸⁾.

Ülkelerin içinde buldukları siyasi politikalarda önemlidir. Komşu ülkelerden farklı bir siyasi politikayı benimseyen iktidar partisinin iş başına gelmesi, komşu ülkelerin bu ülkeye karşı daha uyanık olmasına neden olur. Politik değişimin bir sonucu olarak da, dış politikasını değiştiren ülkenin komşuları ile olan ilişkileri daha tehdit edici boyutlara ulaşabilir. Ancak komşu ülkelerin dikkatlerinden kaçmayan bu politik değişim konusu, komşu ülkeler kadar, bu ülkenin de savunma giderleri üzerinde artırıcı etkiye neden olabilir. Böylece savunma harcaması, politika ile teşvik edilmiş ve politikaların güdümüne girmiş bir harcama kalemi haline gelmiş olur.

58 BULUTOĞLU Kenan, Kamu Ekonomisine Giriş, Filiz Kitabevi, 4. baskı, İstanbul, 1988, s. 276

3. Askeri Teknolojide Ortaya Çıkan Gelişmeler

Teknolojide gerçekleştirilen gelişmelerin, devlet faaliyet ve harcamalarının önemli ölçülerde artmasına olmaktadır. Gerçekten teknik alandaki gelişmeler kısa zamanda topluma mal olmakta ve kamu oyundan gelen baskı, devleti, bu alandaki gelişmeler gereğini yerine getirmeye zorlamaktadır⁽⁵⁹⁾.

Bugün elektronik teknoloji baş döndürücü seviyelere ulaşmıştır. Bilgisayar sadece iş dünyamıza girmekle kalmamış, yaşamımızın vazgeçilmez bir parçası haline gelmiştir. Bilgisayarlar sadece hep masum emeller için kullanılmamış, bugünkü savunmada da çok önemli bir yere oturmuştur. Bilgi bankası olma ve verileri değerlendirme özelliğinden çok iyi yararlanan büyük devletler, filmlere bile konu olan ve akıllara durgunluk veren savaş oyunları ile çığır aşmışlardır. Silahlara bile monte edilen bilgisayarlar, insan gözünün seçemeyeceği uzaklıkları, hesap tekniği ile tesbit ederek, güdümlü füzelerde yerini almıştır. Körfez savaşı sırasında Irak tarafından İsrail'e fırlatılan füzeleri havada imha eden Patriot füzeleri, bilgisayar dünyasının bir dehası olarak kabul edilmektedir. Bilgisayar teknolojisine bağlı olarak gelişme gösteren bir başka teknolojide hiç şüphesiz ki askeri sanayidir. Üretilen yeni uçaklar ses hızının bir kaç katı hız yaparken, radarlara yakalanmadan keşif yapma özelliğine sahip teknoloji ile donatılmışlardır. Pilotsuz uçaklar yerden idare edilerek, savunma hattı ilerisindeki bölgelerden istihbarata dönük bilgiler alınmaktadır. Uzaya fırlatılan casus uydular, ülkelerin askeri gücü hakkında bilgiler toplamakta ve o ülkenin savunmaya verdiği önemi ve herhangi bir savaş sırasında

59 NADAROĞLU Halil, a.g.e., s. 145

ne yapabileceği hakkında bilgiler göndermektedirler. Denizaltılar, savaş gemileri, uçaklar, tanklar, toplar, telsizler ve benzeri birçok askeri amaçla kullanılan araç-gereçler de, pekçok ülke tarafından geliştirilerek, daha güçlü hale getirilmektedir. Tabii tüm bunlar yapılırken bunları üreten ülkeler ağır bir gider ile karşılaşmakta ve bu araç gereci satın alan ülkeler de bir o kadar savunma harcaması adı altında gider yapmak zorunda kalmaktadırlar.

Teknolojik gelişmeler, yeni hizmetlerin ortaya çıkarak görülmesini zorunlu kılarken, daha önceden görülmekte olan hizmetlerin de daha mükemmel bir biçimde görülmesine yani, daha pahalıya mal olmasına neden olmaktadır⁽⁶⁰⁾. Sonuç olarak ülkeler, her geçen gün büyük bir savunma gideri ile karşı karşıya kalmakta ve savunma harcamaları genel bütçeleri içinde önemli bir pay tutmaktadır.

60 NADAROĞLU Halil, a.g.e., s. 145

II. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GENEL BÜTÇEDEN AYRILAN MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI ÖDENEKLERİNİN ZAMAN İÇİNDEKİ SEYRİ VE GELİŞİMİ

Günümüzde, genel bütçeden yapılan ödenekler arasında Milli Savunma Bakanlığı için ayrılan ödenekler, diğer kuruluşların ödenekleri arasında oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Genel Kurmay Başkanlığı, Hava Kuvvetleri Komutanlığı, Deniz Kuvvetleri Komutanlığı ve Kara Kuvvetleri Komutanlığı'na ilişkin harcamaları kapsayan bu kalem, her geçen yıl artış göstermektedir.

Genel bütçeden yapılan harcamalar içerisinde, en hassas ve diğer harcama kalemlerine oranla en fazla harcamanın yapıldığı bir kalem olan Milli Savunma Bakanlığı harcamasında, incelemek üzere ele aldığımız 1970 -1990 yılları arasındaki 20 yıllık dönemde, gerek reel gerekse görünürde olmak üzere artışlar görülmektedir.

TABLO-1

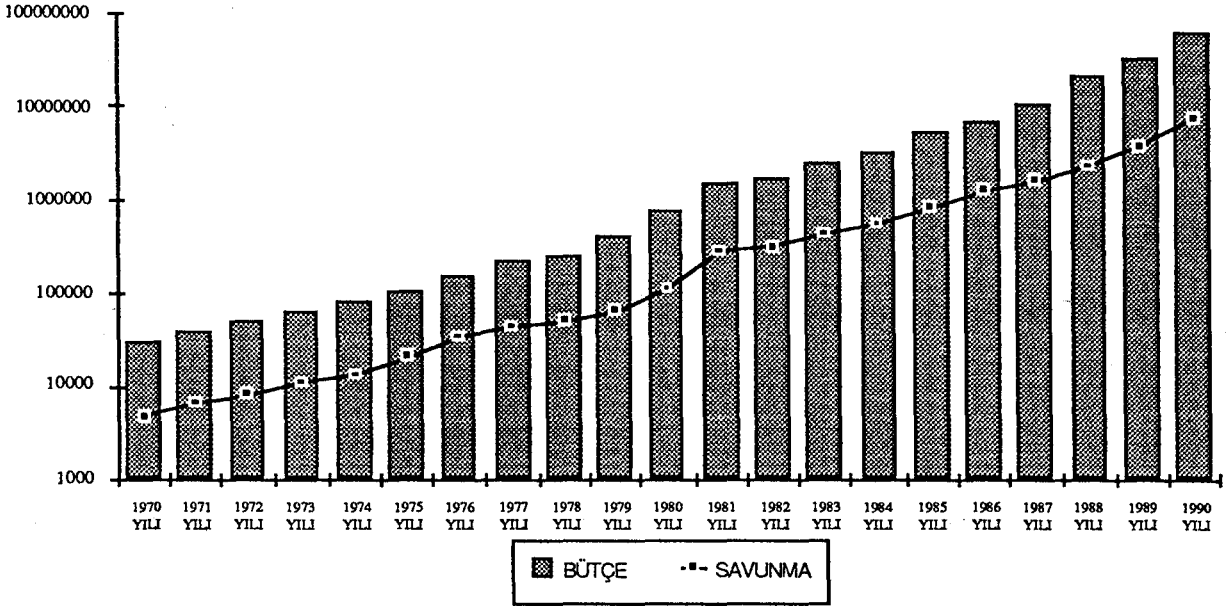
**BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE GENEL BÜTÇE VE SAVUNMA
ÖDENEKLERİNİN 1970-1990 YILLAR ARASINDAKİ
SEYRİ VE GELİŞİMİ
(MİLYON TL.)**

<u>YILLAR</u>	<u>BÜTÇE TOPLAMI</u>	<u>SAVUNMA TOPLAMI</u>
1970	28.860.	4.600.
1971	37.092.	6.689.
1972	50.312.	8.124.
1973	61.023.	11.100.
1974	81.657.	13.292.
1975	106.888.	20.838.
1976	151.520.	33.500.
1977	222.949.	42.500.
1978	262.753.	50.617.
1979	397.309.	64.763.
1980	756.687.	113.603.
1981	1.540.965.	287.632.
1982	780.640.	317.700.
1983	2.558.903.	444.000.
1984	3.211.982.	583.600.
1985	5.412.082.	860.825.
1986	7.104.112.	1.307.000.
1987	10.885.686.	1.728.000.
1988	20.706.923.	2.399.630.
1989	32.733.446.	3.879.765.
1990	63.925.354.	7.841.404.

KAYNAK: Bu tablodaki sayısal veriler Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı'nın Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri adlı yayınında alınarak yapılmıştır.

GRAFİK-2

BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE 1970-1990 YILLARI ARASINDAKİ GENEL BÜTÇE VE SAVUNMA BÜTÇESİ ÖDENEKLERİNİN DAĞILIM GRAFİĞİ



KAYNAK: Tablo-1'deki sayısal veriler değerlendirilerek hazırlanmıştır.

A. 1970-1990 Yılları Arasındaki

Genel Bütçe ve Savunma Ödeneklerinin Analizi

TABLO-1'de de görüldüğü gibi 1970 yılında 28.8 milyar lira olan genel bütçe toplamı, 1990 yılında , 63.9 trilyon liraya ulaşmıştır. Aynı şekilde 1970 yılında 4.6 milyar lira olan savunma bütçesi ise 1990 yılında 7.8 trilyon liraya yükselmiştir.

Paranın satın alma gücündeki düşüşler gibi nedenler dikkate alınmayacak olursa, genel bütçe toplamı 20 yıl içinde 2.283 kat,

savunma bütçesi de 1960 kat artmıştır.

TABLO-2

**BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE GENEL BÜTÇE
ÖDENEKLERİNİN 1970-1990 YILLAR ARASINDAKİ
BİR ÖNCEKİ YILA GÖRE
ARTIŞ ORANLARI
(MİLYON TL.)
(1969 Yılı 100 kabul edilmiştir)**

<u>YILLAR</u>	<u>BÜTÇE BİR ÖNCEKİ YILA(%)</u>
1969	100.00
1970	12.31
1971	28.52
1972	35.64
1973	21.29
1974	33.81
1975	30.90
1976	41.76
1977	47.14
1978	17.85
1979	51.21
1980	90.45
1981	103.65
1982	15.55
1983	43.71
1984	25.52
1985	68.50
1986	31.26
1987	53.23
1988	90.22
1989	58.08
1990	95.29

KAYNAK: Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı'nın Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri adlı yayınından alınan veriler değerlendirilmiştir.

1.Genel Bütçe Ödeneklerinin

Bir Önceki Yıla Göre Oransal Analizi

Genel bütçe rakamlarını yılları itibari ile inceleyecek olursak, 1970-1980 yılları arasında milyarlar halinde seyrederken, 1980

yılından sonra trilyonlar halinde gelişme göstermiştir.

Bütçedeki artışlara neden olan unsurlara değinmeden önce, bir önceki yıllara göre artışları incelersek, 1969 yılından 1970 yılına %12'lik bir artışla giren bütçe, 1971 yılında %28, 1972 yılında %35 'lik bir artış göstermiştir. 1973 yılında %21'lik bir artışla 1972'ye oranla daha düşük bir yükselme gösteren bütçe, 1974 yılında %33'lük bir artışla, 1972 yılı artışına yakın bir artış kaydetmiştir. 1975'te bir önceki yıla oranla %30 artan bütçe, 1976'da %41 ve 1977'te %47'lik rekor artışlar göstermiştir. 1978 yılında %17.'lere düşen bu artış, 1979'da %51 olarak ortaya çıkmış olmasına rağmen, 1977 yılına oranla 1978 yılında meydana gelen artışın küçük olması nedeniyle, 1979'da böylesine büyük bir yükselme görülmüştür. Ancak genel bütçe ödeneklerinin 1980 yılında, 1979 yılına oranla %90 ve 1981 yılında, geçen yıla oranla %103'lük bir artış göstermiş olması oldukça önemlidir.

1982 yılında %15'lere düşen artış oranı, 1983'de %43'lere çıkıp, 1984'te %25'e düşmüş, 1985'te tekrar artarak %68'lere gelmiştir. Ancak 1982'de azalıp 1985'e kadar iniş çıkış göstermesi de, bütçe rakamları incelendiğinde analizimizin üzerinde pek fazla etkili olmayacaktır. 1986'daki %31'lik artışa oranla, %53'lük bir artış gösteren 1987 bütçesi, ileride değinilecek olan parasal etki-lerden ötürü artma eğilimine girmiştir. Hele hele 1988'deki %90'lık ve 1989'daki %58'lik artış, bütçemizin 1990'a %95.'lik ve en fazla artış ile girmesine neden olmuştur.

TABLO-3

**BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE SAVUNMA
ÖDENEKLERİNİN 1970-1990 YILLAR ARASINDAKİ
BİR ÖNCEKİ YILA GÖRE
ARTIŞ ORANLARI (MİLYON TL.)
(1969 Yılı 100 kabul edilmiştir)**

<u>YILLAR</u>	<u>SAVUNMA BİR ÖNCEKİ YILA(%)</u>
1969	100.00
1970	5.48
1971	45.41
1972	21.45
1973	36.63
1974	19.75
1975	56.77
1976	60.76
1977	26.87
1978	19.10
1979	27.95
1980	75.41
1981	153.19
1982	10.45
1983	39.75
1984	31.44
1985	47.50
1986	51.83
1987	32.21
1988	38.87
1989	61.68
1990	102.11

KAYNAK: Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı'nın Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri (1930-1991) adlı yayınından alınan veriler 1969 yılı baz alınarak hesaplanmıştır.

2. Milli Savunma Bakanlığı Ödeneklerinin Bir Önceki Yıla Göre Oransal Analizi

Genel bütçeden ayrılan ve kısaca savunma ödeneği adı verdiğimiz Milli Savunma Bakanlığına ait ödeneklerin, 1970-1990 yılları arasındaki artışları şu şekilde gelişme kaydetmiştir.

TABLO-3'den bir önceki yıla göre artış oranları sütununu incelersek, 1969'a oranla 1970 yılına %5'lik bir artışla giren savunma bütçesi, 1971 yılında %45 artmış, 1972 yılında ise %21 olarak gerçekleşmiştir. 1973 yılında %36'lık bir artış gösteren savunma bütçesi özellikle 1975 ve 1980 yıllarında büyük artışlar göstermiştir. En büyük artış oranı ise genel bütçede de olduğu gibi 1981 yılında gerçekleşmiş ve yüksek olan 1980 savunma bütçesine oranla %153'lük artış kaydedilmiştir. 1981'den sonra artış oranı %10'lara düşen savunma bütçesi, 1986'ya kadar %31 ile %47 oranları arasında seyretmiş, 1986'da %51'e çıkıp iki yıl ard arda %32 ve %38 dolaylarında seyretmiştir. 1989'da %61'e çıkan savunma bütçesi 1990 yılında bir önceki yıla oranla tekrar yükseliş gösterip %102'ye çıkmıştır.

TABLO-4

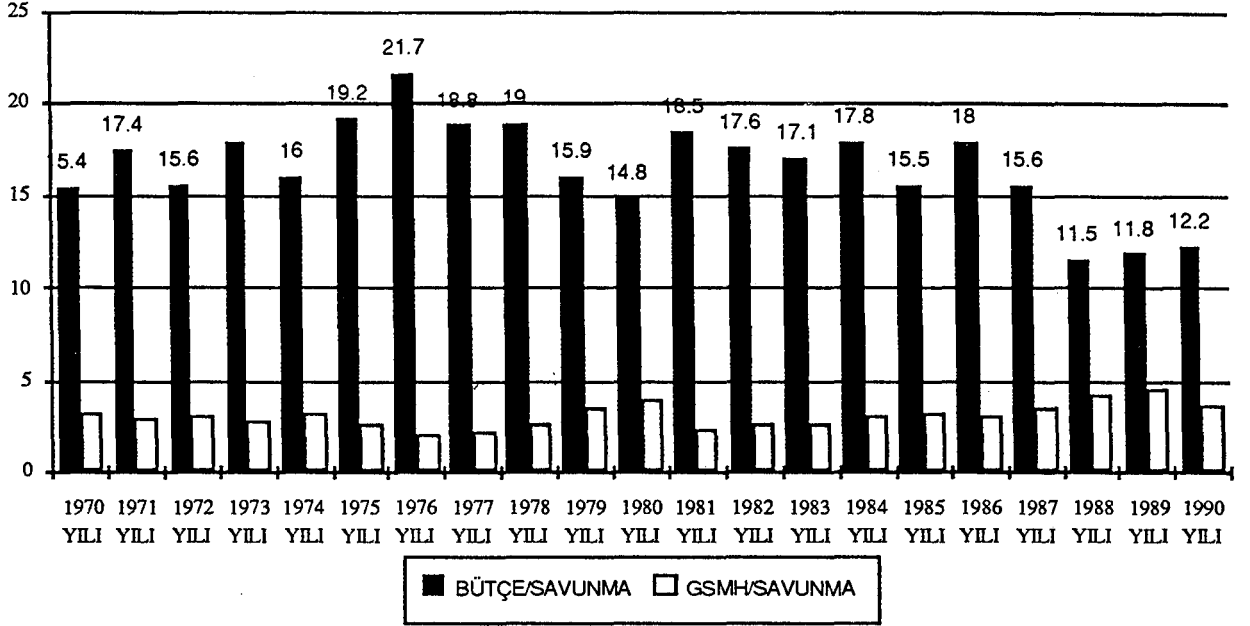
**BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE SAVUNMA
BÜTÇESİNİN GENEL BÜTÇE İÇERİSİNDEKİ
PAY ORANLARI TABLOSU**

<u>YILLAR</u>	<u>BÜTÇEDEKİ PAYI</u>	<u>GSMH'DEKİ PAYI</u>
1970	15.4	0.032
1971	17.4	0.029
1972	15.6	0.030
1973	17.8	0.028
1974	16.0	0.032
1975	19.2	0.026
1976	21.7	0.020
1977	18.8	0.021
1978	19.0	0.025
1979	15.9	0.034
1980	14.8	0.039
1981	18.5	0.023
1982	17.6	0.027
1983	17.1	0.026
1984	17.8	0.031
1985	15.5	0.032
1986	18.0	0.030
1987	15.6	0.034
1988	11.5	0.042
1989	11.8	0.044
1990	12.2	0.037

KAYNAK: Bu tablodaki savunma ödenekleri oranları Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı'nın Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri (1930-1991) adlı yayınından, Gayri Safi Milli Hasıl rakamları İstanbul Ticaret Odası ve İstanbul Borsalar Birliği'nin Planlı Dönemde Türkiye Ekonomisi adlı yayınından alınıp, tarafımızdan oranlanarak hazırlanmıştır.

GRAFİK-3

1970-1990 YILLARI ARASINDA, SAVUNMA ÖDENEKLERİNİN GENEL BÜTÇE VE GSMH İÇİNDEKİ PAYLARI GRAFİĞİ



KAYNAK:Tablo-4'deki sayısal veriler değerlendirilerek hazırlanmıştır.

3. Genel Bütçe İçerisindeki Milli Savunma Bakanlığı

Ödeneklerinin Bir Önceki Yıla Göre Oransal Analizi

TABLO-4'den de izleneceği gibi, genel bütçenin yaklaşık olarak %11 ile %21'ini Milli Savunma Bakanlığı'na ayrılmıştır. 1970 ve 1972'de bütçeden %15 oranında pay alan savunmanın bu payı, 1971 ve 1973 yıllarında %17'ye çıkmıştır. 1974'de %16'ya düşüp 1975'de %19'a yükselen savunma payı, 1976'da %21'e çıkmış ve 1980 yılına kadar %18'den %14'lere kadar düşmüştür. 1981 yılında tekrar yük-

selip %18 'lere ulaşan bu pay, 1984'e kadar %18'lerde seyretmiş, 1985 yılında %15'e düşüp, bu yıldan itibaren %11'lere kadar inerek, 1990 yılında %12'lik küçük bir artış ile çıkış yapmıştır.

4. Sonuçların Değerlendirilmesi

Genel bütçe ödenekleri ve Milli Savunma Bakanlığı'na ayrılan ödeneklerin artış oranlarını inceledikten sonra, Türkiye'nin 1970 ile 1990 yılları arasındaki askeri ve ekonomik gelişimine göz atmak gerekir.

Gerek genel bütçe, gerekse savunma bütçesi, 1970'den 1972'ye kadar geçen süre içinde küçük artışlar gösterirken, 1972 yılındaki önemli bir olay, bütçe hazırlayıcılarını 1973 yılı bütçesine daha fazla ödenek koymaya zorlamıştır. İşte bu olay, 1972 yılında Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından verilen askeri muhtıradır ve savunma harcamalarına verilen önemin artmasına neden olmuştur. Genel bütçe içerisindeki savunma ödeneği %15.'den %17'ye çıkmıştır.

1974 yılı da, Türkiye için önemli bir yıldır. Uzun süreden beri Türk kamuoyunu rahatsız eden Kıbrıs sorunu, Türk Ordusunun Kıbrıs'a çıkartma yaparak Kıbrıs Türkleri üzerinde oluşan Rum baskısına son vermesi ile noktalanmıştır. Genel bütçeyi hazırlayan komisyonlar, hiç şüphesiz ki Kıbrıs sorununun 1974'de bu denli büyüyeceğini kestirememişlerdir. Bu nedenle 1974 yılı bütçesine konulan savunma ödeneği bir önceki yıla oranla daha az artışlı olarak tesbit edilmiş, ancak özellikle Kıbrıs Barış Harekatının başladığı yılı takip eden yılda yüksek tutulmuştur. Bu arada Amerika Birleşik Devletleri tarafından Türkiye'ye askeri yardım konusunda ambargo konulması sonucunda 1974 yılında Milli Savunma

Bakanlığına ek ödenek konulmuştur.

1974 yılında %16 olan Milli Savunma Bakanlığı payı, savaş nedeniyle yükseltilmiş ve 1975 yılında %19 olmuştur. Böylece Milli Savunma Bakanlığı ödeneği 13 milyar liradan 20 milyar liraya çıkarılmıştır.

1975 yılından itibaren Türk ordusunu modernize etme çalışmaları hızlanmış, özellikle Kıbrıs Barış Harekatı sırasında duyulan ihtiyaçlar doğrultusunda ve Amerika Birleşik Devletleri tarafından konulan ambargo sonucunda askeri sanayiye ağırlık verilmiştir. Ordunun elektronik araç gereç ihtiyacını karşılayacak malzemenin yapımını sağlamak amacıyla ASELSAN'ın ilk tohumları atılmış, Barış Harekatında çok büyük rolü olan G-3 tipi makineli tüfek yapımına hız verilmiştir. Uçak revizyon ve bakım ünetileri günün teknolojisine uyarlanmış, özellikle helikopterler üzerindeki revizyon ve bakım çalışmaları hızlandırılmıştır. Aynı şekilde çıkarma gemileri ve denizaltılar ile muhrip ve tanksavar üretimine yönelik çalışmalar, genel olarak 1975 yılından itibaren önem kazanmıştır. Böylece, askeri savunmanın önemi artmış ve sonuçta 1976 yılına girilirken, bütçedeki savunma payı %19'lardan %21'lere çıkmıştır.

1977 yılındaki maliyetler göz önüne alınarak hazırlanan 1978 genel bütçesinde, savunma payını 1 puan yükselirken, genel bütçe ise bir önceki yıla oranla düşük bir artışla bağlanmıştır. Bu yıldan itibaren hızla artan enflasyon ve piyasada görülen yokluk ile darlığa, ülke içindeki anarşi ve terörün kanlı bir şekilde eklenmesi, iktidarı güç durumda bırakmış, dış savunma ödenekleri kısılarak iç savunmaya önem verilmiştir. Bunun sonucu olarak genel bütçeden 4 puan daha eksik pay alan savunma, 1979 yılına %15'lik bir pay ile

girmiştir.

1980 yılının Eylül ayında yönetime el koyan Milli Güvenlik Konseyi, ilk olarak terörle mücadeleye girişmiş, daha sonra da kurduğu geçici Hükümet ile ekonomi üzerindeki kronikleşen enflasyon baskısını gidermeye çalışmıştır. Genel Bütçeye oranla, savunmaya ayrılan ödenek bu yıldan sonra artırılmıştır. Gerek TABLO-4'den gerekse GRAFİK-3'den de izleneceği gibi 1975 yılından sonra ikinci bir sıçrama olarak karşımıza çıkan bu durum sonunda, genel bütçenin bir önceki yıla oranla %103 ve savunmanın da %153 oranında arttığı görülmektedir. Son 3 yılda puan kaybederek %14'lere düşen savunma payı, 1981 yıl genel bütçesinde yükseltilerek %18.5'lere çıkarılmıştır. 1975 yılından sonra 1981 yılında tekrar önem kazanan savunma harcamaları, bu yıldan itibaren 1984 yılına kadar 4 yıl süre ile % 17'lik paylar almıştır.

1982 Anayasası'nın kabulü ve sivil hükümetin kurulması ile birlikte jeopolitik konumumuzda da değişmeler olmuştur. Türk-Yunan ilişkilerinde olumlu adımlar atılırken, zaman zaman ortaya çıkan Ege adaları sorunu ile savaş gücümüz gündeme gelmiştir. Bu yıllardan sonra birçok ülke tarafından bilinen ve savaş gücü yüksek F-16 uçaklarının Türkiye'de yapımı konusunda sürdürülen çalışmalar hızlanmıştır. Enflasyonun yanı sıra, yüksek maliyetli teknolojiye geçen savunma sanayimiz, 1986 yılında savunma payının %18'lere çıkmasına neden olmuştur.

1987'den başlayarak tekrar düşüşe geçen savunma ödenekleri, 1989 ve 1990 yıllarında şiddetini artıran PKK örgütü ile mücadeleye girilmesi ile tekrar önem kazanmıştır. Doğu'da girişilen savunma tedbirlerinin yanı sıra Irak ve Suriye ile olan sınırla-

rımızda mevzilenen PKK kamplarına düzenlenen hava saldırıları ve destek askeri güç nedeniyle bu harcamaların bütçe içerisindeki payında küçük artışlar meydana gelmiştir.

TABLO-5

**BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE 1970-1990 YILLARI
ARASINDA GENEL BÜTÇE VE SAVUNMA ÖDENEKLERİNİN
KİŞİ BAŞINA DAĞILIMI TABLOSU (TL.)**

<u>Yıllar</u>	<u>KİŞİ BAŞINA BÜTÇE</u>	<u>KİŞİ BAŞINA SAVUNMA</u>
1970	817.	130.
1971	1.024.	184.
1972	1.354.	218.
1973	1.602.	291.
1974	2.091.	340.
1975	2.666.	519.
1976	3.703.	818.
1977	5.337.	1.017.
1978	12.476.	1.187.
1979	91.272.	1.487.
1980	170.279.	2.556.
1981	338.376.	6.316.
1982	381.391.	6.804.
1983	534.619.	9.276.
1984	654.571.	11.893.
1985	1.075.830.	17.111.
1986	1.378.200.	25.355.
1987	2.059.920.	32.699.
1988	3.822.150.	44.293.
1989	5.893.560.	69.854.
1990	11.226.590.	137.711.

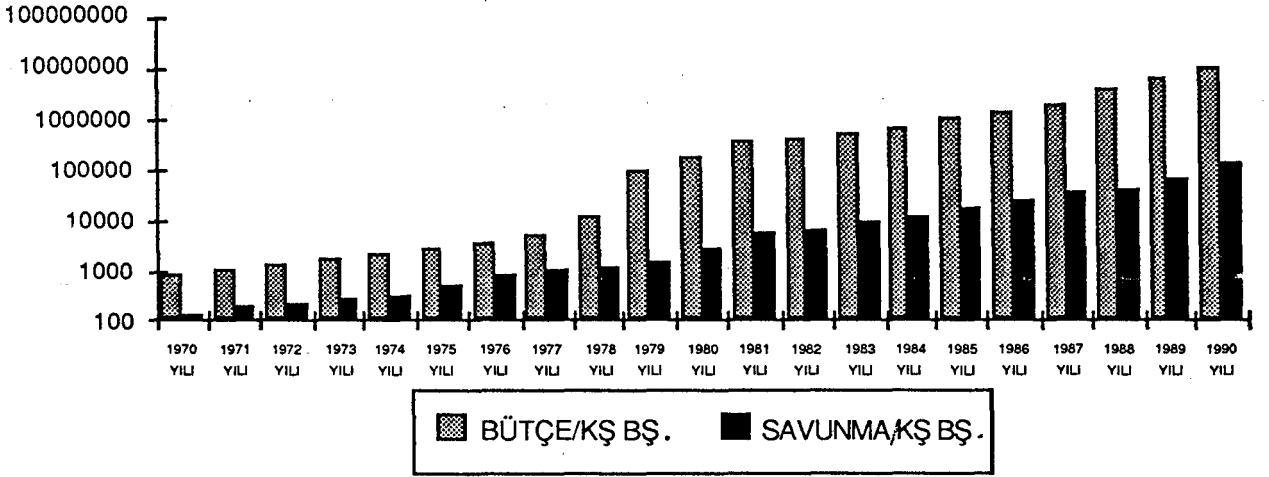
KAYNAK: Bu tablo, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı yayınında yer alan Bütçe ve Savunma Ödeneklerinin Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından açıklanan nüfus rakamlarının oranlanması ile çıkarılmıştır.

5. Kişi Başına Düşen Milli Savunma Bakanlığı Ödeneğinin 1970-1990 Yılları Arasındaki Görünümü

Genel bütçe ve savunma başlangıç ödenekleri nüfus artışı ile birlikte her yıl bir önceki yıla oranla nominal olarak artış göstermiştir. Bütçe ve savunma ödeneklerini nüfusumuzla oranlayarak elde ettiğimiz TABLO-5 ve GRAFİK-4 'ten de izleneceği gibi, kişi başına düşen harcamalarda sürekli olarak artış izlenmektedir.

GRAFİK-4

BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE,1970-1990 YILLARI ARASINDA GENEL BÜTÇEDEN VE SAVUNMA BÜTÇESİNDEN KİŞİ BAŞINA DÜŞEN ÖDENEKLERİN GRAFİĞİ



KAYNAK: Tablo-5'deki sayısal veriler değerlendirilerek hazırlanmıştır.

1970 yılında 36 milyon 605 bin olan nüfusumuza karşılık, savunmaya ayrılan pay, 4 milyar 600 milyon liradır. Bu durum karşısında kişi başına düşen savunma harcaması miktarı 125. TL 'dir. Aynı şekilde, 1975 yılı için bir analiz yaparsak, geçen 5 yıl içerisinde 4 kat artarak 516. TL. olan savunma harcaması, 1980

yılında 5 kat artarak 2.539.TL.'sına ulaşmış olduğunu saptamış oluruz. 10 yıl sonra 1990 yılına gelindiğinde ise kişi başına düşen savunma harcamasının 54 kat artarak 137.665.TL'sına yükseldiğini görmüş oluruz.

Ancak NATO ülkeleri arasında yapılan bir istatistik⁽⁶¹⁾ sonucunda nüfusu ve yüzölçümü ülkemizden daha az olan komşumuz Yunanistan'ın, 1987 yılı itibariyle kişi başına \$ 258 'lık savunma harcaması yapmasına karşılık, Türkiye'nin aynı yıl içerisinde \$ 55 'lık savunma harcaması yapması oldukça düşük görülmektedir. Fakat burada rol oynayan en önemli faktör, Türkiye'deki nüfusun, Yunanistan'a oranla daha fazla olmasıdır.

Teknolojik gelişmeler ve Türkiye'nin içinde bulunduğu iç ve dış tehdite karşı almış olduğu önlemlere dönük giderlerin yanı sıra, ülke nüfusunun hızla artması sonucunda, savunmaya ayrılan payların önemi artmıştır.

B. Genel Bütçe ve Milli Savunma Bakanlığı Ödeneklerinin Ekonomik Sınıflandırma İçerisindeki Yeri

1. Kapsamı ve Ülkemizdeki Uygulaması

Türk topraklarını ve Türk halkını dış tehditlerden koruma hizmeti veren Türk Ordusu, ülkemizin üzerinde bulunduğu coğrafik konum gereği önemli bir jeopolitik yere sahiptir. Bu nedenle de güçlü olması gerekir.

⁶¹ The International Institute For Strategic (IIS), The Military Balance 1984-1985, 1988-1989, London ve NATO's Sixteen Nations, December-January 1989-1990, s. 28

Alay, tümen, taktik kuvvet ve birlik adı verilen birimlere sahip olan Türk ordusu, yurdumuzun çeşitli bölgelerinde kamulaştırılan arazilerde konumlandırılmıştır. Hemen hemen bütün illerimize dağılmış olan birimlerin vermiş oldukları savunma hizmeti, topyekün olarak düşünülürse, büyük bir harcamayı gerektirmektedir.

Çok sayıda askerin yeme, içme, barınma, giyim, kuşam ve tedavi giderlerinin karşılanması, askerlik mesleğini seçmiş subay, astsubay ve uzman çavuşların yönetim birimlerine (karargah ve komuta merkezine) ait ısınma, aydınlatma gibi tüm giderler, genel olarak savunma harcaması olarak adlandırılmıştır.

Dİğer taraftan Harp Okullarında yetişen subayın bindiği uçağın, muhribin ve tankın giderleri de vardır. Askeri taşıt araçlarının yakıt, yedek parça ve benzeri ihtiyaçları da bulunmaktadır. Uçak, muhrip, tank, askeri taşıt araç, top ve tüfek üretmek için, fabrikalara ihtiyaç vardır. Bu fabrikaların malzeme alımlarına ilişkin giderlerinin yanı sıra çalıştırılacak sivil ve askeri personelin giderleri vardır. Ayrıca savaş gazileri ile şehit eş ve çocuklarının bakımına ilişkin giderler de bulunmaktadır.

İşte tüm bunlar, genel bütçeden ayrılan savunma ödenekleri içindeki cari, yatırım ve transfer harcama kalemlerinden yapılmaktadır.

TABLO-6

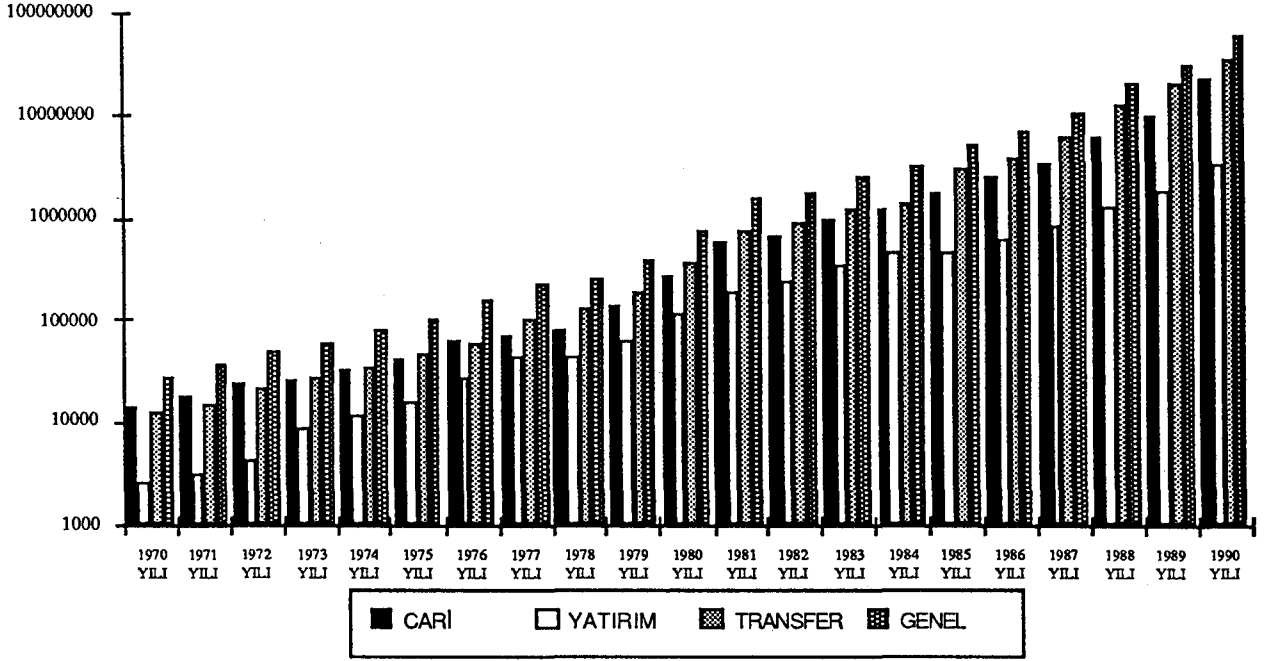
**BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE
GENEL BÜTÇENİN 1970-1990 YILLARI
ARASINDAKİ EKONOMİK AYIRIMI
(Milyon TL.)**

<u>YILLAR</u>	<u>CARİ TOPLAMI</u>	<u>YATIRIM TOPLAMI</u>	<u>TRANSFER TOPLAMI</u>	<u>GENEL TOPLAMI</u>
1970	13.654	2.709	12.495	28.860
1971	18.653	3.165	15.274	37.092
1972	24.170	4.365	21.775	50.312
1973	25.564	8.596	26.861	61.023
1974	34.039	11.986	35.631	81.657
1975	43.270	16.064	47.552	106.888
1976	63.514	26.939	61.066	151.520
1977	71.920	44.911	106.116	222.949
1978	85.033	45.078	132.640	262.753
1979	142.068	66.369	188.871	397.309
1980	270.345	117.211	369.130	756.687
1981	580.297	193.725	766.942	1.540.965
1982	672.716	238.094	869.829	1.780.640
1983	994.425	350.466	1.214.011	2.558.903
1984	1.267.981	483.306	1.460.693	3.211.982
1985	1.815.999	481.649	3.114.433	5.412.082
1986	2.563.689	637.907	3.902.514	7.104.112
1987	3.575.489	857.593	6.452.604	10.885.686
1988	6.087.793	1.294.074	13.325.056	20.706.923
1989	9.817.679	1.871.686	21.044.081	32.733.446
1990	24.033.077	3.503.827	36.388.450	63.925.354

KAYNAK: Bu tablo, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu.Başkanlığı tarafından yayınlanan Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri (1930-1991) adlı yayından alınan sayısal veriler ile hazırlanmıştır.

GRAFİK-5

BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE 1970-1990 YILLARI ARASINDA GENEL BÜTÇENİN EKONOMİK AYIRIM GRAFİĞİ



KAYNAK:Tablo-6'daki sayısal veriler değerlendirilerek hazırlanmıştır.

a. Genel Bütçe Ödeneklerinin Ekonomik Sınıflandırılması

TABLO-6'da da görüldüğü gibi 1970 yılından 1990 yılına kadar geçen 20 yıl içinde cari harcamalar 1.760 kat, yatırım harcamaları 1.293 kat ve transfer harcamaları 2.912 kat artış göstermiştir.

Görüldüğü gibi, en fazla artış transfer harcamalarına ilişkin ödeneklerde olmuştur. Bilindiği gibi transfer harcamaları gayri safi milli hasılaya katkıda bulunmayan ve şahsi gelire dahil olan harca-

malardır. Bu harcamalar karşılığında devletin mal ve hizmet verme zorunluluğu yoktur. Yani karşılığı olmayan harcamalardır.

Transfer harcamaları, milli gelirden bir değişiklik yaratmayan ve sadece paranın satın alma gücünün bireyler ya da sosyal guruplar arasında el değiştirmesine sebep olan giderlerdir⁽⁶²⁾. Bunlara örnek olarak, emekliye ayrılmış devlet memurlarına yapılan maaş ödemeleri, gaziler ile şehit eş ve çocuklarına yapılan ödemeler, tarım sektörüne yapılan sübvansiyonlar, devletin ortak olduğu kurumlara yaptıkları "sermaye yükseltilmesi" gibi ödemeler, KİT'lere zararları karşılığında yapılan ödemeler ile devletin iç ve dış borç ödemeleri ile borç faizleri gibi ödemeler, transfer harcamaları kapsamındadır.

Ülkemizde devletin yukarıda sayılan harcama kalemlerine yaptığı ödemeler nedeniyle, transfer harcamalarında cari ve yatırım harcamalarına oranla daha fazla artışlar görülmüştür.

62 NADAROĞLU Halil:a.g.e., s. 157

TABLO-7

1970-1990 YILLARI ARASINDAKİ NÜFUS, MEMUR SAYISI
ENFLASYON ORANLARI VE TÜRK LİRASININ ABD DOLARI
KARŞISINDAKİ SEYRİ

<u>Yıllar</u>	<u>Nüfus Toplamı</u>	<u>Memur Sayısı</u>	<u>Enflasyon Oranı</u>	<u>ABD Doları 1\$=TL.</u>
1970	35.321	-	6.74	11.00
1971	36.215	-	15.92	14.98
1972	37.132	-	18.00	14.00
1973	38.072	-	20.47	14.00
1974	39.036	-	29.86	13.74
1975	40.078	611	10.07	14.30
1976	40.915	696	15.56	15.96
1977	41.768	778	24.08	17.83
1978	42.640	887	52.57	25.07
1979	43.530	957	63.92	37.55
1980	44.438	995	107.25	76.00
1981	45.540	994	36.77	110.00
1982	46.688	1.000	27.00	161.00
1983	47.864	1.016	30.47	324.00
1984	49.070	1.093	50.33	365.00
1985	50.306	1.119	43.24	518.00
1986	51.546	1.153	29.57	669.00
1987	52.845	1.268	32.04	856.00
1988	54.176	1.281	68.30	1.417.00
1989	55.541	1.290	69.60	2.241.00
1990	56.941	1.311	53.10	2.750.00

KAYNAK: Sayısal veriler Ekrem PAKDEMİRLİ'nin Ekonomimizin 1923'den-1990'a Sayısal Görünümü adlı yayından alınarak düzenlenmiştir.

Bu arada 1970 yılından itibaren hükümetlerin almış oldukları bir takım kararlar vardır. Örneğin 1970 yılında kamu yatırımları azalırken, zarar eden kamu iktisadi teşebbüslerine sübvansiyonlar yolu ile ödenek aktarılmıştır⁽⁶³⁾. 1970 yılında Türk Lirası devalüe edilerek 1 ABD dolarının karşılığı olan 9 TL., 15 TL. olmuştur.

63 BULUTOĞLU Kenan, a.g.e., s. 232

1980'e kadar toptan eşya endeksi 16,5 kat artmış sonuç olarak 1980 yılında 1 ABD doları 70 Türk Lirası ile eş değer hale gelmiştir(64).

Cari harcamaları 1.760 kat artıran nedenlerin başında, 1970-1975 yılları arasında memur sayısında görülen artışlar vardır. Partilerin baskısı nedeniyle alınan yeni memurlar, cari harcamaların artmasına neden olurken, 1970 yılında memur maaşlarına piyasa fiyatlarının üzerindeki bir oranda zam yapılması da, cari harcamaların artmasına neden olmuştur(65). Cari harcamalar, 1979 yılına gelinceye kadar düşük bir artış oranı ile seyrederken, 1980 yılında iki misli artarak, genel bütçeye ek bir külfet getirmiştir. Aynı dönemde transfer ödeneklerinin yanı sıra yatırım ödenekleri de bir kat artmış ve Türkiye'nin 1979 yılındaki cari, yatırım ve transfer harcamaları %100 oranında artmıştır. Bunda en büyük etken hiç şüphesiz ki ekonomik hayat üzerindeki "enflasyonist" etkidir ve 1980 yılında %107'lik bir enflasyon ile karşı karşıya kalınmıştır.

1980 yılından sonra ekonomik sınıflandırma içindeki harcamalar, 1980 yılından önceki artış oranlarına yakın oranlarda seyrederken, 1982 yılında %27'lere düşürülen enflasyonun tekrar yükselmeye başlamış ve 1984 yılı sonunda %50'lere çıkarak, harcamaları olumsuz yönde etkilemiştir.

1983 yılında askeri yönetimin görevlendirdiği geçici hükümetten sonra görev alan sivil iktidar ile birlikte, ülke ekonomisi üzerinde alınan bir takım kararlar alınmıştır. Yeni yatırımlara

64 PAKDEMİRLİ Ekrem, **Sayısal Verilerle Ekonomimizin 1923'den 1990'a Görünümü**, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1991, s. 126

65 BULUTOĞLU Kenan, **a.g.e.**, s. 232

girişilmiş köprü, baraj ve karayolları yapılması için projeler hazırlanmış alt yapı yatırımlarına ağırlık verilmiştir. Diğer taraftan zarara uğrayan kamu iktisadi teşebbüsler için çözüm yolları aranmış ve özelleştirilmeleri için ilk adımlar atılmıştır.

TABLO-8

**GENEL BÜTÇE İÇİNDEKİ CARİ-YATIRIM VE TRANSFER
ÖDENEKLERİNİN BİR ÖNCEKİ YILA GÖRE
ARTIŞ ORANLARI (%)**

<u>YILLAR</u>	<u>CARİ</u>	<u>YATIRIM</u>	<u>TRANSFER</u>	<u>GENEL</u>
1970	35.0	15.1	19.0	26.0
1971	36.6	16.8	22.2	28.5
1972	29.5	37.9	42.5	35.6
1973	5.7	96.9	23.2	21.2
1974	33.1	39.4	32.6	33.8
1975	27.1	34.0	33.4	30.9
1976	46.7	67.6	28.4	41.7
1977	13.2	66.7	73.7	47.1
1978	18.2	0.3	24.9	17.8
1979	67.0	47.2	42.3	51.2
1980	90.2	76.6	95.4	90.4
1981	114.6	65.2	107.6	103.6
1982	15.9	22.9	13.4	15.5
1983	47.8	47.1	39.5	43.7
1984	27.5	37.9	20.3	25.5
1985	43.2	-0.6	113.2	68.5
1986	41.1	32.4	25.3	31.2
1987	39.4	34.4	65.3	53.2
1988	70.2	50.8	106.5	90.2
1989	61.2	44.6	57.9	58.0
1990	144.7	87.2	72.9	95.2

KAYNAK: Maliye ve Gümrük Bakanlığı.Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığının adı geçen yayınından alınan veriler bir önceki yıl 100 kabul edilerek hazırlanmıştır.

Ülke ekonomisinin dışı açılarak ihracatın teşvik edilmesi ile, gelişen teknolojiye ayak uydurmaya yönelik çalışmalar sonunda, bazı harcama kalemlerinde önemli artışlar olmuştur. 1983 yılından itibaren cari harcamalar %47 oranında artarken, yatırım harcamaları %47 ve transfer harcamaları %39 oranında artmıştır. 1986 yılından itibaren enflasyon ile mücadele tedbirleri sonucunda bu oran, %29'lara düşürülmüştür. Yatırım harcamalarının %32 oranında artması ile birlikte proje ve alt yapısı tamamlanan bazı yatırımlar geliştirilerek ekonomik çark hızlandırılmıştır. Bu yıldan itibaren enflasyon rakamları tekrar artmaya başlayarak, yatırımlar üzerinde etkili olmuştur. 1987 yılından itibaren devlet iç ve dış borç ödemeleri ve faizleri sonucunda transfer harcamalarında artışlar olmuştur.

Ekonominin çeşitli alanlarında görülen gelişme ve genişlemenin yanı sıra, özellikle yatırım harcamalarında meydana gelen artışlar ve transfer harcamaları sonucunda, 1988 yılı bütçesinin, bir önceki yıla oranla biraz daha yüksek tesbit edildiğini görmekteyiz. Cari harcamalar %70 oranında artarken, yatırım harcamaları %50 ve transfer harcamaları ise %106 oranında artmıştır. Bu dönemdeki enflasyon oranlarına bakıldığında ise, oranın %32'lerden bir misli artarak %68 lere geldiğini görmüş oluruz.

Ancak, genel bütçe içindeki bazı rakamların artmasını, tamamen enflasyona ya da paranın devalüe edilmesindeki değişmelere bağlamak yanlış olacaktır. Çünkü, ülkemizdeki nüfus artış oranı hızla artarken, kentleşmenin maliyeti de artmıştır. Bir başka ifade ile yerel yönetimler önem kazanırken, devletin yapmak zorunda kaldığı hizmetlerin sayısı da artmıştır. Tüm bunların yanı sıra

oluşturulan fonlar aracılığıyla toplanan paralar da, ülke içindeki belirli hizmetlerin görülmesi için kullanılmıştır. Fakat fonlara akan kaynakların kullanılmasına rağmen, genel bütçe rakamlarında bir önceki yıla oranla artışlar görülmektedir.

Bütçe dışı gelir olarak bilinen fonların (istisnaları vardır), devlet hizmetlerinin daha iyi görülmesindeki katkısı mutlaka çoktur. Ancak ne var ki, cari, yatırım ve transfer harcamalarında, bir sonraki yıl verilerinde %44 ile %61 arasında artış görülmektedir.

Ülkemizin doğu bölgesini kalkınmayı hedef alan "Güney Doğu Anadolu Projesi(GAP)"ne yapılan yatırımlar hızlandırılırken, yapılan harcamalarda büyük artışlar görülmüştür. Yıllık toptan eşya fiyatlarındaki artışlara yönelik endeksler baz alınarak hesaplanan enflasyon rakamının %53'lerde seyretmesine rağmen, bu yatırıma bağlı olarak yapılan diğer harcamalar, büyük yekünler tutmuştur. Bu dönemde de, elbette ki devletin diğer hizmetleri de ucuza malolmamıştır. Kamu kuruluşlarında çalışan personel sayısının gittikçe artması ile doğru orantılı olarak artan personel ücretleri, cari harcamaların yükselmesinde önemli bir rol oynamıştır.

1990 yılında cari harcamalar 9 trilyondan 24 trilyona, yatırım harcamaları 1.8 trilyondan 3.5 trilyona ve transfer harcamaları da 21 trilyondan 36 trilyona çıkmıştır.

Tüm rakam artışlarını genel olarak özetleyecek olursak, 1970'den 1990 yılına gelinceye kadar ülkemiz, gerek tarımıyla, gerek sanayisiyle, gerek hizmet sektörleri ve gerekse teknoloji ile gelişme kaydetmiştir. Bunun sonucu olarak giderlerine katılan kamu hizmetlerinin fayda ölçüsü, refah ekonomisine geçişin önemli ve yüksek bir faturası olmuştur.

**b. Savunma Harcamalarının
Ekonomik Sınıflandırılması**

İ. Cari Harcamaların Analizi

Milli Savunma Bakanlığının cari harcamalarını personel giderleri, yönetim giderleri, hizmet giderleri, kurum giderleri ve çeşitli giderler gibi harcama kalemlerine ayrılmaktadır.

TABLO-9

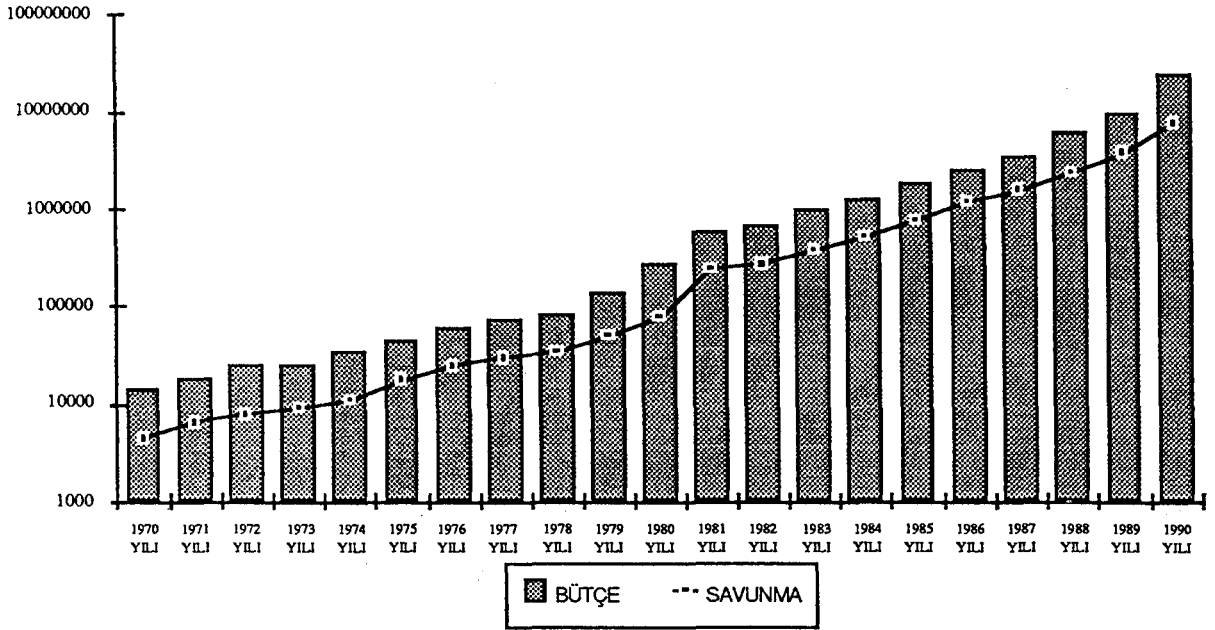
**GENEL BÜTÇENİN CARİ HARCAMALARI VE
SAVUNMA BÜTÇELERİNİN CARİ HARCAMALARI VE
SAVUNMANIN GENEL BÜTÇE İÇİNDEKİ CARİ PAYLARI
(Milyon TL.)**

<u>YILLAR</u>	<u>BÜTÇE/CARİ TOPLAMI</u>	<u>SAVUNMA/CARİ TOPLAMI</u>	<u>ORANI (%)</u>
1970	13.654	4.471	29.8
1971	18.653	6.561	32.8
1972	24.170	7.958	30.1
1973	25.564	8.904	31.3
1974	340.039	10.746	28.4
1975	43.270	17.661	36.9
1976	63.514	24.743	35.7
1977	71.920	29.415	37.1
1978	85.033	34.722	37.0
1979	142.068	49.956	29.4
1980	270.345	81.260	26.0
1981	580.297	243.758	36.7
1982	672.716	275.513	36.0
1983	994.425	384.614	33.8
1984	1.267.981	517.633	35.9
1985	1.815.999	770.252	37.0
1986	2.563.689	1.177.239	39.9
1987	3.575.489	1.572.961	38.5
1988	6.087.793	2.350.021	33.4
1989	9.817.679	3.796.850	33.8
1990	24.033.077	7.650.000	27.9

KAYNAK: Maliye ve Gümrük Bakanlığı. Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu.Başkanlığının adı geçen yayınından alınan veriler göre düzenlenmiştir.

GRAFİK-6

BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE, 1970-1990 YILLARI ARASINDAKİ GENEL BÜTÇE VE SAVUNMA BÜTÇESİ İÇİNDEKİ CARİ ÖDENEKLERİN DAĞILIMI



KAYNAK:Tablo-9'daki sayısalı veriler değerlendirilerek hazırlanmıştır.

1970-1990 yılları arasında genel bütçe içindeki cari harcamalarla, savunma bütçesi içindeki cari harcamaları karşılaştırırsak, savunmanın çok büyük bir pay aldığı ortaya çıkacaktır.

Genel olarak bütçe cari ödeneklerinin %26'sı ile %39'unu alan savunma cari harcamalar, genel bütçeden pay alan bakanlık ve diğer kuruluşlar arasında en fazla payı almaktadır.

TABLO-10
BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE
1970-1990 YILLARI ARASINDA GENEL BÜTÇE İÇERİSİNDE
CARİ ÖDENEK PAYI ALAN BAKANLIKLARIN
SIRASI VE PAY ORANI KARŞILAŞTIRMASI

YILLAR	BİRİNCİ	PAYI	İKİNCİ	PAYI	ÜÇÜNCÜ	PAYI	DÖRDÜNCÜ	PAYI	BEŞİNCİ	PAYI	ALTINCI	PAYI
1970 YILI	MSB	29.8	MALİYE	18.9	MİL. EĞT	17.0	ADALET	2.8	DIYANET	1.4	GÜMR.TKL	0.4
1971 YILI	MALİYE	48.5	MSB	32.8	MİL. EĞT	3.1	JANDARMA	2.0	SĞ.S.YRDM	1.9	TARIM	1.0
1972 YILI	MSB	30.1	MİL. EĞT	25.4	SĞ.S.YRDM	7.8	MALİYE	4.4	EMNGN.MD.	3.7	JANDARMA	3.2
1973 YILI	MSB	31.3	MALİYE	24.0	EMNGN.MD	3.8	JANDARMA	3.4	MALİYE	3.4	ADALET	3.2
1974 YILI	MSB	28.4	MİL. EĞT	25.2	SĞ.S.YRDM	7.4	EMNGN.MD.	3.6	MALİYE	3.6	JANDARMA	3.3
1975 YILI	MSB	36.9	MİL. EĞT	21.6	SĞ.S.YRDM	6.3	JANDARMA	3.3	EMNGN.MD.	3.3	MALİYE	3.1
1976 YILI	MSB	35.7	MİL. EĞT	23.3	SĞ.S.YRDM	5.9	EMNGN.MD.	4.7	JANDARMA	3.5	G.TRM.HYV	3.1
1977 YILI	MSB	37.1	MİL. EĞT	21.3	SĞ.S.YRDM	5.6	EMNGN.MD.	4.7	JANDARMA	3.4	G.TRM.HYV	3.1
1978 YILI	MSB	37.0	MİL. EĞT	21.0	SĞ.S.YRDM	5.8	EMNGN.MD.	5.4	JANDARMA	3.4	ADALET	2.5
1979 YILI	MSB	29.4	MİL. EĞT	19.2	SĞ.S.YRDM	8.2	EMNGN.MD.	5.0	MALİYE	3.2	ADALET	3.1
1980 YILI	MSB	26.0	MİL. EĞT	23.0	SĞ.S.YRDM	8.6	EMNGN.MD.	5.4	JANDARMA	4.3	MALİYE	3.6
1981 YILI	MSB	36.7	MİL. EĞT	17.9	SĞ.S.YRDM	6.8	EMNGN.MD.	5.0	JANDARMA	4.5	MALİYE	3.0
1982 YILI	MSB	36.0	MİL. EĞT	20.6	SĞ.S.YRDM	5.4	EMNGN.MD.	4.9	JANDARMA	4.1	MALİYE	3.1
1983 YILI	MSB	33.8	MİL. EĞT	21.2	SĞ.S.YRDM	5.4	EMNGN.MD.	5.2	JANDARMA	3.6	MALİYE	3.0
1984 YILI	MSB	35.9	MİL. EĞT	19.6	SĞ.S.YRDM	5.7	EMNGN.MD.	4.9	TR.O.KÖY.I.	4.3	JANDARMA	3.7
1985 YILI	MSB	37.0	MİL. EĞT	18.6	SĞ.S.YRDM	5.6	EMNGN.MD.	5.2	JANDARMA	3.9	MALİYE-G	3.1
1986 YILI	MSB	39.9	MİL. EĞT-S	17.2	SĞ.S.YRDM	5.3	EMNGN.MD.	4.5	JANDARMA	4.1	MALİYE-G	3.0
1987 YILI	MSB	38.5	MİL. EĞT-S	18.1	SĞ.S.YRDM	5.9	EMNGN.MD.	5.8	JANDARMA	3.7	MALİYE-G	3.2
1988 YILI	MSB	33.4	MİL. EĞT-S	20.2	SĞ.S.YRDM	6.5	EMNGN.MD.	6.0	MALİYE-G	3.4	JANDARMA	3.3
1989 YILI	MSB	33.8	MİL. EĞT-S	20.5	SĞ.S.YRDM	6.6	EMNGN.MD.	6.1	MALİYE-G	3.3	JANDARMA	3.2
1990 YILI	MSB	27.9	MİL. EĞT-S	26.6	SAĞLIK	7.8	EMNGN.MD.	5.6	JANDARMA	2.8	MALİYE-G	2.7
1991 YILI	MALİYE	26.8	MSB	25.9	BAYINDIR	7.8	EMNGN.MD.	6.4	JANDARMA	3.0	ADALET	2.7

KAYNAK: Sayısal veriler Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı'nca 1991 yılında hazırlanan Bütçe Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri (1930-1991) adlı yayından alınmıştır

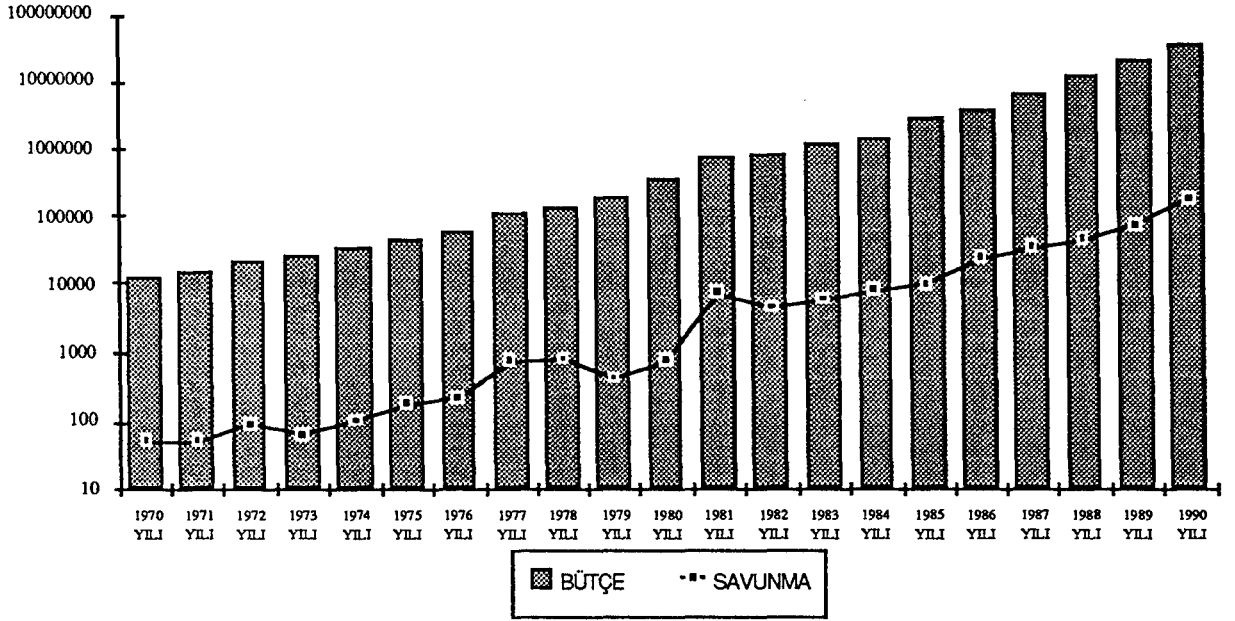
TABLO-10

TABLO-10'dan da izleneceği gibi 1970-1990 yılları arasında, bütçeden pay alan bakanlık, genel müdürlük ve müsteşarlık arasında en fazla cari payı Milli Savunma Bakanlığı almaktadır. Milli Savunma Bakanlığı, 1971 yılında ikinci sırada yer almasına rağmen bütçeden %32 lik bir pay almıştır ve bu pay diğer paylarla oranlanacak olunursa, yüksek olduğu görülecektir. Böylece genel bütçe içerisinden en fazla cari pay ayrılan harcama kalemi, savunmaya ait cari harcama kalemi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yıllar itibari ile savunmanın cari harcamalarını analiz ettiğimizde, bu harcamaların, 1970 yılından 1990 yılına gelinceye kadar 1711 kat arttığını görmüş oluruz. Genel bütçenin cari harcamaları içinde 1973, 1975, 1977 ve 1981 yılları ile 1984-1987 arasında %30 ile %39 arasında artış göstermiştir. 1972, 1974, 1978, 1979, 1980 ve 1990 yılları arasında %26 ile %30 arasında düşük bir pay alan Savunma cari ödeneklerinin en fazla pay aldığı yıllar ise 1975, 1977, 1981, 1985,1986 ve 1987 yıllarıdır.

GRAFİK-7

BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE 1970-1990 YILLARI ARASINDAKİ GENEL BÜTÇE VE SAVUNMA BÜTÇESİ İÇİNDEKİ TRANSFER ÖDENEKLERİNİN DAĞILIMI



KAYNAK:Tablo-11'deki sayısal veriler değerlendirilerek hazırlanmıştır.

TABLO-11 incelendiğinde, savunma yatırım harcamalarının, genel bütçe-yatırım harcamaları içinde düşük bir seyir gösterdiğini görmek mümkündür. Ancak genel bütçeden Milli Savunma Bakanlığı'na ayrılan yatırım harcamalarının ne gibi harcamaları kapsadığını belirtmek gerekir.

Savunma yatırım harcamalarının bölümleri, etüd ve proje giderleri, yapı-tesis, büyük onarım giderleri, makine, teçizat ve taşıt alım giderleridir.

TABLO-11 ve GRAFİK-7'deki oranlar yıllar itibari ile ince-

ii. Yatırım Harcamalarının Analizi

TABLO-11

**GENEL BÜTÇENİN YATIRIM HARCAMALARI VE
SAVUNMA BÜTÇELERİNİN YATIRIM HARCAMALARI İLE
SAVUNMANIN GENEL BÜTÇE İÇİNDEKİ YATIRIM PAYLARI**
(Milyon TL.)

<u>YILLAR</u>	<u>BÜTÇE/YATIRIM SAVUNMA/YATIRIM</u>		<u>ORANI</u> (%)
	<u>TOPLAMI</u>	<u>TOPLAMI</u>	
1970	2.709	73	1.0
1971	3.165	72	0.9
1972	4.365	71	0.8
1973	8.596	2.128	13.8
1974	11.986	2.441	11.7
1975	16.064	2.990	10.4
1976	26.939	8.523	18.3
1977	44.911	12.314	16.2
1978	45.078	15.021	19.0
1979	66.369	14.384	12.8
1980	117.211	31.525	16.7
1981	193.725	36.123	10.1
1982	238.094	37.498	8.9
1983	350.466	52.838	8.7
1984	483.306	57.289	7.0
1985	481.649	80.089	7.4
1986	637.907	104.664	7.5
1987	857.593	118.773	6.0
1988	1.294.074	880	0.0
1989	1.871.686	2.915	0.1
1990	3.503.827	500	0.0

KAYNAK: Bu tablo, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu.Başkanlığı tarafından yayınlanan Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri (1930-1991) adlı yayından alınan sayısal veriler ile hazırlanmıştır.

lendiğinde, genel bütçenin yatırım harcamalarına oranla savunmanın yatırım harcamaları, 1973'den başlayarak 1978'e kadar yüksek seyretmektedir. 1979'da küçük bir düşüşten sonra, 1980'de tekrar yükselip bu yıldan sonra 1987 yılına kadar tekrar düşüşe geçen savunmanın yatırım harcamaları 1988 yılından sonra da, çok düşük bir artış seyri göstermektedir.

TABLO-12

**BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE
1970-1990 YILLARI ARASINDA GENEL BÜTÇE İÇERİSİNDE
YATIRIM ÖDENEK PAYI ALAN BAKANLIKLARIN
SIRASI VE PAY ORANI KARŞILAŞTIRMASI**

YILLAR	BİRİNCİ	PAYI	İKİNCİ	PAYI	ÜÇÜNCÜ	PAYI	DÖRDÜNCÜ	PAYI	BEŞİNCİ	PAYI	ALTINCI	PAYI	MSB	PAYI
1970 YILI	BAYINDIR.	20.3	TARIM	5.1	SANAYİ	3.6	İMAR İSKN	2.6	MİLLİ EĞT.	2.5	MSB	1.0		
1971 YILI	BAYINDIR.	21.7	TARIM	5.3	SANAYİ	3.0	İMAR İSKN	2.6	MİLLİ EĞT.	2.7	MSB	0.9		
1972 YILI	BAYINDIR.	19.6	KÖY İŞLR	12.3	MİLLİ EĞT.	2.8	ENERJİ TB	2.7	İMAR İSKN	2.1	DPT	1.7	7	0.8
1973 YILI	MSB	13.8	KÖY İŞLR	11.4	MİLLİ EĞT.	10.0	BAYINDIR.	6.8	İMAR İSKN	2.1	JANDARMA	2.0		
1974 YILI	KÖY İŞLR	13.7	MSB	11.7	MİLLİ EĞT.	11.2	BAYINDIR.	6.5	SAĞLIK SL	2.5	EMNİYET	2.1		
1975 YILI	KÖY İŞLR	15.1	MİLLİ EĞT.	10.7	MSB	10.4	BAYINDIR.	6.9	SAĞLIK SL	2.3	EMNİYET	1.5		
1976 YILI	MSB	18.3	KÖY İŞLR	13.4	MİLLİ EĞT.	8.6	BAYINDIR.	4.9	İMAR İSKN	2.3	SAĞLIK SL	2.2		
1977 YILI	MSB	37.1	KÖY İŞLR	13.0	MİLLİ EĞT.	7.9	İMAR İSKN	2.9	ENERJİ TB	2.8	GIDA-TRM	1.9		
1978 YILI	MSB	19.0	KÖY İŞLR	9.6	MİLLİ EĞT.	5.9	ENERJİ TB	4.7	BAYINDIR.	4.6	İMAR İSKN	2.5		
1979 YILI	KÖY İŞLR	13.0	MSB	12.8	MİLLİ EĞT.	8.4	BAYINDIR.	5.5	ENERJİ TB	4.8	İMAR İSKN	3.4		
1980 YILI	MSB	16.7	KÖY İŞLR	12.7	ENERJİ TB	6.0	MİLLİ EĞT.	5.9	BAYINDIR.	5.6	İMAR İSKN	3.0		
1981 YILI	KÖY İŞLR	12.9	MSB	10.1	MİLLİ EĞT.	6.2	BAYINDIR.	6.1	TARIM	2.9	SAĞLIK SL	2.6		
1982 YILI	KÖY İŞLR	12.8	MSB	8.9	BAYINDIR.	6.6	MİLLİ EĞT.	6.1	EMNİYET	4.7	TARIM	3.1		
1983 YILI	KÖY İŞLR	12.2	MSB	8.7	BAYINDIR.	6.9	MİLLİ EĞT.	5.7	EMNİYET	5.1	TARIM	3.6		
1984 YILI	TR OR KÖY.	15.6	BAYINDIR.	8.7	MSB	7.0	ML EĞT GNS	6.1	EMNİYET	5.1	ADALET	2.1		
1985 YILI	BAYINDIR.	8.5	MSB	7.4	ML EĞT GNS	5.8	EMNİYET	4.6	TR OR KÖY.	3.2	ENERJİ TB	2.0		
1986 YILI	MSB	7.5	BAYINDIR.	7.4	ML EĞT GNS	6.2	EMNİYET	4.6	TR OR KÖY.	2.9	SAĞLIK SL	2.4		
1987 YILI	ML EĞT GNS	7.0	MSB	6.0	ULAŞTIRMA	5.7	BYNDR. İSK	4.5	EMNİYET	3.7	TR OR KÖY.	2.8		
1988 YILI	ML EĞT GNS	8.9	ULAŞTIRMA	5.2	TR OR KÖY.	3.4	SAĞLIK SL	2.7	SNY.TİC.	2.6	EMNİYET	2.3		
1989 YILI	ML EĞT GNS	9.8	ULAŞTIRMA	3.7	TR OR KÖY.	3.2	ENERJİ TB	2.5	SAĞLIK SL	2.2	SNY.TİC.	2.2	19	0.1
1990 YILI	ML EĞT GNS	9.0	SAĞLIK	4.2	ULAŞTIRMA	2.6	ENERJİ TB	2.5	EMNİYET	2.4	TR OR KÖY.	2.2	25	0.0
1991 YILI	ML EĞT GNS	8.4	EMNİYET	3.4	SAĞLIK	3.0	ULAŞTIRMA	2.7	ENERJİ TB	2.6	JANDARMA	2.2	21	0.1

KAYNAK: Sayısal veriler Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı'nca 1991 yılında hazırlanan Bütçe Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri (1930-1991) adlı yayından alınmıştır

TABLO-12'de, genel bütçenin yatırım harcamaları içindeki Bayındırlık Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığına ilişkin paylar birbirleriyle kıyaslanmıştır. 1970-1990 yılları arasında, bütçeden en yüksek yatırım payı alan Bayındırlık Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlıklarının pay oranlarını analiz edersek, Milli Savunma Bakanlığı'nın 1972'ye kadar genel sıralama içinde 6 ve 7.nci sırada iken, 1973 yılında 1nci sıraya yerleştiğini görmüş oluruz. Daha sonraki yıllarda sürekli olarak ilk 3 arasında yer alan savunma-yatırım harcamaları, Milli Savunma Bakanlığının önemli bir harcaması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Savunmaya ilişkin yatırım harcamalarında en büyük sıçrama 1973, 1976, 1978 ve 1980 yıllarında olmuştur. Düşüşlerin görüldüğü yıllar ise, 1971, 1974, 1975, 1977, 1979, 1981, 1982, 1983 ve 1987'dir. Ancak hemen belirtmekte yarar vardır ki; savunma-yatırım harcamaları her yıl bir önceki yıla oranla yükselme göstermiştir. 1970 yılından 1987 yılına gelinceye kadar 1.627 kat artan bu harcamalar, 1987 yılından itibaren 134 kat düşüş göstererek 118 milyar liradan 880 milyon liraya düşmüştür.

iii. Transfer Harcamalarının Analizi

TABLO-13

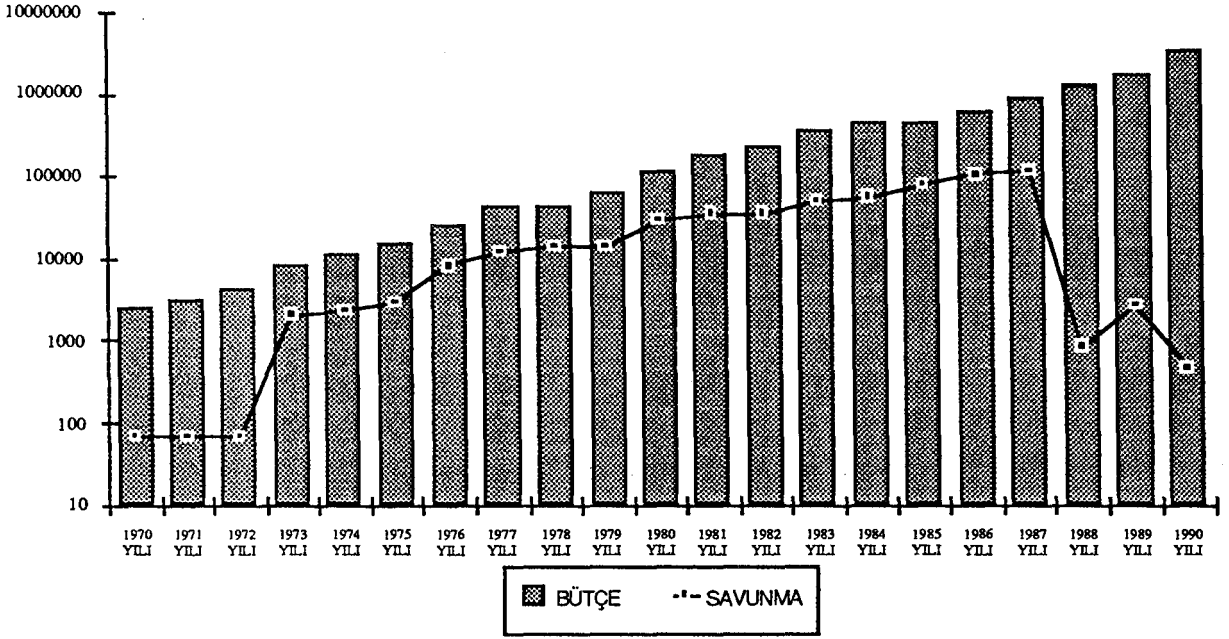
**GENEL BÜTÇENİN TRANSFER HARCAMALARI VE
SAVUNMA BÜTÇELERİNİN TRANSFER HARCAMALARI İLE
SAVUNMANIN GENEL BÜTÇE İÇİNDEKİ TRANSFER PAYLARI**
(Milyon TL.)

YILLAR	BÜTÇE/TRANSFER	SAVUNMA/TRANSFER	ORANI
	<u>TOPLAMI</u>	<u>TOPLAMI</u>	<u>(%)</u>
1970	12.495	55	0.7
1971	15.274	55	0.5
1972	21.775	94	0.6
1973	26.861	66	0.4
1974	35.631	104	0.4
1975	47.552	186	0.6
1976	61.066	232	0.6
1977	106.116	770	1.1
1978	132.640	873	0.9
1979	188.871	442	0.3
1980	369.130	817	0.3
1981	766.942	7.751	1.4
1982	869.829	4.688	0.8
1983	1.214.011	6.547	0.8
1984	1.460.693	8.667	0.8
1985	3.114.433	10.483	0.4
1986	3.902.514	25.096	0.9
1987	6.452.604	36.266	0.7
1988	13.325.056	48.729	0.5
1989	21.044.081	80.000	0.5
1990	36.388.450	190.904	0.7

KAYNAK: Bu tablo, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu.Başkanlığı tarafından yayınlanan Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri (1930-1991) adlı yayından alınan sayısal veriler ile hazırlanmıştır.

GRAFİK-8

BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE 1970-1990 YILLARI ARASINDAKİ GENEL BÜTÇE VE SAVUNMA BÜTÇESİ İÇİNDEKİ YATIRIM ÖDENEKLERİNİN DAĞILIMI



KAYNAK:Tablo-13'deki sayısal veriler değerlendirilerek hazırlanmıştır.

Savunmanın transfer harcamaları, kurum kar payı ve sermaye teşkili, kamulaştırma ve satın alma, iktisadi transferler, mali transferler, sosyal transferler, ve borç ödemeleri ile ilgili giderleri kapsamaktadır.

TABLO-13'de görüldüğü gibi, genel bütçenin transfer harcamaları içerisinde savunmanın transfer harcamaları diğer har-cama kalemlerine oranla fazla büyük değildir ve genel olarak %0.4 ile %1.4 arasında seyretmektedir. Ancak 1970 yılından 1990 yılına

gelininceye kadar geçen süre içerisinde 3.470 kat artmıştır.

Bir önceki yıla oranla sürekli olarak artış gösteren savunmanın transfer harcamaları, genel bütçenin ekonomik ayırımı içerisinde incelediğimiz dönemin 1970-1988 yılları arasında savunma cari harcamalarından sonra ikinci sıraya yerleşerek, savunma yatırım harcamalarının önüne geçmiştir.

GRAFİK-8 ve TABLO-13'den elde ettiğimiz sonuçları değerlendirerek, incelediğimiz 20 yıllık döneme bakacak olursak, 1970 yılından 1974'e kadar düşüş, 1975'te çıkış, 1977'de yüksek bir çıkış ve 1980'e kadar düşüşün ardından 1980 yılında en yüksek değere ulaşmıştır. 1981'deki düşüş 1985'e kadar devam etmiş, 1987 yılında tekrar çıkmış ve 1970-1980 dönemine oranla 1988'den sonra yüksek bir düzeyde seyretmiştir.

TABLO-14

**BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE
1970-1990 YILLARI ARASINDA GENEL BÜTÇE İÇERİSİNDE
TRASFER ÖDENEK PAYI ALAN BAKANLIKLARIN
PAY ORANI KARŞILAŞTIRMASI**

YILLAR	BİRİNCİ	PAYI	İKİNCİ	PAYI	ÜÇÜNCÜ	PAYI	DÖRDÜNCÜ	PAYI	BEŞİNCİ	PAYI	ALTINCI	PAYI	MSB	PAYI
1970 YILI	MALİYE	151.2	İÇ İŞLERİ	1.5	DIŞ İŞLERİ	0.8	MSB	0.7	MİLEĞT.	0.7	TARIM	0.6		
1971 YILI	MALİYE	136.3	SANAYİ	3.0	DIŞ İŞLERİ	1.2	İÇ İŞLERİ	1.2	MİLEĞT.	0.9	TARIM	0.7	8	0.5
1972 YILI	MALİYE	121.6	ULŞTRM	2.9	DPT	2.5	İÇ İŞLERİ	1.4	SNY TKN.	1.0	DIŞ İŞLERİ	0.8	8	0.6
1973 YILI	MALİYE	126.2	ENRJ TBK	3.0	METOR İGM	2.9	MİLEĞT.	2.6	DIŞ İŞLERİ	2.5	SNY TKN.	1.4	11	0.4
1974 YILI	MALİYE	125.8	ENRJ TBK	3.4	DIŞ İŞLERİ	2.8	MİLEĞT.	3.2	ULŞTRM	2.2	İÇ İŞLERİ	1.4	8	0.4
1975 YILI	MALİYE	132.3	ENRJ TBK	3.1	MİLEĞT.	2.9	DIŞ İŞLERİ	2.1	ULŞTRM	1.9	İÇ İŞLERİ	1.6	8	0.6
1976 YILI	MALİYE	142.9	ENRJ TBK	4.2	MİLEĞT.	2.9	SNY TKN.	2.0	DIŞ İŞLERİ	2.0	MSB	0.6		
1977 YILI	MALİYE	122.1	SNY TEKN	18.8	MİLEĞT.	1.8	DIŞ İŞLERİ	1.2	MSB	1.1	ORMAN	0.7		
1978 YILI	MALİYE	129.3	SNY TEKN	3.0	MİLEĞT.	1.7	İÇ İŞLERİ	1.1	ORMAN	1.1	MSB	0.9		
1979 YILI	MALİYE	136.6	ULŞTRM	3.2	SNY TKN.	2.4	MİLEĞT.	1.9	YRL YÖNT	1.8	ORMAN	0.8	12	0.3
1980 YILI	MALİYE	128.2	ULŞTRM	1.9	SNY TKN.	1.5	MİLEĞT.	1.2	ORMAN	0.7	İÇ İŞLERİ	0.7	9	0.3
1981 YILI	MALİYE	133.4	ULŞTRM	2.2	MSB	1.4	MİLEĞT.	1.2	SNY TKN.	1.2	BAYINDIR	0.4		
1982 YILI	MALİYE	130.3	SNY TİC	2.3	ULŞTRM	1.8	DIŞ İŞLERİ	1.0	KLTR TUR	0.9	MSB	0.8		
1983 YILI	MALİYE	130.9	SNY TİC	2.4	ULŞTRM	1.6	MİLEĞT.	1.2	KLTR TUR	1.0	MSB	0.8		
1984 YILI	HAZİNE D.T.	75.9	MALİYE GM	59.3	ULŞTRM	1.4	DIŞ İŞLERİ	1.2	MİLEĞT.GS	0.9	MSB	0.8		
1985 YILI	HAZİNE D.T.	76.9	MALİYE GM	49.1	ULŞTRM	0.8	DIŞ İŞLERİ	0.8	MİLEĞT.GS	0.7	KLTR TUR	0.5	8	0.4
1986 YILI	HAZİNE D.T.	66.1	MALİYE GM	61.9	DIŞ İŞLERİ	1.1	MSB	0.9	MİLEĞT.GS	0.9	ULŞTRM	0.8		
1987 YILI	MALİYE GM	63.6	HAZİNE D.T.	60.3	MİLEĞT.	1.0	DIŞ İŞLERİ	0.8	MSB	0.7	ULŞTRM	0.7		
1988 YILI	HAZİNE D.T.	71.4	MALİYE GM	53.1	DIŞ İŞLERİ	0.7	MİLEĞT.GS	0.6	MSB	0.5	ULŞTRM	0.4		
1989 YILI	HAZİNE D.T.	68.9	MALİYE GM	54.7	MİLEĞT.GS	0.9	DIŞ İŞLERİ	0.8	BŞBKNLK	0.8	MSB	0.5		
1990 YILI	HAZİNE D.T.	64.5	MALİYE GM	63.3	BAYINDIR	1.2	BŞBKNLK	1.0	MSB	0.7	DIŞ İŞLERİ	0.7		
1991 YILI	MALİYE GM	69.0	HAZİNE D.T.	55.0	MİLEĞT.GS	1.4	TRM O.K.Y.I.	1.1	BŞBKNLK	0.9	EMNİYET	0.8	7	0.6

KAYNAK:

Sayısal veriler Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı'nca 1991 yılında hazırlanan Bütçe Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri (1930-1991) adlı yayından alınmıştır

Bütçeden alınan transfer ödeneği paylarına ilişkin genel sıralamaya göz atacak olursak, bakanlık, genel müdürlük ve müşteşarlıklar arasında Milli Savunma Bakanlığının payı değişiklikler göstermiştir. Milli Savunma Bakanlığı 1970, 1972, 1975, 1976, 1980, 1981 ve 1983 yıllarında arasında ilk 10 sırada, diğer yıllarda ise ilk 20'nin içinde yer almıştır.

TABLO-15
BAŞLANGIÇ ÖDENEKLERİNE GÖRE
1970-1990 YILLARI ARASINDAKİ
GENEL BÜTÇE İÇİNDEKİ SAVUNMA ÖDENEKLERİNİN
EKONOMİK TASNİFLERİ VE BÜTÇE İÇİNDEKİ PAY ORANLARI

<u>YILLAR</u>	<u>BÜTÇE/CARİ</u>	<u>BÜTÇE/YATIRIM</u>	<u>BÜTÇE/TRANSFER</u>
	<u>TOPLAMI</u>	<u>TOPLAMI</u>	<u>TOPLAMI</u>
1970	29.8	1.0	0.7
1971	32.8	0.9	0.5
1972	30.1	0.8	0.6
1973	31.3	13.8	0.4
1974	28.4	11.7	0.4
1975	36.9	10.4	0.6
1976	35.7	18.3	0.6
1977	37.1	16.2	1.1
1978	37.0	19.0	0.9
1979	29.4	12.8	0.3
1980	26.0	16.7	0.3
1981	36.7	10.1	1.4
1982	36.0	8.9	0.8
1983	33.8	8.7	0.8
1984	35.9	7.0	0.8
1985	37.0	7.4	0.4
1986	39.9	7.5	0.9
1987	38.5	6.0	0.7
1988	33.4	0.0	0.5
1989	33.8	0.1	0.5
1990	27.9	0.0	0.7

KAYNAK: Bu tablo, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu.Başkanlığı tarafından yayınlanan Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri (1930-1991) adlı yayından alınan sayısal veriler ile hazırlanmıştır.

iv. Sonuçların Değerlendirilmesi

Genel bütçeden savunma için ayrılan ödenekleri, ekonomik sınıflandırmaya tabi tutarak yapılan analiz sonucunda, gerek cari, gerek yatırım ve gerekse transfer harcamalarında 1972, 1975 ve 1980 yıllarında çok önemli bir sıçrama gösterdiği TABLO-15'de açıkça görülmektedir. Bu üç dönem Türkiye tarihinde önemli olayların yaşandığı yıllara rastlamaktadır. 1972 yılındaki muhtıra dönemi, 1974 yılında girişilen Kıbrıs Barış Harekatı ve 1980 yılında ordunun ülke yönetimine el koyması sırasında özellikle savunmanın cari harcamalarında büyük bir artışlar görülmektedir.

Bu üç dönem sırasında artan savunma harcamalarında cari harcamaların önemli bir yer tutmasının nedeni, Silahlı Kuvvetlerin Türk kamuoyunda aktif biçimde rol almasından kaynaklanmıştır. Özellikle Kıbrıs Barış Harekatı sırasında, Kıbrıs'a asker ve mühimmat sevkiyatı ile ülkenin güneyinde oluşan askeri yığınak için büyük harcamalar yapılmıştır. Kıbrıs Rum kesimi ile işgal edilmiş (Kıbrıs Türklerine ait) topraklara atılan bombalar, çıkarma gemileri ile uçak ve tankların yakıt gideri ve savaşılan gücümüzün günlük ihtiyaçları, hiç şüphesiz ki, harcamaların yükselmesine neden olmuştur. Bu harekattan sonraki yıllarda da Kıbrıs'ta savunma görevi yapan ordumuzun harcamaları, savaş yılındaki harcamalara eşit olmasa bile oldukça büyük bir yekün tutmuş ve savunma cari harcamalarının yüksek düzeyde seyretmesinde önemli bir rol oynamıştır. Ayrıca transfer harcamalarında da görülen ve 3 yıl boyunca aynı düzeyde kalan harcamaların kaynağı hareket sonrasında Kıbrıs'ta kalan ordunun desteklenmesi için yapılmıştır.

12 Eylül 1980 tarihinde yönetime el koyan Türk Silahlı Kuvvetlerinin harcamaları, bir yıl sonra bütçeye daha fazla ödenek

konulmasına neden olmuştur. Fakat özellikle cari ödeneklere yine fazla pay ayrılmıştır. Kıbrıs Barış Harekatı sırasında konulan paya yakın bir pay konulması, ülkenin içinde bulunduğu durumu açıkça ortaya koymaktadır. 1975 ve 1981 yılındaki savunma bütçeleri incelendiğinde, cari ve yatırım paylarının genel pay içinde aynı oranlarda yükselmesine rağmen, transfer ödeneklerinde 1975'e oranla 1981'de bir misli artış görülmektedir.

Savunmanın yatırım harcamalarına gelince, gerek savaş, gerekse olağanüstü hal dönemlerinde yatırım harcamalarında pek fazla artış kaydedilmemiştir. Bir önceki yıla oranla daha az pay alan savunma yatırım harcamaları, 1975, 76 ve 77 yıllarında artmış, ancak sıkıyönetimin ilan edildiği tarihten itibaren de düşüş göstermiştir. Barış hareketinden sonra yatırım harcamalarının artması, savaşın getirdiği doğal bir sonuçtur. Çünkü savaş gücünün yükseltilmesine dönük yatırımlara girilmiştir.

"Kendi uçağını kendin yap" sloganları ile oluşturulan kamuoyu sonrasında 1981'li yılların ortalarında başlayan proje Eskişehir ve Konya'da kurulan fabrikalar, savunma harcamasının transfer yönündeki harcamaların artmasına neden olmuştur. TUSAŞ adı ile kurulan anonim şirkete büyük bir hisse ile ortak olan Hava Kuvvetleri Komutanlığı, kendi bünyesinde F-16 uçaklarının revizyon ve bakımına ilişkin üniteler kurarak, yatırım harcamalarını bu yöne kanalize etmiştir. 1985 yılından itibaren düşüşe geçen yatırım harcamalarının düşüş nedeni, girişilen yatırımların tamamlanmaya başlamasıdır ve bu büyük yatırımlar, 1987 yılında bitirilirken 1988 yılı bütçesinde %134'e varan bir iniş görülmektedir.

2. Savunma Harcamalarının Türk Ekonomisi İçindeki Yeri ve Ülke Ekonomisine Katkıları

Savunma hizmetleri ötedenberi üretken olmayan bir tüketim türü olarak bilinmektedir. Gerçekten, askeri amaçlara yönelmiş harcamalar, kaynakların üretken alanlarda kullanılmasını engellemektedir. Diğer bir ifade ile, özel tüketim ve yatırımların azalmasına neden olmakta, dolayısıyla milli gelir seviyesini olumsuz yönde etkilemektedir.

Milli Savunma hizmetleri teorisyenler tarafından bir kolektif hizmetin ve kolektif tüketimin en tipik örneği olarak gösterilmiştir. Çünkü bu hizmetin faydasını bölmek ve bazılarını bu faydadan mahrum etmek mümkün değildir. Savunma harcamaları, sonuç olarak bir kısım kaynakların ve özel ihtiyaçların giderilmesi amacıyla kullanılmasını önlemektedir.

Savunma harcamaları, bütçenin diğer bütün harcamaları gibi, dağıtılan gelir aracılığı ile dolaylı ve parasal bazı etkiler yaparlar. Olaya bu açıdan bakıldığında, askeri giderlerle diğerleri arasında bir ayırım yapmamak gerekir. Ancak, önemli olan, savunma giderlerinin gerçekten iktisadi büyüme üzerinde olumlu bir etki yapıp yapmadıklarıdır. Bu konuda bir yargıya varabilmek için, askeri harcamaların türlerini gözönünde bulundurmak gerekir. Çünkü, çağımızda, savunma amacına yönelmiş harcamalar çok değişik özellikler göstermektedir. Savunma harcamalarının çoğunluğu eğer, malzeme alımlarıyla personel giderlerini karşılamak için yapılıyorsa, bunların üretken olmayan tüketim türü olduğu kolaylıkla söylenebilir. Ancak, askeri amaçlarla yapılan bilimsel araştırmaların ve yine aynı amaçla gerçekleştirilmek istenilen teknik gelişmelerin gerektirdiği harcamaların ekonomiye bir dinamizm

kazandıracağı ve yeni gelir akımlarının doğmasına neden, olacağı da kabul etmek gerekir. Çünkü, başlangıçta askeri amaçlarla girişilen bu araştırmaların sonunda gerçekleştirilen yeni buluşlar, kısa bir sürede toplum yaşantısının doğal ve vazgeçilmez bir parçası haline gelmekte ve bu durum yeni sanayi dallarının doğmasına, istihdam alanlarının açılmasına ve dolayısıyla milli gelir seviyesinin yükselmesine neden olmaktadır⁽⁶⁶⁾.

Günümüzde, savunma harcaması adı altında yapılan harcamaların önemli bir bölümü, ekonomiye transfer olmaktadır. Milli Savunmayı oluşturan Hava, Deniz ve Kara Kuvvetlerinde bulunan fabrikalarda sivil personel çalıştırılmakta ve savunma hizmetinin istihdam üzerinde pozitif bir etkisi bulunmaktadır. Örneğin Hava Kuvvetlerinin uçak revizyon, hava İkmal bakım ünitelerinde, Deniz Kuvvetlerinin deniz altı ve deniz üstü gemi üreten tersaneleri ile bakım ve onarım amaçlı yüzen fabrika gemilerinde, Kara Kuvvetlerinin tank ve top fabrikalarında çok sayıda sivil personel çalışmaktadır.

Diğer yandan ordunun kendi personeli ve personelinin eş ve çocukları için sağladığı ve bunlara yaptığı bir takım harcamalar vardır. Örneğin lojman yapımı sırasında inşaat sektörüne büyük paralar aktarılmaktadır. Demir, çimento, tahta kalıp, boya, iç döşeme için ekonomi içinde gelişen sanayi kollarına bu kaynaktan aktarma yapılırken, lojmanların yapımında görev alan müteahhit firmalar aracılığı ile işçilik ücreti, istihdam edilen sivil iş gücüne aktarılmaktadır.

Gerek lojmanlar bünyesindeki askeri tesisler içinde, gerekse lojman dışında oturan personelin yararlanması için sivil yerleşim

⁶⁶ NADAROĞLU Halil, a.g.e., s. 173

bölgelerinde oluşturulan tüketim ve istihkak kooperatifleri (HAKİK vb) ile piyasada üretilen dayanıklı ve dayanıksız tüketim mallarının satışı yapılmaktadır. Konuya harcamaların transferi konumundan bakacak olursak, personele ödenen paralar kısa bir süre içinde, kooperatifler kanalı ile yine piyasaya dönmektedir.

Öte yandan ordudaki askerin beslenmesi için yine piyasadaki satın alınan gıda maddeleri için harcama yapılmaktadır. Ağır askeri malzemenin taşınması ve ulaşımı Devlet Demir Yolları aracılığı ile yapılırken, kullanılan petrol ve petro kimya ürünleri (yüksek oktanlı benzin) için anlaşma yapılan petrol rafine kuruluşlarına kaynak aktarılmaktadır. Fabrikalarda üretilen uçak parçaları, tank ve top gibi savunma araç ve gereçlerinin yapımında kullanılmak üzere Demir Çelik Fabrikalarından demir, kimya sanayinden patlayıcı madde yapımında kullanılan malzeme alınmaktadır. Ordudaki çeşitli birimlerin ısınma problemini çözmek için Kömür işletmelerinden kömür, petrol şirketlerinden fuel-oil ve benzeri yakıt maddeleri temin edilmektedir.

Personelin sosyal güvenliğini sağlamak için kurulan Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) aracılığıyla savunmanın cari harcama bölümünden sağlanan tasarruflar, askeri personelin emekliliğinde ayrıca bir güvence olmakta ve sonuçta, bu tasarruf edilen cari harcamalar, belirli bir dönem sonunda yine piyasaya dönmektedir.

Sonuç olarak, savunma harcaması ülke içinde yapılıyorsa ve ekonomiye transfer oluyorsa, piyasadaki para hareketleri üzerinde etkili olmakta, yurt dışına yapılıyorsa ülke içinde hiçbir etkiye neden olamamaktadır.

III. BÖLÜM

GÜNÜMÜZDE MİLLİ SAVUNMA BÜTÇESİ İLE DİĞER BAKANLIK BÜTÇELERİ ARASINDAKİ FARKLAR VE "R" CETVELLERİNDEKİ ÖZEL HÜKÜMLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

A.Milli Savunma Bakanlığı Bütçesi ile

Diğer Bakanlık Bütçeleri Arasındaki Farklar

Günümüzde, bütçelerden ayrılan savunma ödenekleri, Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılan bütçe görüşmeleri sırasında en az eleştiri alan harcama kalemidir. Genel olarak parlamenterler, Türk Kamuoyunda hassas bir yeri olan savunma harcamasını diğer Bakanlık bütçelerini eleştirdiği gibi fazlaca eleştirmediler veya eleştirseler bile bu eleştiriler büyümeden, kabul edilir ve yasalaşır.

Milli Savunma Bakanlığı bütçesi içinde yer alan 470 harcama kalemi adı altındaki bölüm ile diğer bakanlıklara oranla, bu bakanlığa bir ayrıcalık sağlanmıştır.

Ayrıca, savunma bütçesinde yer almayan ancak bütçe kanunlarındaki özel hükümler bölümlerinde yer alan bölümlerle de Milli Savunma Bakanlığı'nın değişik harcamalarına olanak sağlanmıştır.

1. 470 Harcaması ve Özelliği

Savunma bütçesinin en önemli özelliği 470 harcaması adı altındaki harcamadır. Ülkemizde hiçbir genel ve katma bütçeli kuruluşla ilgisi olmayan bu özel harcama kalemi, sadece ve tek örnek olarak Milli Savunma Bakanlığına ait bütçede yer almaktadır. Türk Silahlı Kuvvetleri, pekçok giderini bu harcama kaleminde yapmaktadır.

Genel bütçe kanunlarında tek program olarak yer alan Milli Savunma Bakanlığı bütçesi, Resmi Gazetelerde yayınlanan Bütçe Kanunları "R" cetvelinde yer alan 470 harcama kalemi şu şekilde tanımlanmaktadır.

470-SAVUNMANIN GEREKTİRDİĞİ ALIM VE GİDERLER:

a.Savaş Gereçleri ve Savaş Stokları Müteferrik Tesisat Alım ve Yapımları Giderleri

aa. Silahlı kuvvetlerin topyekün savaş gücünün gereken düzeye çıkartılmasını ve devamını sağlamak maksadı ile gerekli her türlü harp ve destek tesislerini (elektronik radar, muhabere, radyolink sistemleri dahil) kurma, genişletme ve cihazların konacağı yerüstü ve yeraltı mahallerin hareket ve alarm yeteneğini destekleyecek bina ve iskan tesislerinin inşa, her kademe bakım ve onarımları, her türlü ikmal maddelerinin tedarik, depolama, muhafaza, bakım ve dağıtımı ile bu hizmetlerin gerektirdiği güvenlik ve teknik olanakların, yerel kolaylık tesislerinin yapım, bakım ve onarımı ve bunlara ilişkin her türlü inşaat malzemesi, her türlü taşınır ve taşınmaz (silah, gemi, uçak, helikopter, tank, zırhlı personel taşıyıcı-

ları, arazi ve tesis gibi) harp, silah, araç ve gereçleri ile bu maksadı destekleyecek malların alım, yapım, tadil ve her çeşit tamir giderleri,

bb. Çeşitli kurumların Silahlı Kuvvetler adına yapacakları hizmetler karşılığı ödenecek giderler,

cc. Bütün savaş gereçlerinin özel ve tüzel kişilere karşı işleyecekleri zararlar için verilecek tazminatlar (NATO ve CENTO ülkelerinde işleyecekleri zararlar dahil)

dd. Savaş stoklarının gerektirdiği her türlü ikmal maddelerinin alımı ile bunlara ilişkin bütün giderler

ee. Uçaklarla ilgili malzeme yapımı, uçak, motor revizyonu, uçakların fabrika seviyesi bakımlarından kullanılacak özel form, çizelge, iş cetvelleri, fotokopi, kart, teyp ile Silahlı Kuvvetlerin dizaynı ile ilgili plan, keşif, resimhane gereksinimi ve seyir hidrografi, oşinografi cihazı, malzeme ve tehzizatın alım, yapım, tanzim, tersim, teksir ve tabı ile korunmalarının gerektirdiği giderler,

ff. Tahkimatla ilgili engelleme, barınaklar, tahkimat tesisleri, tahkim tesislerine ve cephaneliklerine ait paratoner malzemesi alım, onarım ve yapım giderleri,

gg. Silahlı Kuvvetlerin eğitim yardımcı malzemeleri ile her türlü silahlarla yapacakları atışlarda kullanılacak levha ve

hedeflerin alım, yapım, bakım, onarım malzemesi ve atış alanlarının onarım ve emniyeti ile ilgili diğer giderler,

hh. Silahlı Kuvvetlere gerek milli bütçe olanakları ve gerekse dış yardımlardan sağlanan TOW güdümlü tanksavar silah sisteminin yurt içinde yapılamayan beşinci kademe fabrika bakım ve revizyonlarının yurt dışında sözleşmeleri gereğince NAMSA (Nort Atlantic Military Suppl Agency) örgütünde yaptırılması halinde bu kuruluşun tesis, tevzi ve idari masraflarına katılma payları ile bu silahların her türlü fabrika bakım ve onarım giderleri bu silahın sahra bakımları ile ilgili olarak NAMSA aracılığı ile yurt dışında yapılacak eğitim giderlerine katılma payları; FMS (Foreing Military Sales), YAS (Yabancı Askeri Satışlar) kredilerine ait anapara ve faiz ödemeleri,

b. Ani hareket, yeniden örgütlenme ve intikallerle askeri hazırlıkların gerektirdiği alım ve giderler, yiyecek, yem, yakacak, giyim, kuşam, savaş gereçleri, savaş stokları alım giderleri, taşıma ve haberleşme giderleri, bina, makina, techizat onarımları,

c. Manevra ve tatbikat alım ve giderleri: Manevra ve tatbikatli ilgili alım giderleri,

2. "R" Cetvellerindeki Hükümlere

Uygun Olarak Yapılan Harcamalar

R cetvellerinde REMO adı altında yapılan savunma harcamasına ilişkin bölümler yine Milli Savunma Bakanlığının hassas nitelikteki harcamalarının yapıldığı harcama kalemidir. Öncelikle R cetvelinin ve REMO harcamasının ne anlama geldiğini açıklayarak, harcamaların Resmi Gazetelerdeki 1980-1990 yılları arasındaki dönemlerinde ne gibi harcamalara olanak sağladığını inceleyelim.

R Cetveli nedir?: Her harcama kaleminin yasal tanımı (R) cetveli ile verilir. İşte her harcama kalemi için verilmiş ödeneklerden nerelere ve hangi amaçlar için ödeme yapılabileceği (R) cetvelinde gösterilir. Diğer bir ifade ile, yıl içinde ödeneklerin harcanabilmesi ancak (R) cetvelinde tanımlanan esas ve çerçeve içinde olur⁽⁶⁷⁾.

Remo harcaması nedir ? : Ulaştırma, taşıma, kira, onarım, akaryakıt, su, havagazı, temsil ve ağırlama, yakacak alımları, kırtasiye baskı alım giderleri⁽⁶⁸⁾ gibi giderlerdir.

1971 Yılı Bütçe Kanunu⁽⁶⁹⁾

madde 65) Milli Savunma Bakanlığına muhassas lojmanların bakım, onarım ve idame ve muhafazalarına dair olan 29/12/1960 tarihli ve 190 sayılı kanun, Jandarma Genel Komutanlığı teşkilatı için de uygulanır.

67 COŞKUN Gülay , Devlet Bütçesi Türk Bütçe Sistemi, 2. baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1989, s. 163

68 28.2.1981, 24.2.1982, 18.12.1982, 23.11.1983, 31.12.1984, 31.12.1985, 30.12.1986, 28.4.1988, 28.12.1988, 30.12.1989 tarihli Resmi Gazetelerdeki Bütçe Yasalarında yer alan tarifidir ve aynen alınmıştır.)

69 1970-1980 arasındaki dönemlerde aynı harcama kalemlerine rastladığımız için, geniş yer tutması amacıyla bazı yıllarda tekrar edilen harcamalara yer verilmeyerek, yeni ve değişikliğe uğrayan bölümlere yer verilmiştir.

1972 Yılı Bütçe Kanunu

madde 54) Milli Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı bütçeleri arasındaki aktarma işlemleri:

Milli Savunma Bakanlığı tarafından Jandarma Genel Komutanlığı'na veya Jandarma Genel Komutanlığı'nca da Milli Savunma Bakanlığı için cari mali yılı içinde ifa edilen hizmetlerin bedellerini karşılamak maksadıyla ilgili iki bütçenin bölüm maddeleri arasında varılacak mutabakat üzerine, karşılıklı olarak aktarma yapmaya Maliye Bakanı yetkilidir.

madde 56) 1972 bütçe yılı içerisinde Milli Savunma ihtiyaçları için yabancı devletlerden askeri yardım yolu ile veya sair suretle fiilen sağlanacak malzeme ve eşya bedellerini bağlı (B) işaretli cetvelde bu adla açılacak özel bir tertibe gelir ve mukabilini Milli Savunma Bütçesinde açılacak özel tertibe ödenek ve gider kaydetmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.

madde 67) 1972 mali yılı gümrük giriş tarife cetvelinin 27.09 pozisyonuna giren ham petrolün, Milli Savunma Bakanlığı'na veya Jandarma Genel Komutanlığı ile Milli İstihbarat Teşkilatı ihtiyaçları için yabancı memleketlerden ithali ve yabancı memleketlerden ithal edilen yerli ham petrolden istihsal olunan ve Gümrük Giriş Tarife Cetvelinin 27.10 pozisyonuna giren akaryakıt ve madeni yağların Milli Savunma Bakanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı ile Milli İstihbarat Teşkilatı ihtiyaçları için cihet-i askeriyeye ve Milli İstihbarat Teşkilatına teslimi Gümrük Vergisi, Belediye Hissesi, Damga Vergisi, Rıhtım Resmi, ithalde ve dahilde alınan istihsal vergileri ve Hazineye katma bütçeli idarelere ve

özel idarelere ve belediyelere ait her türlü vergi, resim, harç ve zamlardan, ardiye ücretlerinden müstesnadır.

27.10 gümrük tarife pozisyonuna giren akaryakıt ve madeni yağlar Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı ihtiyaçları için adı geçen kuruluşlara veya onların göstereceği lüzum üzerine akaryakıt ikmalini yapan müesseselere 1 nci fıkradaki muafiyet esasları çerçevesinde teslim edilir.

Ancak; Milli Savunma Bakanlığı veya Jandarma Genel Komutanlığı ile Milli İstihbarat Teşkilatı ihtiyaçları için muafet ithal olunan ham petrolden elde edilen ürünlerin ciheti askeriye ve Milli İstihbarat Teşkilatına tahsis olunmayan kısmı yukarıdaki ististanadan yararlanamaz.

Silahlı Kuvvetlerin (Jandarma dahil) savunma hizmetlerinin yürütülmesi için yurt dışından ithali zorunlu bulunan savaş silah, araç, makina ve teçizatı ile malzemelerin yapılmış ve yapılacak dış alımları Gümrük vergisine tabi değildir.

1973 Yılı Bütçe Kanunu

Milli Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı Bütçeleri Arasındaki Aktarma İşlemleri:

madde 73) Milli Savunma Bakanlığı Bütçesinde yer alan Silahlı Kuvvetlerin tek merkezden yönetilmesi gereken ikmal ve tedarik hizmetlerine ilişkin ödemeleri gerekli hallerde, programlar arası aktarmaya Maliye Bakanı yetkilidir.

Askeri Yardım Yolu ile Gelen Malzemeler:

madde 76) 1973 bütçe yılı içerisinde milli savunma ihtiyaçları için yabancı devletlerden askeri yardım yolu ile veya sair suretlerle fiilen sağlanacak malzeme ve eşya bedellerini bağlı (B) işaretli cetvelde bu adla açılacak bir tertibe gelir ve mukabilini Milli Savunma Bakanlığı bütçesinde açılacak özel tertiplere ödenek ve gider kaydetmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.

1975 bütçe kanunu

Silahlı Kuvvetler ile İlgili Vergi Muafiyet Hükümleri:

(1973 mali yılı bütçe kanunundeki maddelerin aynısına ilave olarak aşağıdaki madde yer almıştır)

Silahlı kuvvetlerin (Jandarma dahil) savunma hizmetlerinin yürütülmesi için Gümrük ve Tekel Bakanlığınca dış memleketlerden satın alınacak silah, makina, jeneratör, telsiz, radar ve muhabere cihazları, televizyon ve sistemlerine ait cihazların, ses ve resim kaydedici cihaz ve bunların parça ve levazımatı 1975 mali yılı içinde gümrük ve resimlerinden muaf olarak ithal olunur.

madde 23) Milli Savunma Bakanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı bütçelerinde yer alan Silahlı Kuvvetlerin tek merkezden yönetilmesi gereken ikmal ve tedarik hizmetleri ile bir programa ait bir hizmetin diğer bir program tarafından yürütülmesi halinde ödeneği, ilgili program ve altprogram, faaliyet veya projeler arasında karşılıklı aktarma yapmaya,

Maliye Bakanı yetkilidir.

Milli Savunma Bakanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı bütçelerinde yer alan hizmet programlarındaki tertiplerden (100-personel giderleri harcama kalemleri hariç) tasarrufu mümkün görülen ödenek miktarlarını aynı veya farklı programlar içinde mevcut (470-Savunmanın gerektirdiği alım ve giderler) harcama kalemlerine aktarmaya,

Maliye Bakanı yetkilidir.

1976 Yılı Bütçe Kanunu

Bu kanun maddesi (1904 nolu kanun) yeniden düzenlenmiştir.

Türk Silahlı kuvvetlerinin yeniden teşkilatlanması, silah arç ve gereçlerin yenileştirilmesi amacıyla Milli Savunma Bakanlığına gelecek yıllara geçici geçici yüklenmelere girişme yetkisi verilmesi hakkındaki 1601 sayılı Kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesine ilişkin kanun,

1977 Yılı Bütçe Kanunu

Yatırım harcamalarına ilişkin bölüm,

madde 16) Yıllık programlara ek yatırımı cetvellerinde yer alan projeler dışında herhangi bir projeye yatırım harcaması yapılamaz. Ancak Silahlı Kuvvetler Bütçesinin programlarında 2 ödenek türü içinde yer alan savunma sektörü altyapı inşaa tesisleriyle, NATO Enfrastrüktür'ün gerektirdiği inşaa ve tesisler ve bunlara ilişkin kamulaştırmalar ile RE-MO programı içerisinde yer alan alım ve hizmetler,Devlet Planlama Teşkilatı vizesine tabi olmayıp, yıllık programlara ek yatırım çizelgelerinde yer almaz.

Proje ismi zikredilmeyerek ödeneklerin bir proje numarası altında toplu olarak verildiği hallerde bu toplu ödeneklerin hangi

projelere kullanılacağına dair ilgili Bakan tarafından onaylanmış programlara gösterilen işler esas alınır.

1977 yılı programına ekli yatırım projeleri için programla tahsis edilen ödeneklerden başka projeler ve amaçlar için aktarma yapılmaması esastır.

1979 Yılı Bütçe Kanunu

Milli Savunma Bakanlığınca Yabancı Ükelere Yapılacak Hizmet Karşılıkları:

madde 23)

a- Milli Savunma Bakanlığınca yabancı ülkelere ve uluslararası kuruluşlara kiraya verilen veya bir hizmetin yerine getirilmesinde kullanılan kara, deniz ve hava taşıtlarından alınacak kira veya ücret tutarları,

b- Türk Silahlı Kuvvetlerinin öğrenim ve eğitim müesseselerinde okutulan ve eğitim gören yabancı uyruklu subay, astsubay veya erlere yapılan masraflar karşılığında ilgili devletlerce ödenen miktarları

c- NATO makamlarınca yapılan anlaşma gereğince yedek hava alanlarının bakım ve onarımları için yapılacak giderlerin NATO makamlarınca karşılanması öngörüldüğünden bu işler için verilecek paraları,

Aynı amaçla kullanılmak üzere bir yandan bütçeye gelir diğer yandan adı geçen bakanlık bütçesinin sonunda açılacak özel tertiplere ödenek kaydetmeye ve bu suretle ödenek kaydolunan miktarlardan yılı içinde harcanmayan kısımları ertesi yıla devretmeye,

Maliye Bakanı yetkilidir.

1980. Yılı Bütçe Kanunu

madde 9) Milli Savunma Bakanlığı büro makinalarının bakım ve onarımı ile ilgili hizmetlerini kendi kademelerinde yaptırabilir.

DÖRDÜNCÜ KISIM

Çeşitli hükümler

REMO madde 76)

Silahlı Kuvvetlerin yeniden teşkilatlanması silah, araç ve gereçlerinin yenileştirilmesi amacıyla, Milli Savunma Bakanlığına gelecek yıllara geçici yüklenmelere girişme yetkisi verilmesi hakkındaki 1904 ve 2020 sayılı Kanunlarla değişik 1601 sayılı kanunun yürürlük süresi bir defaya mahsus olmak üzere 1980 mali yılı sonuna kadar uzatılmış ve yüklenme tutarı 6,1 milyar lira artırılmıştır.

madde 14) Sıkıyönetim Giderleri Fonu: (Bu fon bütçe içi fondur)

Her türlü sıkıyönetim giderlerini karşılamak amacıyla, Maliye Bakanlığı bütçesinin (930-09-3-319-940) tertibindeki ödeneği 1728 sayılı kanunla eklenen son fıkra gereğince Başbakanlık Bütçesinde konuya ilişkin yeni tertip açmaya ve buraya alınan tertipten ödenek aktarmaya,

Maliye Bakanı yetkilidir.

3. Özel Hükümler ile Sağlanan Harcamalar

Bütçe kanunlarında yer alan Özel Hükümler bölümüyle, bütçeden pay alan kuruluşlara, özel nitelikteki harcamaları için olanaklar sağlanmıştır. Aynı olanaktan yararlanan Milli Savunma Bakanlığı, aynı zamanda sadece Savunmaya özgü özel hükümlerin yanı sıra,

aşağıda çıkarılan hükümlerden de diğer kuruluşlar gibi yararlanmaktadır.

1981 Yılı Bütçe Kanunu

(YAYIN TARİHİ : 1 MART 1980)

120-SÖZLEŞMELİ PERSONEL ÜCRETLERİ BÖLÜMÜ

b. NATO Projesi İle İlgili Olarak

Maliye Bakanlığının uygun görüşüne dayanarak Bakanlar Kurulu Kararı ile saptanacak sayıda personelin sözleşme ücretleri ve sözleşmeler gereğince yapılacak her türlü ödemeler,

160-TAZMİNATLAR VE ÖDEMELER

b. Er ve erbaş harçlıkları:Yurt içi ve yurt dışı er ve erbaş harçlıkları ile munzam harçlıklar,

350-KİRALAR

a. Gayrimenkul Kiraları

Taşınır ve taşınmaz malların kira bedelleri ile 237 sayılı Taşıt Kanunu ve ekleri gereğince makamlarına otomobil tahsis edilenlerin garaj kiralari, Amerikan Askeri Heyeti Başkanı ile Kara, Hava, Deniz gurup başkanlarının ikametleri için Milli Savunma Bakanlığı'nca mobilyalı veya mobilyasız olarak kiralanacak binalar ve bunların sözleşmeleri gereğince ödenecek diğer kiralari,

460-ÖZEL MALZEME ALIMLARI

a. Giyim Kuşam Alım Giderleri

Kişilerin giyim ve kuşamı ve hayvanların kuşamları ile ilgili her türlü ikmal madde ve vasıtaların satın alma, üretim ve yapım

giderleri ile bunlara ilişkin her türlü (depolama, bakım, onarım, koruma ve dağıtımı dahil) giderleri, yalnızca askeri gereksinmeler için çamaşır makinesi, Silahlı Kuvvetler Kuruluşunda bulunan birlik, kurum, işyeri, mehter, bando ve boru takımları ve benzeri teşkillerin giyim kuşam ve yatak levazımatı için gerekli ikmal madde vasıtalarının satın alınmaları, üretimleri ve yapımları giderleri ile bunlara ilişkin her türlü (depolama, bakım, onarım, koruma ve dağıtımı dahil) giderler,

450-YİYECEK VE YEM ALIMLARI

Türk Silahlı kuvvetlerinde (Jandarma dahil) kazandan iâşesi mümkün olmayan er, erbaş, hemşire, ebe, hastabakıcı ile sonunda muayene kaydı ile üç aya kadar hava değişimi ve dinlenme alan er ve erbaşın, askeri öğrencinin iâşe bedelleri; hava değişimli er ve erbaşın muayeneye sevki gerektiğinde tekrar memleketlerine gönderilmesi halinde geçecek günler için verilecek istihkakları;

860-NATO GİDERLERİ

a. Güney-Doğu NATO Komutanları ile Altıncı Taktik Hava Kuvvetleri Komutanının kişisel ikametine mahsus möbleli olarak kiralanın binanın kira bedeli NATO teşkilatları nezdindeki askeri temsilcilik, müşavirlik, ateşelik ve Kd. subaylık gibi.Türk teşkilatı tarafından NATO'nun icabı olarak yapılan her çeşit hizmet ve temsil giderleri ile NATO makamlarının istemi üzerine ifa edilen geçici görev yollukları, Amerikan Yardım Kurulu (JUSMMAT) Karargahı personeli ile bu personelden yurdun çeşitli bölgelerinde görevlendirilenler için bina kira bedeli, aydınlatma, ısıtma, döşeme, demirbaş ve diğer giderleri ile resmi telefon konuşma be-

deleri ve diğer ulaştırma giderleri, 6375 sayılı yasayla onaylanan sözleşmeye göre ödenmesi gereken tazminatlar,

b. NATO askeri personelinin tatbikatlar dahil Türkiye'yi ziyaretlerinde makam sahibinin takdiri esas olmak suretiyle temsil hizmetinin gerektirdiği her çeşit giderler, söz konusu ihtiyaçları karşılamak amacıyla senesi içinde yapılmış olan giderlerden ödenek yokluğu veya azlığı nedeniyle ödenemeyerek borç bırakılan tutarları,

Bu kalemden karşılanır.

1982 Yılı Bütçe Kanunu

(YAYIN TARİHİ: 28 ŞUBAT 1981)

350-KİRALAR

a. Gayrimenkul ve Kiralar

Sürekli görevle yurt dışında bulunan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa tabi personelin misyon şefi tarafından temsil yönü ve nitelikleri dikkate alınarak önerilen ve ilgili bakanlığın uygun görüşü üzerine kiralanan konutların (möble, elektrik, havagazı, telefon ve genel giderler dışındaki) kiralarının, memurun eline geçen net aylığın 1/4'ünü aşması halinde bu 1/4 oranı ile bu oranı aşan kısmının %30'u memur tarafından ödenmek ve memurun aylığından ayrıca kesinti yapılmamak koşuluyla geri kalan miktar ,

Bu kalemden karşılanır.

1983 Yılı Bütçe Kanunu

(YAYIN TARİHİ :24 ŞUBAT 1982)

**480-TEMSİL, AĞIRLAMA, TÖREN, FUAR VE TANITMA
GİDERLERİ**

d. Tören giderleri: Ulusal gün bayramlarda yapılmakta olan benzeri törenlere ilişkin giderler, Dumlupınar, Çanakkale, Zafer Bayramı ve benzeri anma törenlerini ile Silahlı Kuvvetler ve Üniversiteler açılış törenlerinin gerektirdiği giderler,

1984 Yılı Bütçe Kanunu

(YAYIN TARİHİ: 23 KASIM 1983)

330-TAŞIMA GİDERLERİ

Er ve erbaşın kurye (hasta, para taşıma) celp, terhis, kıta intikalleri sırasındaki resmi ve sivil taşıma ücretleri,

**720-NATO, ENFRASTRÜKTÜRÜN İNŞA VE TESİSLERİYLE
İLGİLİ GİDERLERİ**

1985 Yılı Bütçe Kanunu

(YAYIN TARİHİ: 31 ARALIK 1984)

(Harcama kalemlerine ilavelerin olduğu kanun)

100-PERSONEL GİDERLERİ HARCAMA KALEMİ

III-Cumhurbaşkanlığı Konseyi üyelerinin yolluk tazminatları ile Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Teşkilatı Personelinin yiyecek yardımı yönergesi gereğince yapılacak giderler.

440-ELEKTRİK, SU VE HAVAGAZI GİDERLERİ AYRINTI KODUNA İLAVE

V) Kanunla tesbit edilen hakediş maddeleri ile bunların mübadelesine tabi tutulan ikmal maddeleri bedelleri, besin ürünleri ve beslenme ile ilgili her türlü ikmal madde ve vasıtaların satın alınmaları ile bunlara ilişkin her türlü (depolama, bakım, onarım, koruma ve dağıtım, pişirme dahil) giderleri, yalnız askeri ihtiyaçlar için mutfak ve yemekhane levazımına ilişkin giderler,

470-SAVUNMA ALIM GİDERLERİ AYRINTI KODUNA

VIII/a . Temsil Giderleri

Makam sahibi veya yetkili kıldığı amirlerin takdiri esas olmak suretiyle temsilin gerektirdiği her türlü giderler, ilgili yönetmeliğine göre yetkililerce yapılacak görevle ilgili temsil giderleri ve cenaze törenleri için satın alınacak çiçek bedelleri ile Türk Eğitim Vakfından kiralanan madeni çelenklerin kira bedelleri,

b. Ağırlama Giderleri

Devlet ricalinin dış ülkelere götürecekleri ve gönderecekleri hediyeler ile bunların yollanması ile ilgili giderler,

e. Organizasyon Giderleri

Makamın gerektirdiği temsil, ağırlama, tören giderleri dışında kalan ve spor faaliyetlerine, kısa süreli kongre, konferans ve seminer gibi toplantılara ilişkin karşılama, ağırlama ve organizasyon giderleri,

f. Fuarların Diğer Giderleri

Yolluk, kira ve başka harcama kalemlerinden karşılanması mümkün olmayan fuarlarla ilgili diğer giderler,

g. Tanıtma Giderleri

aa. Yurdumuza çağrılmalarında yarar umulan yabancılar ile yabancı basın, radyo ve televizyon organları heyet ve mensuplarının yurt içindeki ağırlama, konaklama ve gezi giderleri ile zaruri görüldüğü takdirde geliş ve dönüş bilet ücretleri,

1986 Yılı Bütçe Kanunu

(YAYIN TARİHİ : 31 ARALIK 1985)

**380-1950 SAYILI KANUNUN 48.NCİ MADDESİ GİDERLERİ
AYRINTI KODUNA**

IX/a. Telif tercüme, derleme, patent hakları, kayıt yenileme, kitap, basılı veya basılacak eser inceleme ücret ve giderleri: Telif tercüme haklarının satın alma ve kiralama ücretleri, patent hakları ve fikir, sanat, teknik yapıtları tercüme bedellerinin subay ve astsubaylara da ödenmesi ve buna ilişkin diğer giderler.

1988 Yılı Bütçe Kanunu

(YAYIN TARİHİ: 28 NİSAN 1988)

470-SAVUNMA ALIM VE GİDERLERİ AYRINTI KODU

VII/a. Savaş gereçleri ve savaş stokları mütferrik tesisat alım, yapım giderleri,

bb. Çeşitli kurumların Silahlı Kuvvetler adına yapacakları hizmetler karşılığı ödenecek giderler

f. Fuarların Diğer Giderleri

Yolluk, kira ve başka harcama kalemlerinden karşılanması mümkün olmayan fuarlarla ilgili diğer giderler,

g. Tanıtma Giderleri

aa. Yurdumuza çağrılmalarında yarar umulan yabancılar ile yabancı basın, radyo ve televizyon organları heyet ve mensuplarının yurt içindeki ağırlama, konaklama ve gezi giderleri ile zaruri görüldüğü takdirde geliş ve dönüş bilet ücretleri,

1986 Yılı Bütçe Kanunu

(YAYIN TARİHİ : 31 ARALIK 1985)

**380-1950 SAYILI KANUNUN 48.NCİ MADDESİ GİDERLERİ
AYRINTI KODUNA**

IX/a. Telif tercüme, derleme, patent hakları, kayıt yenileme, kitap, basılı veya basılacak eser inceleme ücret ve giderleri: Telif tercüme haklarının satın alma ve kiralama ücretleri, patent hakları ve fikir, sanat, teknik yapıtları tercüme bedellerinin subay ve astsubaylara da ödenmesi ve buna ilişkin diğer giderler.

1988 Yılı Bütçe Kanunu

(YAYIN TARİHİ: 28 NİSAN 1988)

470-SAVUNMA ALIM VE GİDERLERİ AYRINTI KODU

VII/a. Savaş gereçleri ve savaş stokları mütferrik tesisat alım, yapım giderleri,

bb. Çeşitli kurumların Silahlı Kuvvetler adına yapacakları hizmetler karşılığı ödenecek giderler

1990 Yılı Bütçe Kanunu**(YAYIN TARİHİ: 30 ARALIK 1989)****190-DİĞER PERSONEL GİDERLERİ AYRINTI KODU****c. Staj ve Öğrenim Giderleri**

Milli Savunma Bakanlığının aynı nitelikteki giderleri, stajla ilgili kayıt ve diğer öğrenim giderleri, bakanlıklara bağlı ve bakanlıklarla ilgili kurumlarda öğrencilerin yapacakları staj çalışmaları Düzenleme Yönetmeliğinin 13.ncü maddesi gereğince öğrencilere yapılacak ödemeler, memur olmayan kişilere yapılacak tedavi giderleri,

Buraya kadar özet olarak çıkarılan, gerek 470 Harcama programı, gerek R cetvelleri ile yapılan harcamalar ve gerekse Özel Hükümler ile sağlanan harcama olanakları ile, Milli Savunma Bakanlığına çok geniş bir harcama yetkisi verilmiştir.

B. Savunma Harcamalarını Destekleyen Kaynaklar

Genel bütçeden ayrılan ödenekler Silahlı Kuvvetlerimizin ihtiyaçlarının karşılarken, diğer taraftan mevcut sanayi kuruluşları aracılığıyla da, savunma gücümüze destek verilmektedir. Bunlardan bazıları direkt olarak Türk Silahlı Kuvvetlerine bağlı kuruluşlar olarak üretim yaparken, bazı özel kuruluşlar da askeri malzemeler üreterek, bu güce destek sağlayan üretim birimleri olarak görev yapmaktadırlar. Şimdi bu saydığımız askeri kurum, ortaklık kurumu ve özel kurumlar ile vakıf ve fon niteliğindeki kaynakların katkılarını inceleyeceğiz.

1. Savunma Sanayiine Atılan İlk Tohumlar ve Tarihsel Gelişimi

Kurtuluş savaşı yıllarında başlayan silah üretimine dönük sanayii, savunma sanayiimizin ilk temellerini oluşturmaktadır. İstanbul'da toplanmış olan askeri fabrikalar, II. Balkan Harbinden sonra Anadolu'ya taşınmak istenmişse de 1914 yılında Osmanlı İmparatorluğu'nun savaş katılması sonucunda bu istek düşünce olarak kalmıştır. İstanbul'un düşman işgalinden sonra tüm bu tesisler yabancıların eline geçmiştir. Anadolu askeri fabrikalarının kuruluşu, Atatürk'ün 1919 'da Anadolu'ya geçmesi ile birlikte başlamıştır.

Atatürk'ün Kurtuluş Savaşı'nın kazanılabilmesi için silah, cephane ve harp malzemesi üretiminin, Anadolu'da yapılması gerektiğini belirtmesi üzerine, işgal altında bulunan İstanbul'daki askeri fabrikalardan kaçırılan makina ve kaçan ustalarla, 1920 yılında önce Doğu Cephesi'nde Erzurum'da sonradan Silah Tamirhanesi haline getirilecek olan bir iş ocağı, daha sonra da Garp cephesi Eskişehir'de top tamirhanesi ile Ankara İstasyonu civarında bir tüfek tamirhanesi kurulmuştur⁽⁷⁰⁾. Ayrıca, Sakarya Meydan Muharebesi sırasında Keskin'de bir fişek İmalathanesi ile Afyon cephesindeki ordunun silahlarını tamir etmek üzere Konya'da bir Silah Tamirhanesi açılmıştır. Ankara, Konya, Eskişehir, Erzurum ve Keskin'de oluşturulan fabrikalar, Anadolu Savunma sanayiinin temelini oluşturmuşlardır. Bu fabrikalar 1921 yılında Askeri Fabrikalar Umum Müdürlüğü'nün kurulmasıyla bir çatı altında toplanmıştır⁽⁷¹⁾.

70 SÖYLERKAYA Suat, "Türkiye'nin Milli Harp Sanaii", Milli Harp Sanayi Semineri, Ankara Ticaret Odası Yayını, 1975, s. 76

71 MKE Dergisi, sayı-4, s. 13 ; SÖYLERKAYA Suat a.g.e., s. 76

Kurtuluş savaşı sonrası kurulan yeni Türkiye Cumhuriyeti'ne Osmanlı Devlet'inden cılız bir sanayi temeli miras kalmıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra toplanan İzmir İktisat Kongre'sinde serbest piyasa mekanizmasına dayalı bir sanayileşme modeli seçilirken, savunma sanayi konusunda da devlet tarafından mühimmat fabrikaları kurulmasına yönelik öneriler getirilmiştir. Bu doğrultuda entegre tesislerin kurulması kararlaştırılmıştır. Özel kesimin sermaye ve girişimcilik eksikliği nedeniyle beklenen başarıyı gösterememesi üzerine, 1933 yılında başlatılan ve Türkiye'ye serbest piyasaya dayalı ekonomik model çerçevesinde, planlı kalkınmayı gerçekleştiren ilk ülke sıfatını kazandıran Birinci ve İkinci Plan uygulaması ile 18 adet sanayi kuruluşu yatırımı gerçekleştirilmiştir. Birinci ve İkinci Sanayi Planları, başarılı sonuçlar vermiş 1933-1939 yılları arasındaki dönemde, savunma sanayii de temel teşkil edecek endüstrilere yönelik yatırımlar yapılmıştır.

Türk Havacılık Sanayii 1926 yılında Tayyare ve Motor Türk A.Ş. (TOMTAŞ)'ın kurulmasıyla başlamıştır. 2. Dünya Savaşının başlaması üzerine 15 yıl gibi kısa bir süre de değişik tipte 112 uçak üretmiş olan TOMTAŞ, Hava Kuvvetleri Komutanlığına bağlı ikmal merkezine dönüştürülmüştür. Yine 1936 yılında Nuri Demirağ tarafından kurulan özel sektöre ait uçak fabrikası 1943 yılında faaliyetlerini durdurmuştur. Havacılık sektöründe ilk büyük girişim Türk Hava Kurumu'nun 1941'de Ankara'da kurduğu ve 1944'de üretime başlayan uçak fabrikasıdır. Bu fabrika pek çok nakliye uçağı ve eğitim uçağı üretmiştir. Savunma sanayi alanındaki teşebbüsler, bununla da sınırlı kalmamış, özellikle havacılık sektöründe önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Ancak 2. Dünya Savaşın'dan sonra başlayan ve Türkiye'nin NATO'ya girmesiyle daha da artan ABD

yardımları henüz kalkış aşamasında bulunan ve sınırlı bir pazara hitap etmekte olan Türk Savunma Sanayinin gerilemesine yol açmıştır⁽⁷²⁾.

1950 yılında Askeri Fabrikalar Umum Müdürlüğü, bütün hak ve yetkileri ile birlikte Makine Kimya Endüstrisi Kurumu (MKEK) Genel Müdürlüğüne devredilmiştir. Fakat 1950-1960 yılları arasında savunma sektöründe gözle görülür bir gelişme görülmemiştir. Sadece yenileme ve modernizasyon faaliyeti ile yetinilmiştir.

1963 yılında savunma sanayi alanında daha çok ithal ikamesine yönelik bir takım yatırımlar yapılmıştır. Örneğin Federal Alman lisansıyla MKEK tarafından Cobra tanksavar roketi, MG-3 ve G-3 tüfeklerinin üretimi gerçekleştirilmiştir. Yurt içinde silah üretimi, özellikle Kıbrıs Barış Harekatından sonra gündeme gelmiştir⁽⁷³⁾.

Bilindiği gibi Kıbrıs Barış Harekatı sırasında ortaya çıkan ihtiyaçlar, gerekse Harekat sırasında uygulanan ambargo, Türkiye'nin savunma sanayiini kurma ve Silahlı Kuvvetleri'ni modernize etme çabalarını hızlandırmıştır⁽⁷⁴⁾.

Daha sonraki yıllarda Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'nın katılımıyla kurulan bazı iştirak kuruluşlarına destek sağlamak üzere 1985 yılında 1328 sayılı yasal düzenlemeyle kurulan "Savunma Sanayiini Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı" ile "Savunma Sanayi Destekleme Fonu"nun kurulmasıyla, iştiraklerin içinde buldukları mali sorunlar çözümlenmeye çalışılmıştır.

72 YAYAN Veysel, "Türkiye'de Savunma Sanayii ile İlgili Gelişmeler"

15 Eylül 1989, Savunma Sanayi Konferans Notları, s.2

73 KIVANÇ Ümit ve BUDAK Mehmet: **Silahlanma ve Az Gelişmişlik**, Birikim Yayınları, İstanbul, 1978, s. 289

74 BIYIKOĞLU Nadir, "Savunma Sanayii Envanteri", SAGEB Yayınları, No:1, Ankara , 1988, s. 214

a. Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı ve Bünyesindeki Kuruluşlar ve İştirakleri

-Askeri Elektronik Sanayi (ASELSAN): Kuruluş yeri Ankara'dır. Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı, %97.3 hissesine sahiptir. Elektronik alanda askeri üretim vermektedir. (ancak son dönemlerde, telsiz kanununda yapılan değişiklik üzerine sivil amaçlı telsizlerde üreterek piyasaya girmiştir.)

-Hava Elektronik Sanayi (HAVELSAN-AYDIN A.Ş.): Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'nın %97.3 hissesine sahip olduğu bir şirkettir. Ankara'da kurulmuştur ve mobil radar üretimi yapmak üzere konumlandırılmıştır.

-Askeri Pil Sanayi (ASPİLSAN): Kayseri'de kurulan bu şirketin %83.5'lik hissesi Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'nın elindedir. Askeri amaçlı pillerin yanı sıra, uçak aküsü üretmek üzere yapılan projelerle güçlendirilmiştir.

-Türkiye Uçak Sanayi A.Ş. (TUSAŞ): %45.'lik hissesi Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'na aittir. Bu kuruluşun amacı yurt içinde uçak üretimini gerçekleştirmektir.

-TUSAŞ Havacılık ve Uzay Sanayi A.Ş. (TAİ): 1984 yılında Ankara'da kurulan bu şirket, F16 uçaklarının montaj ve çeşitli parçalarının üretimini gerçekleştiren firma olan Amerikan General Dynamics firması ve yerli kuruluşlar tarafından oluşturulmuş ortak bir girişimdir. Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'nın bu şirketteki hissesi %1.9.'dur.

-TUSAŞ Motor Sanayi A.Ş. (TEİ): Üretimini Eskişehir'de gerçekleştirmektedir. 1985 yılında kurulan bu şirket, General Electric firmasıyla F16 uçakları için F-110, GE-100 jet motorlarının üretimini yapmaktadır.

-İŞBİR ELEKTRİK SANAYİ A.Ş. : Balıkesir'de çok ortaklı bir şirket olarak kurulmuştur. Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'nın %50'yi aşan hissesi olan bu şirket, jeneratör üretimi ile uğraşmaktadır.

Bu şirketler dışında Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı, NETAŞ, SIDAŞ, OTOMARSAN, DİTAŞ, PETLAS, ROKETSAN ve KÖYKAŞ gibi özel sektör kuruluşlarında %5 ile %20 arasında değişen hisselerine sahiptir⁽⁷⁵⁾.

b. Kamu Kuruluşlarının İştiraki Olan Özel Sektör Kuruluşları

Askeri araçların üretimini gerçekleştirmek için otomotiv sektöründe çalışan OTOMARSAN, OTOKAR, HEMA DIŞLI SANAYİİ, HEMA TRAKTÖR SANAYİİ, MAN A.Ş. gib şirketler faaliyette bulunmaktadır. Bu firmalar daha çok sivil sektör için üretim yapmakla beraber, askeri araçlar da üretebilmektedirler.

Elektronik sektöründe PROFİLO, HEMA ELEKTRONİK A.Ş., TELETAŞ, TESTAŞ gib firmalar olağanüstü hallerde askeri elektronik sanaiine hemen destek verebilecek kapasitededirler.

-METİŞ LTD. ŞT.'i ise hangar ve üs inşaatı gibi konularda uzmanlaşmış bir kuruluştur. İbrahim Örs Askeri ve Zırai Araçlar Fabrikası askeri römorklarla, su ve yakıt tankeri üretebilmektedir.

-ROKETSAN A.Ş. , Stinger ve Maverick füzelerinin bazı parçalarını ve yakıtlarının üretimini gerçekleştirmek üzere kurulan bir şirkettir. Bu kuruluş Alman Dornier firmasıyla, kamu ve özel bir

75 GEYLANİ Necip, "MKEK in Turkish Defence Industry", Namsa (Luxemburg),1987, (Özel Tanıtım Broşürü), s. 2

takım kuruluşların iştirakiyle kurulmuştur⁽⁷⁶⁾.

2. Savunma Sanayi Destekleme ve Geliştirme Fonu

3238 sayılı kanunla, bir taraftan savunma sanayi alanında yapılacak yatırımlara sürekli ve istikrarlı bir destek sağlayacak olan Savunma Sanayi Destekleme Fonu ile bu kaynağın kullanımı ve savunma sanayinin bir bütün olarak gelişimini sağlayacak Savunma Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (daha sonradan adı, Savunma Sanayi Müsteşarlığı olarak değiştirildi) kurulmuştur⁽⁷⁷⁾.

3238 sayılı kanunun 1. maddesi kanunun amacını, "bu kanunun amacı, modern savunma sanayinin geliştirilmesi ve Türk Silahlı Kuvvetleri'nin modernizasyonunun sağlanmasıdır" şeklinde belirtmektedir⁽⁷⁸⁾. Bu amaçlar dahilinde, Savunma Sanayi Müsteşarlığı Savunma Bakanlığı ve Genel Kurmay Başkanlığı ile birlikte, Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyacı olan bir takım silah sistemlerinin seçerek, bunların yurt içinde üretiminin gerçekleştirilmesi için gerekli kaynağı sağlayarak, sözleşmeler imzalamaktadır.

Türk Ordusunun savunma gücünü yükseltmeyi amaçlayan ve bu doğrultuda projelere fon sağlayan bu Müsteşarlık, son yıllarda pekçok projenin ihalesini gerçekleştirerek, savunma gücümüze destek sağlamayı hedeflemektedir. Bu konuda kamuoyuna zaman zaman bilgiler veren Savunma Sanayi Müsteşarı Vahit Erdem, yaptığı açıklama ile 1991 yılında "Savunma sanayi Destekleme fonu'nda bugüne kadar değişik kaynaklardan 6 trilyon 695 milyar lira toplanırken, fondan projelere 5 trilyon 753.3 milyar lira kaynak

76 BIYIKOĞLU Nadir, a.g.e., s. 210-214

77 T.C. Resmi Gazete, 13.11.1985, sayı 18927

78 T.C. Resmi Gazete, 13.11.1985, sayı 18927

aktarıldı." diyerek, genel bütçeden savunma için ayrılan ödeneklere, bu kadar payın ilave edildiğini belirtmektedir. Ayrıca, "Türkiye'nin savunmaya ayrılan kaynaklarında kısa ve orta vadede azalma olacağını söylemenin mümkün görünmediği⁽⁷⁹⁾." şeklindeki demecinin de, bu fono akan kaynakların oldukça büyük yekünler tuttuğu anlamını ifade etmektedir.

79 Sabah Gazetesi, 2. Ocak 1991, sayı 2080, s. 5

IV. BÖLÜM

SONUÇLARIN GENEL OLARAK DEĞERLENDİRİLMESİ

Gerek Wagner'in "kamu harcamaları kanunu", gerekse Peacock ve Wiseman'ın "sıçrama tezleri"ne çok güzel bir örnek oluşturan Türkiye'deki kamu harcamaları, 1970 yılından 1990 yılına gelinceye kadar geçen 20 yıllık süre içerisinde, büyük artışlar göstermiştir. Ancak toplam harcamalar içerisinde öyle harcama kalemleri vardır ki, bunlardaki artışlar, genel toplam üzerinde etkili olmaktadır. İşte bunların en önemlisi Türkiye'de Milli Savunma Bakanlığı'na ayrılan harcamalardır.

Ülke sınırları dışından gelecek saldırıyı önleme ya da saldırıda bulunmanın maliyeti yüksektir. Bunun bilincinde olan ülkeler, kendilerini tehdit eden ülkeleri şiddet duygusundan vazgeçirmek için caydırıcılık yönü kuvvetli olan silahlanmaya girerken, bir takım harcamalara da katlanmak zorunda kalırlar. İşte bunun içindir ki, kamu harcamaları içerisinde savunma harcamalarının payı, zaman içerisinde artışlar göstermektedir.

Türkiye'de Silahlı Kuvvetlerin aktif rol alması sonunda sonu-

cunda ülke tarihine yön veren olaylar olmuştur. Ülkenin iç güvenliğini bozan ve ülkeyi zayıflatan bir durum sonunda hükümetin feshedilerek yerine geçici bir hükümet kurulması (1972 muhtıraları sonunda olduğu), soydaşlarımızın yaşadığı ve onlara ait toprakların işgal edilmesi üzerine harekate geçilmesi (Kıbrıs Barış Harekatı) gibi durumların yanı sıra, ülke bütünü içinde meydana gelen terör ve anarşiyi önlemek için yapılan (12 Eylül 1980 de olduğu gibi) müdahaleler sonucunda savunma harcamaları artma eğilimi göstermiştir.

Savunma giderlerindeki artışlar, olağanüstü durum ortadan kalktıktan sonra da devam etmiştir. Örneğin günün teknolojisine uygun silah alımı ya da savunmaya yönelik yatırımlardaki artışlar nedeniyle savunma harcamalarında bir önceki yıla oranla hep artışlar olmuştur. Elbette ki, tüm bunların yanında, ülke içinde görülen enflasyon ile Türk lirasının yabancı paralar karşısında gösterdiği oynamalar da, bu artışlar üzerinde artırıcı bir rol oynamıştır.

Günümüzde silah satan ülkelerin tek alıcısı devletler olmuştur. Silah pazarının dar olması nedeniyle silaha yönelen talebin elastikiyeti küçük olmaktadır. Bu arada ülke içerisinde değişik firmalarca üretilen askeri silah ve parçalarının tek alıcısı da yine o ülkedeki savunma gücü olmaktadır ve ülke içindeki savunma sanayinin talep elastikiyeti de küçüktür. Ancak göz ardı edilmemesi gereken bir konu vardır ki, talep elastikiyeti küçük olan bu üretim mallarının fiyatı da yüksektir ve ülkelere getirdiği maliyet bu nedenle yüksek olup savunma harcamalarının oldukça yüksek çıkmasına neden olmaktadır.

Günümüzde dış tehditin yarattığı maliyet artışları öylesine

yüksektir ki, tarafsız bir ülke olarak bilinen İsviçre bile, savunma harcaması yapmaktadır. Silah sanayii fazla gelişmemiş olan İsviçre'nin de bu talebi, dış ülkelere aktaracağı dövizler sayesinde yerine gelmektedir.

Ülkelerin askeri güçleri hiç şüphesiz ki, ekonomik zenginlikleri ile doğru orantılı olarak gelişmektedir. Gayri safi milli hasılası yüksek olan ülkelerin savunmaya ayırdığı kaynak ile, ekonomik yönden fakir olan ülkelerin ayırdığı kaynaklar arasında farklar büyük olacaktır. Bu nedenle, askeri yönden güçsüz olduğunu bilen ülkeler, bir takım ittifak birliklerine girebilmek için çaba harcamaktadırlar. Sonuçta bu başarıyı gösteren ülkeler, birliğe katılma maliyetine katlanırken, komşularına karşı kendilerini güvence altına alma yolunu seçmektedirler.

A. Dünyadaki Değişmeler ve Dış Politikamız

Değişim rüzgarlarının estiği dünyamızda, Sovyetler Birliği'ndeki bağımsızlık hareketleri, ülkeler arasındaki bazı ittifak birliklerinin (VARŞOVA PAKTI'nın) zayıflamasına yol açarken, bazı ittifak birliklerinin (NATO'nun) de güçlenmesine neden olmuştur. Bu arada Doğu Almanya'nın Batı Almanya ile birleşerek büyük bir güç oluşturması bazı devletleri huzursuz etmiştir. Örneğin bu birleşmeden hoşnut olmayan Polonya, doğusunda oluşan güç birliğinin ileride kendisi için tehlike yaratacağı beklentisi ile savunma harcamalarını artırma yoluna gitmesi doğal bir sonuç olacaktır.

Diğer taraftan değişim rüzgarlarının bir başka esintisi ise silahsızlanma sürecinin getirdiği güç indirimidir. Amerika Birleşik

Devletleri ve Sovyetler Birliğinin karşılıklı olarak nükleer başlıklı füzeleri imha etme hareketleri sonucunda, yelpazeden barış rüzgarları esmeye başlamıştır. Ancak Sovyetler Birliği'nin bölünerek Rusya Federasyonu biğimine dönüşmesi, bayrağından, ideolojik fikir hareketlerine kadar pek çok Şeyin değişmesine yol açmıştır. Ancak bu arada, dünyadaki bu süper gücün parçalanarak yarattığı belirsizliğin, bir dönem önce oluşan barış rüzgarlarını hangi yönden estireceği kestirilememektedir. Öyle ki, pek çok ülke, özellikle bağımsızlığını ilan eden Sovyet Cumhuriyetleri'nin ileride nasıl bir gerginlik yaratacağı konusunda karamsar bir bekleyiş içindedirler. Son zamanlarda özellikle Azerbeycan ile Ermenistan halkları arasında Karabağ yöresinin yarattığı sorundan dolayı çıkan çatışmalar, pek çok ülke tarafından kaygıyla izlenmektedir. Özellikle parçalanmadan önce konumlandırılan nükleer başlıklı füzelerin, parçalanmadan sonra konumlanan yeni Cumhuriyet'lerin topraklarında kalması, diğer ülkeleri zor durumda bırakan konu olmuştur. Füzelere sahip çıkan yeni Cumhuriyetler, gerekirse bu füzeleri kullanacakları yolundaki tehditleri gerçekten düşündürücü ve dehşet verici bir harekettir. Sovyet ordusunun cumhuriyetler arasında bölüşülmesi de ayrı bir sorun yaratmakta ve bu gücü kendi ilerinde birbirlerine karşı kullanma tehlikesi gündeme gelmektedir. Elbette bu sonuç pek çok ülkenin kendileri için (zellikle Afganistan açısından) bir dönem önce tehdit odağı olan Sovyetlerin biyolojik bir bölünmeyi andıran parçalara ayrılması sonucunda zayıflaması Şeklinde algılanmasına neden olabilir. Bütün ülkelerin tek temennisi ise, bu algılamanın sadece düşüncelerde kalması ve silahlı bir harekete dönüşmemesidir.

Dünya coğrafyasında meydana gelen değişiklikler bir yana, bu renk ayrımı karşısında jeopolitik konumunu güçlendirmek isteyen ülkeler, sonuç olarak askeri harcamalarını artırma yolu seçeceklerdir. Özellikle Sovyet'lerin bir dönem önce desteklediği ülkeler, bu değişimden büyük zarar görürken, değişimi fırsat bilen ülkelerde güç artırma yolunu tercih edebileceklerdir.

Çevremizde gelişen olaylar karşısında Türkiye'nin takındığı tavır, özellikle son dönemde pekçok ülkenin dikkatini çeken odak noktası haline gelmiştir. Askeri harcamalara verilen önemin derecesi de yine aynı dikkatle izlenmektedir. Sovyet Cumhuriyet'lerinin bağımsızlığı sonucu ortaya çıkan belirsizlik, pek çok ülke tarafından sessizlikle izlenmekte ve gergin bir bekleyiş ortamı hüküm sürmektedir.

Türkiye'nin bu belirsizlik tablosu karşısında ne yapacağı ise, siyasal mekanizmanın tercihi doğrultusunda gelişme göstermektedir. Özellikle son aylarda kurulan yeni Cumhuriyetleri tanıma yolunu seçen Türkiye, dış politikasında önemli adımlar atmaktadır. Özbekistan, Azerbeycan, Türkmenistan gibi Cumhuriyetlerin üst düzey yetkililerinin ilk olarak Türkiye'yi ziyaret etmeleri ve tanınma talepleri oldukça ilgi çekici bir konu olarak görülmektedir. Dış basında titizlikle takip edilen bu konular sonunda mevcut Hükümet'in "Cumhuriyet'lere yardım edileceği" konusundaki açıklamaları, dış politikamızdaki sahnelerde olumlu yankılar yaratmaktadır.

Madolyonun bir başka yüzü ise, her yıl bütçe açıkları veren ülkemizde, bu yardımın nasıl ve ne şekilde yapılacağıdır. Şimdilik kültür aktarımı hedeflenirken, ileride bu aktarımın nasıl geri döneceği yorumlara açık bir konu olmaktadır.

Son 20 yıllık dönemde Türkiye bütçesi birkaç yıl hariç sürekli olarak açık vermiştir ve genel bütçe içerisindeki rakamların büyük çoğunluğu reel olarak artış göstermiştir. Giderleri fazla olan Türkiye'nin dışarıya transfer edeceği faktörleri çok iyi değerlendirmesi gerekmektedir. Bu arada, ülke içinde yapacağı birtakım giderlerinde daha tedbirli ve istikrarlı yapılması gerekirken, özellikle kamu kurumlarında uygulanacak tasarruflara özen gösterilmelidir.

B. Son 20 Yılda Türkiye

İncelediğimiz dönemler itibari ile Türkiye'nin 1970-1990 yılları arasındaki harcama grafiği, hep artış göstermiştir. Bunda hiç şüphesiz ki, enflasyonun sebep olduğu fiyat artışlarının, rakamlara yansımaları vardır.

1. Reel Olarak Artışların Analizi

Harcama grafiğinin yönünü devamlı olarak yukarıya çeken faktör sadece enflasyon mudur? Bunu anlamak için Toptan Eşya Fiyatları Endeksi(TEFE)ni kullanarak, reel (gerçek) artışları izlemek mümkündür. 1969 yılındaki toptan eşya fiyatlarını temel alıp (defletör yılı 100 kabul ederek) yapacağımız hesaplama ile özellikle genel bütçe toplamlarını ve savunma ödeneklerini deflete edersek, aşağıdaki tabloda görülen artışları izlemek mümkündür.

TABLO-16

**GENEL BÜTÇE VE SAVUNMA HARCAMALARININ
1970-1990 YILLARI ARASINDA, EKONOMİK AYRIMA GÖRE
REEL ARTIŞ ORANLARININ DAĞILIMI VE SEYRİ 1969=100**

YILLAR	BÜTÇE CARI ARTIŞ OR.	SVNM CARI ARTIŞ OR.	BÜTÇE YATIRIM ARTIŞ OR.	SVNM YATIRIM ARTIŞ OR.	BÜTÇE TRANSFER ARTIŞ OR.	SVNM TRANSFER ARTIŞ OR.	GENEL BÜTÇE ARTIŞ OR.	SVNM BÜTÇESİ ARTIŞ OR.
1969 YILI	0	0	0	0	0	0	0	0
1970 YILI	17	3	-13	-27	1	-45	6	-1
1971 YILI	45	36	-14	-45	8	-62	21	30
1972 YILI	71	47	4	-69	41	-42	50	40
1973 YILI	55	41	120	2138	55	-102	62	80
1974 YILI	78	33	183	2425	78	-112	90	77
1975 YILI	138	178	300	2999	157	-44	165	227
1976 YILI	281	311	634	8974	234	-32	300	478
1977 YILI	286	354	1180	13025	551	496	508	615
1978 YILI	214	293	996	15777	588	420	473	611
1979 YILI	376	312	1375	14734	720	-410	645	584
1980 YILI	562	106	2152	32398	1299	-960	1077	737
1981 YILI	2661	3366	4089	36709	4026	6057	3442	4041
1982 YILI	2801	3447	4920	37514	4219	1964	3685	4040
1983 YILI	4704	5108	7785	53199	6183	3040	5724	5947
1984 YILI	5031	6207	10208	55905	6168	3264	6134	7016
1985 YILI	7204	9591	7399	77935	17606	2530	11944	10621
1986 YILI	11228	16781	10062	101951	21672	16070	15833	18156
1987 YILI	16537	22607	13811	113502	39769	24697	26764	24025
1988 YILI	28464	30828	18125	-25296	88086	27890	54331	28772
1989 YILI	43675	47658	19621	-41398	136008	44323	82821	44399
1990 YILI	147845	117652	51996	-67620	244077	143953	180613	111644

TABLO-16'da da görüldüğü gibi, gerek bütçe gerekse savunma rakamları sadece enflasyon nedeni ile değil ayrıca gelişmeye bağlı olarak da artış göstermiştir. Genel bütçe ödenekleri ile savunma bütçesi ödeneklerini karşılaştıracak olursak, genel bütçe 20 yıl içerisinde 180.613 kat artarken, savunma ise 111.644 kat artışa uğramıştır. Ancak savunma bütçesini analiz edersek, 1971 yılından itibaren genel bütçenin önüne geçen savunma bütçesi, 1980-1981'de düşük bir artış seyri gösterdikten sonra 1986 yılına kadar bu yarışı önde götürmüştür. 1987 yılından sonra genel bütçe rakamları öne geçerek, savunmayı adeta sollamıştır. Bunun ekonomik ayırım içinde hangi ödenekten kaynaklandığını tesbit edecek olursak, cari yatırım ve transfer ödeneklerini tek tek analiz etmemiz gerekir.

Cari ödenekler: 1975 yılına kadar düşük bir artış seyri gösteren savunma ödenekleri, bu yıldan sonra 1981 yılına kadar bütçeden daha fazla artmıştır. 1981 yılında bir önceki yıla oranla 31 kat artan savunma cari ödenekleri 1989 yılına kadar hep ilk sırayı alırken, 1990 yılında genel bütçe carilerinden daha az bir artış göstermiştir.

Yatırım ödenekleri: 1974 yılına kadar 1969 yılındaki rakamlara oranla daha az bir seyir gösteren savunma bütçesi, 1974 yılında 31 kat artmıştır. Bu yıldan itibaren 1987 yılına kadar bütçe yatırımlarının, 15-20 misli önünde seyir gösteren savunma yatırımları, 1987 yılından itibaren baz kabul ettiğimiz 1969 yılı rakamlarının altında artışlar göstererek düşüş kaydetmiştir.

Transfer Ödenekleri : Bütçedeki yatırım ödeneklerine oranla daha az seyir gösteren savunma yatırım ödenekleri, liderliği bir tek

1981 yılında yakalamış, diğer yıllarda genel bütçedeki transfer ödenekleri daha fazla artış seyri göstermiştir.

Ekonomik ayırım içinde ortaya çıkan artışları topluca değerlendirecek olursak, savunma ödeneklerinin 1971'den 1987'ye kadar artmasının nedeni, özellikle yatırım ödenekleri ile cari ödeneklerinde görülen artışlardan kaynaklanmıştır.

2. Asker Sayımız

Türk ordusundaki asker sayısını dünyadaki bazı ülkelerin orduları ve komşu ülkelerimizdeki ordularla karşılaştırırsak, oldukça yüksek bir asker sayısı ile karşılaşırız. Bu konuya açıklık getirmek için aşağıya çıkarılan tablo'daki verilere göz atmak gerekir. Görüldüğü gibi, 1987 yılı itibari ile yapılan bu tabloda, parçalanmadan önce 5 milyon askeri barındıran Sovyetler Birliği ilk sırada yer alırken, ikinci sırayı Amerika Birleşik Devletleri'nin ve üçüncü sırayı da komşumuz Irak'ın aldığını görmüş oluruz.

TABLO-17

BAZI ÜLKELERDİKE ASKERİ SAYISI (jandarma hariç-1988)	
ABD	1.152.700
İNGİLTERE	318.000
İSPANYA	325.000
PORTEKİZ	66.500
NORVEÇ	36.900
HOLLANDA	108.100
LUKSEMBURG	600
İTALYA	388.300
YUNANİSTAN	209.000
FED. ALMANYA	485.000
FRANSA	546.900
DANİMARKA	29.300
KANADA	84.600
BELÇİKA	90.800
TÜRKİYE	654.400
SSCB.(eski dönem)	5.096.000
İRAN	604.000
IRAK	1.000.000
BULGARİSTAN	214.000

KAYNAK: The International Institute For Strategic (IISS), The Military Balance 1984-1985,1988-1989, London ve NATO's Sixteen Nations, December 1989-January 1990'dan derlenmiştir.

Bilindiği gibi her Türk genci vatani görevini 20 yaşından itibaren yapmak zorundadır. Eğer yüksek tahsil yapıyorsa bu yaş daha ilerilere kadar tecil edilmektedir. Ancak Türkiye'nin nüfus sayısını analiz edecek olursak nüfusumuz 1970 yılında 35 milyon kişi iken 1990 yılında 56 milyon kişiye çıkmıştır. Askerlik görevi süresi başlangıçta 20 ay iken, nüfus sayımızla birlikte artan asker

sayısını azaltmak için bu süre 18 aya düşürülmüştür. Fakat nüfusumuzun artma göstermesine karşın, uzun yıllardır askerlik süresi kısaltılamamış ve ordumuzdaki asker sayısı da nüfus ile orantılı olarak artma göstermiştir. Elbetteki bu artış Silahlı Kuvvetlerin bir takım giderlerini artırmaktadır. Askerin yeme, içme, barınma, giyim, kuşam gibi giderleri artarken, techizat sayısının da bu ölçüde artırılması ihtiyacı doğmuştur. TABLO-17'de de görüldüğü gibi yapılan istatistik sonucunda ordumuzdaki asker sayısının, komşu ülkelere oranla bir hayli yüksek olduğunu görmekteyiz. (Yunanistan, Bulgaristan İran'dan daha fazla askerimiz olmasına karşın, Irak'taki asker sayısının fazla olmasının nedeni askere alma yaşının Türkiye'dekinden daha küçük olmasıdır.)

Bu kadar fazla sayıda askerin gideri, hiç şüphesiz ki genel bütçeden ayrılan savunma ödenekleri içinde yer alan cari ödenek ve yatırım ödeneklerinin artmasına neden olmuştur. Kısacası savunma sanayiimize yapılan yatırımların yanı sıra ortaya çıkan asker sayısına dayalı giderlerimiz, 1970-1990 yılları arasındaki harcamalarımızı artıran ana sebepler arasındadır.

3. Dış Yardımlar ve Krediler

TABLO-18

1981-1989 YILLARI ARASINDAKİ SAVUNMA HARCAMALARIMIZ (Milyon Dolar olarak)	
1981	2.815
1982	2.755
1983	1.953
1984	2.190
1985	2.253
1986	2.769
1987	2.890
1988	2.757
1989	2.782

KAYNAK: The International Institute For Strategic (IISS), The Military Balance 1984-1985, 1988-1989, London ve NATO's Sixteen Nations, December 1989-January 1990'dan derlenmiştir.

Şu ana kadar analize tabi tuttuğumuz savunma ödenekleri, Türkiye'de genel bütçeden sağlanan ve öz kaynaklarımızdan ayrılan ödeneklerdir. Halbuki, günümüz Türkiye'sinde savunma bütçemiz, dış ülkelerden ve ülke içindeki fonlardan gelen kaynaklarla da beslenmektedir. Özellikle çalışmamın II. Bölümünde Türkiye'nin öz kaynakları ile Savunmaya ayrılan paylar analize tabi tutulmuş ve tablolar ile grafikler bu sayısal verilere değerlere göre düzenlenmiştir

Yukarıdaki tablo yabancı kaynaklı bir dergiden alınarak hazırlanmıştır. Bu tablo'da yer alan rakamların içerisinde dış askeri yardımlar, bütçe dışı fonlar ve diğer kaynaklardan alınan krediler de bulunmaktadır.

Örneğin 1987 yılında Savunma Bakanlığı bütçesi yaklaşık

olarak 2 milyar 100 milyon dolar iken, buna ilave olarak 493 milyon dolar Amerika Birleşik Devletleri dış yardımı kaynağından, 72.3 milyon dolar Federal Alman dış yardımı kaynağından alınmıştır. Savunma Sanayi Destekleme ve Geliştirme Fonu'ndan 85 milyon dolar savunma harcamaları için ayrılmış, ayrıca diğer kaynaklardan 140 milyon dolar borç alınmıştır⁽⁸⁰⁾. Sonuç olarak Türkiye'nin askeri harcaması 2 milyar 890 milyon dolar olarak istatistiklerde yer almıştır.

4. Savunma Harcamalarının Enflasyona Etkisi

Bu bölüme gelinceye kadar savunma harcamalarımızın 1972 muhtıra döneminde, 1974 Kıbrıs Barış Harekatı sırasında ve 12 Eylül 1980'de yapılan yönetime el koyma hareketinden sonra arttığına işaret ettik. Ordumuzdaki asker sayısının nüfusa bağlı olarak arttığını, böylece cari giderleri yükselttiğini ve savunma sanayimizin gelişerek savunma harcamaları içindeki yatırım harcamalarının arttığını belirtmiştik. Gerek iştirakler gerekse Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı ve fonlara yapılan kaynak aktarımıyla transfer harcamalarının yükselme gösterdiğini vurguladık.

Ancak, bilindiği gibi en çok kullanılan iki maliye politikası aracı vardır. Bunlar kamu harcamaları ve kamu gelirleridir. Ülke içerisinde, kamu harcamaları ve kamu gelirleri dengesinin ayarlanması halinde, ekonomik denge sağlanabilir.

Askeri harcamaların büyük bir bölümü cari harcamalardır. Yani ülke içerisindeki piyasaya savunma ödeneklerinin en kolay şekilde transfer olduğu harcamalardır. Bir kamu harcaması olan savunma

80 Cumhuriyet Gazetesi 23 Aralık 1989, s. 6

harcamasının piyasaya girişi yüklü ve diğer bakanlıkların harcamalarına oranla daha kısa sürelidir. Bu harcamalar piyasadaki para akımını hızlandırırken, piyasanın da canlanmasına neden olur.

Askeri harcamaların enflasyon üzerinde olumsuz etkilere yol açmaktadır. Nitekim, bu konuda görüş belirten hükümetin ekonomiden sorumlu Devlet Bakanı Prof. Dr. Tansu Çiller, Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu'nun yıllık toplantısına katılmak üzere gittiği Amerika Birleşik Devletleri'nde yaptığı açıklama ile yüksek enflasyona neden olan faktörlerin başında askeri harcamaların ilk sırayı aldığını ifade etmektedir.

Devlet Bakanı Çiller, Washington'da bir gurup Türk'ün bulunduğu bir toplantıda yaptığı bir konuşmada, askeri harcamaların yükseldiğinden yakınırken, bu konuda yapacak fazla bir şeyin olmadığını ve bu konuyu yabancılara fazla söyleyemediklerini (81) ifade etmektedir.

Askeri harcamalar gerek yurt içinde yapılsın gerekse yurt dışında yapılsın, piyasadaki para hareketi üzerinde bir etkisi vardır. Bu harcama yurt içinde yapılırsa, hiç şüphesiz ki, genel bütçeden ayrılan ödeneklerin piyasaya girişi, hızlı olmaktadır. Yabancı ülkelerden askeri malzeme alımı konusunda yapılan harcamalar da ise, ülke içindeki para akımı üzerinde etkisi yaratılmaktadır. Çünkü, yapılan alış verişi dolar ya da mark karşılığında gerçekleşmektedir. Bu döviz hiç şüphesiz ki Merkez Bankası'ndan ya da Merkez Bankası'nın elinde döviz bulunmadığı durumlarda diğer bankalardan temin edilmektedir. Bu durumda, bankaya Türk parası girmekte ve karşılığında döviz alınmaktadır. Sonuçta yine ülke içindeki para hacmi yükselmekte ve askeri harcamaların para akımı üzerinde bir

81 Milliyet Gazetesi, 29 Nisan 1992, s. 6

etkisi olmaktadır.

Özellikle bütçe kanunu ile "R" cetvellerinden sağlanan bir takım harcamalar ve sadece Milli Savunma Bakanlığı'na özgü olan 470 Harcama kaleminden yapılan harcamalarla, dayanıksız tüketim mallarının yanı sıra, dayanıklı tüketim malları da satın alınmaktadır. Ordunun bazı yatırım harcamasını cari harcama kaleminden yerine getirdiği izlenimini yansıtan bu durum, kuşkusuz harcamaların büyüklüğü hakkında daha detaylı bilgi vermektedir. Fakat tüm harcamalar sonucunda piyasadaki para miktarı artma eğilimi göstermekte ve sonuçta enflasyon rakamlarının, alınan ekonomik tedbirlere rağmen düşme eğilimi göstermesine engel olmaktadır.

Burada akla hemen şu düşünce ve sorular gelebilir.

-Savunma harcamalarında tasarrufa gidilemez mi?

-Bazı ihtiyaçlar ordunun kuracağı ya da ortak olacağı tesislerden sağlanmaz mı?

Bu varsayımdan hareket edersek, ordunun giyim kuşam fabrikaları (Beykoz Askeri Dikimevi')nı geliştirip yenilerini kurması, askerin yiyeceği sebze ve meyva için tarlalar, bahçeler, seralar kurması, çamaşırının yıkanacağı makineyi, erzağını koruyacak buzdolabını üretecek fabrikalar kurmasını, çamaşırın yıkanacağı deterjan, yenilecek yağ için tesisler kurmasını düşünecek olursak, devlet içinde devlet yaratmaya çalışma gibi bir durumla karşılaşırız. Orduyu piyasadan soyutlamak elbetteki bir yarar sağlamayacağına göre, ordunun giderlerini artıran faktörleri iyi analiz ederek bunları çözme yolları aranmalıdır.

Bunlar neler olabilir.

***Ordudaki asker sayısı:** Askere alınan kişi sayısı nüfus arttıkça artış göstermektedir. Bunun nedeni yasa gereği her Türk vatandaşının 20 yaşına gelince 16-18 ay askerlik yapmaya mecbur olmasıdır. Oysa, vatani görev süresinin kısaltılması halinde askere alınan kişi sayısı azalacak ve savunmaya ayrılan harcamalar da o oranda azalacaktır. Ayrıca, 20 yaşındaki gencin askerlik görevini yerine getirdikten sonra ekonomik çark içindeki yerini daha kısa sürede alması sağlanabilir. Ayrıca Silahlı Kuvvetler bünyesinde oluşturulacak iş kursları ile üretkenlik süreci başlangıcındaki gençler, sivil hayata döndükten sonra vasıflı bir iş gücü haline getirilmiş olacaktır. Halen ordudaki birtakım iş ve benzeri kurslar sayesinde gençlerin gelecekte iş sahibi olabilmeleri için çalışmalar vardır ancak yeterli değildir.

***Personel sayısı:** Ordunun silah gücü teknolojik koşullara uydurulmalı ve askerlik süresinin kısaltılması ile sağlanan tasarruf bu kaynaklara aktarılmalıdır. Böylece eskimiş teknolojinin yarattığı maliyetler, yeni teknolojiye geçilmesi ile azalacaktır. Örneğin silah üretiminde kullanılan bir makinanın 10 teknisyen 20 işçi ile çalışır haldeyken, daha modern bir makine ile 5 teknisyen ve 10 işçinin görevlendirilmesi sonucunda cari harcamalar üzerinde azaltıcı rol oynayacaktır. Böylece teknolojik gelişmeye bağlı olarak personel sayısında da indirime gidilmiş olacaktır.

***Kaynakların aktarımı:** Ordunun teknolojik gelişme açısından güçlendirilip asker ve personel sayısının azaltılması sonucunda, genel bütçeden sağlanan savunma ödeneği miktar yönünden düşme gösterecek ve devlet buraya ayırdığı kaynağı başka alanlara

kaydıracaktır (Eğitim-Sağlık gibi).

***Özel harcama hükümleri:** Bütçe Kanunu ile Silahlı Kuvvetlere sağlanan 470 harcaması yeniden düzenlenmeli ve R cetvellerinde yer alan diğer hükümlerdeki özel hükümler gözden geçirilmelidir. Özellikle alt yapı programlarının isim açıklanmadan tek kalemde ödenek alınarak gerçekleştirilmesi, kurulacak denetim mekanizması ile çok iyi denetlenmeli ve harcamaların verimli kaynaklarda kullanılıp kullanılmadığı iyi tesbit edilmelidir.

***Tasarruf tedbirleri:** Orduda sağlanacak tasarruf tedbirleri ile harcamalar kısılmalı ve enflasyona neden olan unsurlar, az da olsa frenlenmelidir.

***Harcama kaynağının tesbiti:** Cari harcamalar içerisinde yatırıma dönük harcama yapılmasını önleyeci tedbirler alınarak, cari harcama verilen harcamaların hangi harcama kalemlerinde oluşturulacağı belirlenmelidir. Böylece cari harcama için ayrılan ödenekler, yatırım harcaması yapıldığı için kabarık gözükmecektir. Bu harcama yapılacaksa yatırım harcamaları içinde yer alacağından, borçlanma yoluna gidilerek, piyasadaki para hareketi üzerinde olumsuz etki yaratması önlecenecektir.

***Milli Sanayinin desteklenmesi:** Günümüzde ordunun bir takım askeri malzeme ihtiyacı, yurt dışından sağlanmaktadır. Bu da hiç şüphesiz ki, uluslararası bir pazar konusudur ve Türkiye'nin döviz rezervi üzerinde olumsuz bir etki yaratmaktadır. Dışa bağımlılığı kaldırmak için, yurt içinde yapılacak yatırımlarla Milli Savunmayı destekleyen üretime gidilmesi gerekmektedir. Bu konuda Eskişehir Sanayi Odası ve Anadolu Bİlim ve Teknoloji Stratejileri Araştırma Enstitüsü'nün ortaklaşa düzenlediği "Yeni Dünya ve Türkiye; Milli

Savunma, Milli Sanayi ve Milli Strateji" konulu panele katılan Milli Savunma Bakanı Nevzat Ayaz, açılış konuşması sırasında bu konuya değinerek, "Başkalarına muhtaç olmaktan bir an evvel kurtulmak gerekir. Milli strateji ve Milli Savunma, işte ancak o zaman gerçekten milli olur. Bunun yolu , milli sanayimizi geliştirmekten geçmektedir⁽⁸²⁾."demektedir.

5. Siyasal Organın Etkisi

Günümüzde siyasal organlara büyük iş düşmektedir. Ülkemizin silahlı gücü elbetteki ki güçlü olmalıdır ve olmak zorundadır. Ancak, ordu güçlü olacak diye de pek çok şeyden fedakarlık göstermek yerinde bir karar olmamalıdır. Geçmiş günün şartlarına göre düzenlenen bir takım kanun ve yönetmelikler, günün şartlarına uydurulmalıdır. Asker sayısı fazla mı?, o halde bunun kaynağı olan kanun gözden geçirilmeli süre kısaltılmalıdır (ki son günlerde bu konuda mevcut hükümetin hazırladığı yasalar vardır). Ordunun cari harcamaları yüksek ve enflasyonun yükselmesine neden mi oluyor?, harcamaları denetleyecek mekanizmalar kurmalıdır. Ordu yeni yatırımlara mı girecektir?, o halde bu Meclise kadar getirilmeli ve yatırımın gerekliliği tartışılıp öyle karar verilmelidir.

Son iki Anayasa'mızın ülkenin buhranlı yıllarında Silahlı Kuvvetlerin oluşturduğu Anayasa Komisyonları tarafından hazırlandığı bilinen bir gerçektir. Bu anayasalarda yer alıp halen mevcut 1982 anayasasında da yer alan kamu mallarının denetlenme konusuna işlerlik getirilmelidir. Hatta düzenlenecek yeni bir kanun ile bu

82 T.C. Milli Savunma Bakanlığı Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği Basın Bülteni, ("Yeni Dünya ve Türkiye; Milli Savunma, Milli Sanayi ve Milli Strateji " konulu panel sırasında Milli Savunma Bakanı Nevzat Ayaz'ın konuşma metni), Eskişehir, 29 Nisan 1992, s. 6

konuya ayrıntılar getirilmelidir.

Genel bütçe üzerinde büyük bir yük olan savunma harcamaları siyasal organ tarafından daha iyi ve net biçimde gözlenmelidir. Bir takım idari tasarruflarda bulunma yetkisini iyi şekilde kullanılmalıdır.

C. Sonucun Değerlendirilmesi

Savunma gücümüzün verdiği hizmet bölünemez bir hizmettir. Hiçkimse bu hizmetten mahrum edilemez. Can ve mal güvenliğimizin dış güçler tarafından yok edilmesini önlemek ve toprak bütünlüğümüzün bozulmaması için nöbet devralıp nöbet devreden askerlerimiz olmalıdır ve olacaktır. Hatta zaman zaman bizlerde bu görev değişikliğinde yerlerimizi almalıyız.ve almaktayız.

Dışarıdan gelebilecek bir saldırıya karşı koyma ve dış tehditleri silah gücü ile caydırma amacıyla modernize edilen ordumuz, bugün sayılı ordular arasındaki yer almaktadır. Ancak ne varki, ülke yönetimini devralan siyasal organların aldığı ya da almadığı kararları sonucunda kapasitesi ve asker sayısı ile giderleri artan bir kamu kurumu görünümüne giren Silahlı Kuvvetlerimizin personel ve asker sayısı yönünden daraltılması ve reorganizasyona tabi tutulup modernize edilerek daha güçlü hale getirilmesinde oldukça büyük yarar vardır.

EKLER

Milli Savunma Bakanlığı Bütçesi Örneği

Resmi Gazetenin 1983 yılında yayınlanan 1984 mali yılı bütçe kanununa ilişkin Milli Savunma Bakanlığı bölümü aynen alınarak çalışmaya aktarılmıştır..

MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI

DAİRE: 15 KURUM:00

<u>B.Im</u>	<u>Ksm</u>	<u>Ö.T.F</u>	<u>Hr.KI.</u>	<u>Açıklama</u>
102				Milli Savunma Hizmetleri
	01			GENEL YÖNETİM
		001		Yönetim Hizmetleri
			100	Personel Giderleri
			110	Aylıklar
			120	Sözleşmeli Personel Ücretleri
			130	İşçi ücretleri
			140	Sosyal Yardımlar
			150	Ek çalışma karşılıkları
			160	Tazminatlar ve ödüller
			170	Ödenekler
			180	Tedavi yardımı ve cenaze giderleri
			190	Diğer personel giderleri

02

SAVUNMA GÜCÜ VE LOJİSTİK DESTEK

001

Savunma gücü ve hizmetler

- 200 Yolluklar**
- 210 Yurt içi geçici görev yollukları
- 220 Yurt içi sürekli görev yollukları
- 230 Yolluk karşılığı verilen tazminatlar
- 240 Yurt dışı geçici görev yollukları
- 250 Yurt dışı sürekli görev yollukları
- 300 HİZMET ALIMLARI**
- 310 Müşavir, firma veya kişilere ödemeler
- 320 Ulaştırma giderleri
- 330 Taşıma giderleri
- 340 Tarifeye bağlı ödemeler
- 350 Kiralar
- 360 Makine, techizat, demirbaş taşıt bakım ve onarımı
- 370 Bina küçük onarım
- 380 1050 sayılı yasanın 48 nci maddesi giderleri
- 390 Diğer hizmet alımları

4 0 0	TÜKETİM MALLARI VE MALZEME ALIMLARI
410	Kırtasiye, baskı ve yayın giderleri
420	Yakacak alımları
430	Akaryakıt ve yağ giderleri
440	Elektrik, su ve havagazı giderleri
450	Yiyecek ve yem alımları
460	Özel malzeme alımları
470	Savunma alım ve giderleri
480	Temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderleri
490	Diğer tüketim malları ve malzeme alımları
5 0 0	DEMİRBAŞ ALIMLARI
510	Büro malzemeleri alımları
520	Büro makinaları alımları
530	Yangından korunma malzemeleri alımları
590	Diğer demirbaş alımları
8 0 0	DİĞER ÖDEMELER
810	Vergi, resim ve harçlar
820	Diğer ödül, ikramiye ve benzeri ödemeler

- 830 Gizli hizmet giderleri
840 Uluslararası profesör, uzman, memur, öğrenci mübadelesi giderleri
860 NATO giderleri
870 Tablo, heykel ve eski eser alımları ile arkeolojik kazı giderleri

02 002**Yatırım hizmetleri**

- 600 MAKİNE, TECHİZAT VE TAŞIT ALIMLARI**
610 Taşıt alımları
700 YAPI, TESİS VE BÜYÜK ONARIM GİDERLERİ

003**Savunma hizmetleri**

- 600 MAKİNE, TECHİZAT VE TAŞIT ALIMLARI**
620 Makine, techizat alımları ve büyük onarımları

- 700 YAPI, TESİS VE BÜYÜK ONARIM GİDERLERİ**
- 710 Yapı, tesis ve büyük onarım giderleri
- 720 NATO Enfrastrüktürünün inşa ve tesisleri ile ilgili giderler
- 900 TRANSFERLER**
- 910 Kamulaştırma ve bina satın alımları

03

- TRANSFERLER**
- 281 Uluslararası kuruluşlara yapılacak ödemeler
- 940 Mali transferler
- 422 Diğer dernek, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yapılacak ödemeler
- 950 Sosyal transferler
- 441 Diğer sosyal transferler(şehit aile yardımı dahil)
- 950 Sosyal transferler
- 521 Personel giderleri geçen yıllar karşılıklı, karşılıksız borçları
- 960 Borç ödemeleri
- 522 Diğer geçen yıllar karşılıklı ve karşılıksız borçları
- 960 Borç ödemeleri

526	Geri verilecek paralar
960	Borç ödemeleri

**Milli Savunma Bakanlığı'nca 1984 Yılında 237
Sayılı Taşıt Kanununa Göre Satın Alınacak Taşıtlar**

Bu bölümde Hava, Kara ve Deniz Kuvvetleri Komutanlıklarının ihtiyaçlarında kullanılmak üzere çeşitli tip ve büyüklükte, binek oto, kamyonet, kamyon, pikap, ambulans, otobüs, vagon gibi ve benzeri taşıt araçları alımı için ayrıntılı dökümanlar ve hangi amirlik ve Başkanlıklarda kullanılacağına dair geniş bilgiler yer almaktadır.

Silahlı Kuvvetlerinde Elinde Bulundurulan Devlet Mallarının Denetimine İlişkin Tartışmalar

Genel bütçeden alınan ödeneklerin, nasıl ve nerelere harcandığı ve Silahlı Kuvvetlerin hangi devlet malına sahip olduğu konusu, askeri bir gizlilik içindedir. Bu amaçla zaman zaman yapılan eleştiriler, Anayasal zorunluk olmasına karşın sonuçsuz kalmaktadır. Örneği Anayasa'nın 165. maddesi, Silahlı Kuvvetlerin elinde bulundurduğu Devlet Mallarının denetlenebileceği hükmünü getirmiştir. Ancak ne var ki, özellikle Savunma Sanayini Destekleme ve Geliştirme Fonunun denetimi, yakın tarihimizde tartışmalara yol açmıştır. Sayıştay tarafından yayınlanan "Sayıştay Dergisi"nde yer alan bir makale, bu konuya güzel bir yorum getirmekte ve Anayasa Mahkemesi üyelerinin bu konuya dikkat çekmelerini istemektedir. Çalışmamda bu makaleyi bir bütün olarak vererek, konunun özünün daha iyi anlaşılmasına destek vermesi amacıyla aynen aktarılmıştır.

"" SİLAHLI KUVVETLER ELİNDE BULUNAN DEVLET MALLARININ DENETLENMESİNDEKİ ÖZELLİKLER

Anayasanın 160. maddesi ⁽¹⁾, Silahlı Kuvvetlerin elinde bulunan devlet mallarının Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlenmesinin, Milli Savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak, kanunla ayrıca düzenlenmesini kabul etmiştir. Bir diğer ifade ile, Silahlı Kuvvetler elinde bulunan devlet mallarının denetlenmesi için özel yöntemlerin yasayla düzenlenmesi olanaklıdır. Anayasa Mahkemesi bu hükmün 3238 sayılı kanunla kurulan Savunma Sanayi Destekleme ve Geliştirme Fonunun denetlenmesine olanak verdiğini kabul etmiştir. Anayasa Mahkemesine göre, ulusal savunma sanayinin gizliliği, teknolojik araştırma, geliştirme, üretim ve finansman yönünden sahip olduğu özellikler,

1 **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası** Madde 160-Sayıştay, genel ve katma bütçeli idarelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumlulukların hesap ve işlemlerini kesim hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştayın kesin hükümleri hakkında itiraz yazılı bildirim tarihinden itibaren 15 gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler. Bu kararlar dolayısıyla idari yargı yoluna başvurulamaz. Vergi, benzeri mali yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyuşmazlıklarda Danıştay kararı esas alınır. Sayıştayın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir.

Silahlı Kuvvetler elinde bulunan Devlet Mallarının Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlenmesi usulleri, Milli Savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir.

özel bir düzenlemeye imkan verecek niteliktedir. Bu nedenle Savunma Sanayi Destekleme ve Geliştirme Fonu'nun mali işlemlerini düzenleyen bazı yasalar dışında bırakılması Anayasa'ya aykırılık olmaz⁽²⁾.

Belirtelim ki, Anayasa Mahkemesi'nin 24.2.1987 tarihli ve 24/6 sayılı kararında,"160. maddenin son fıkrasındaki hükümle, Silahlı Kuvvetlerin elinde bulunan Devlet Mallarının denetimi özel olarak düzenlenirken bile, genel kuraldan ayrılmamış ve Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetim ilkesinden vazgeçilmemiştir. " yolunda bir düşünce yer almamaktadır⁽³⁾. Anayasa Mahkemesinin 5.5.1987 tarihli ve 1/10 sayılı kararında Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme Fonunun denetlenmesinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin dışında bırakılan 7.11.1985 günlü 3238 sayılı kanunun 17. maddesi'ni Anayasa'ya aykırı görmemesi, bu düşünceyle çelişmektedir. Kanımıza göre 5.4.1987 tarihli karardaki düşüncenin ışığında 3238 sayılı kanunun 17. maddesinin iptali gerekir. Nitekim 5.5.1987 tarihli kararda yer alan karşı oy yazılarında söz konusu 17. maddenin iç denetim niteliğinde bir mekanizmayı öngördüğü, oysa Anayasa'nın 160. ve 165. maddelerinin⁽⁴⁾ Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni dışlayan bir denetimi amaçladığı, parlamento denetimini benimseyen bir kuralın Anayasa ile uyum içinde bulunmayacağı vurgu-

² Anayasa Mahkemesi Kararı, 5.5.1987, 1/10, Resmi Gazete 21.11.1987

³ Resmi Gazete Tarih 12.9.1987

⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Madde 165 :-Sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak Devlete ait olan kuruluş ve ortaklıkların Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi esasları kanunla düzenlenir.

lanmaktadır⁽⁵⁾.

2. Milli Savunma Bakanlığı Ödeneklerinin İdari Tasnifteki Yeri

Genel bütçeden pay alan bakanlık, komutanlık ve genel müdürlük, enstitü ve müsteşarlıkların sayısı, ülkemizin gelişmesine bağlı olarak 1970 yılından itibaren artış göstermiş ve genel bütçe yükünün artmasına neden olmuştur. Bu nedenle değişik dönemlerde iş başına gelen hükümetler, değişik isim altında ve birbirine yakın görevler yapan bakanlıkları zaman zaman aynı çatı altında toplamışlar, bazen de tekrar ayırma gereğini duymuşlardır.

1970 yılında genel bütçeden pay alan birim sayısı 31'dir. 1971 yılında da aynı kalan bu rakam, 1972 yılında Köy İşleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Orman Bakanlığı ve Gençlik ve Spor Bakanlıklarının dahil edilmesi sonucunda 35'e yükselmiştir.

1973 yılında da 35 olan bu sayı, 1974 yılında Yargıtay'ın ilave edilmesi ile 36'ya, 1975 yılında Kültür Bakanlığı'nın kurulmasıyla 37'ye, 1976 yılında Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın eklenmesiyle 38'e çıkmıştır. 1978 yılında ilave edilen İşletmeler Bakanlığı ve Yerel Yönetimler Bakanlığı ile 40 olan bu sayı, 1979 yılında aynı şekilde devam etmiştir. 1980 yılında İşletmeler Bakanlığı ile Yerel Yönetimler Bakanlığı kaldırılarak sayı 38'e düşürülmüştür. 1981 yılında, Cumhuriyet Senatosu, Millet Meclisi, Cumhurbaşkanlığı harcamaları ile Gıda-Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı çıkarılmış, yerine Yasama Organı, Devlet Başkanlığı birimleri getirilerek, 38 olan sayı 36'ya

⁵ KANETLİ Selim : Sayıştay'ın Anayasal Konumu , Sayıştay Dergisi, Sayı 1, Temmuz-Eylül, 1990, s.12-13

indirilmiştir. 1982 yılında Turizm ve Tanıtma Bakanlığı çıkarılmış, Milli Güvenlik Konseyi harcamalarına ilişkin birim kurulmuş ve sayı 36 olarak korunmuştur. 1983 yılında bu sayı yine 36 olarak kalmıştır. 1984 yılında oldukça büyük çaplı değişiklikler olmuştur. Milli Güvenlik Konseyi ve Yasama Organına ilişkin harcama kalemleri kaldırılmış, Maliye Bakanlığı ile Gümrük ve Tekel Bakanlığı birleştirilip Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ile Gençlik ve Spor Bakanlığı birleştirilip Milli Eğitim-Gençlik ve Spor Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığı ile İmar ve İskan Bakanlığı birleştirilip Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı ile Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı birleştirilip Tarım-Orman ve Köy İşleri Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Bakanlığı birleştirilip Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Ticaret Bakanlığı birleştirilip Sanayi ve Ticaret Bakanlığı kurulmuş ayrıca genel bütçeye, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ile Danışma Meclisi eklenmiş aynı yıl içinde Danışma Meclisi kalemine ilişkin harcama kaldırılarak, Türkiye Büyük Millet Meclisi ilave edilmiştir. 1983 yılında 36 olan sayı bu düzenleme ve ekleme-çıkarmalar sonucunda 30'a düşürülmüştür. 1985 yılında Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü çıkarılarak Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığı ilave edilmiştir. Böylece Sahil Güvenlik Komutanlığının ilave edilmesi sonunda bu sayı 31'e çıkmıştır. 1986, 1987 ve 1988 yıllarında 31 olarak kalan sayı, 1989 yılında Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünün çıkarılması ile tekrar 30'a düşürülmüştür.

1990 yılında genel bütçeden ödenek alan birimler ise şunlardır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi
Cumhurbaşkanlığı
Sayıştay
Anayasa Mahkemesi
Başbakanlık
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı
Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı
Danıştay
Yargıtay
Devlet İstatistik Enstitüsü
Diyanet İşleri Bakanlığı
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü
Adalet Bakanlığı
Milli Savunma Bakanlığı
İçişleri Bakanlığı
Emniyet Genel Müdürlüğü
Jandarma Genel Komutanlığı
Sahil Güvenlik Komutanlığı
Dışişleri Bakanlığı
Maliye ve Gümrük Bakanlığı
Milli Eğitim Bakanlığı
Bayındırlık ve İskan Bakanlığı
Sağlık Bakanlığı
Ulaştırma Bakanlığı
Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
Kültür Bakanlığı
Turizm Bakanlığı
Çevre Müsteşarlığı

Görüldüğü gibi Kültür ve Turizm Bakanlığının eskiden olduğu gibi iki ayrı bakanlığa dönüştürülmesi ve Çevre Müsteşarlığının ilavesi ile bu sayı 1990 yılında 33'e çıkarılmıştır.

ASKERİ AMAÇLI FONLAR

1980 öncesinde yer alan 31 adet fonun içinde bulunan "Asker Ailelerinden muhtaç olanlara yardım fonu" (15.8.1941) ve "NATO Fonu" (29.6.1956) adlı altında iki tane fon vardı. Ancak 13.11.1985 tarihli Resmi Gazete ile yürürlüğe giren Savunma Sanayi Destekleme Fonu adı altında yeni bir fon kuruldu. Halen günümüzdeki 103 fon⁽⁶⁾ arasında yer alan bu fon ile Asker ailelerine yardım fonunun faaliyeti şu şekilde belirlenmiştir.

Savunma Sanayi Destekleme Fonu: 7.11.1985 günlü 3238 sayılı Yasanın 12. maddesine göre oluşturulmuştur. Modern Savunma Sanayinin geliştirilmesi ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin modernizasyonunu sağlamak için kullanılır. Sözü edilen yasa ile oluşturulan Savunma Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığının emrinde oluşturulan bu fonun bütçe transferleri dahil çeşitli alanlarda gelirleri bulunmaktadır.

Asker Ailelerine Yardım Fonu: 11.8.1941 tarihli 4109 sayılı Yasanın 12. maddesi uyarınca oluşturulan ve asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım amacıyla kurulan bu fon sosyal amaçlı fonların ilk örneklerinden birini oluşturur⁽⁷⁾.

⁶ OYAN Oğuz: **Kamu Kesiminin Ekonomik/Mali Etkinliğinin Denetimi açısından fonlar**, Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu notları Sayıştay 125.Kuruluş Yıldönümü Kutlamaları Dergisi 4-5 Haziran 1987 Ankara s. 7-9

⁷ ARASLI Utkan :**Fonlar ve Anayasal İşlevleri**, Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu notları Sayıştay 125.Kuruluş Yıldönümü Kutlamaları Dergisi 4-5 Haziran 1987 Ankara s.2-3