



İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ
**Sivil Toplum Kuruluşları
Eğitim ve Araştırma Birimi**

Haziran 2013

Türkiye’de İç Güvenlik Harcamaları: 2006-2013

Harcama İzleme Güncelleme Notu

Nurhan Yentürk

STK Eğitim ve Araştırma Birimi tarafından Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi kapsamında gençlik, çocuk, engelli, sağlık, sosyal harcamalar, askeri ve iç güvenlik gibi tematik izleme kılavuzları yayınlanmıştır. Kılavuzlarda açıklanan yöntemler kullanılarak üretilen izleme tabloların yeni veriler yayınlandıkça izlenmesi ve STK’larla ve vatandaşlarla paylaşılması amacıyla harcama izleme güncelleme notları yayınlanacaktır. Bu güncelleme notu, Askeri ve İç Güvenlik Harcamalarını İzleme Kılavuzu’nda yer alan iç güvenlik harcamaları ile ilgili olarak var olan bilgilerin 2012 yılı için gerçekleşme, 2013 kanunlaşan ve 2014-2015 yılları içinse öngörülen verilerin güncellenmesini amaçlamaktadır. Güncelleme notlarının amacı Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi’nin kapsamında kamunun yaptığı harcamaların izlenebilmesi için önerilen izleme formatını kullanarak gerçekleştirilen güncel tabloları STK’lara ve kamu harcamalarını izleyen kişilere sunmaktır.

İç Güvenlik Harcamalarını İzleme Yöntemi ve Kapsam

İç güvenlik harcamaları olarak, Parlamentolar arası Birlik (PAB) ve Cenevre Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Denetimi Merkezi (DACF) kaynaklarında polis, gizli servisler ve istihbarat servislerine yer verilmektedir. Ayrıca, kamu idarelerinin güvenlik amacıyla özel güvenlik şirketlerine yaptıkları ödemelerin de dikkate alınması gerektiği belirtilmektedir. Bu kapsamda, Merkezi Yönetim kapsamındaki genel bütçeli idarelerden dört kurumun iç güvenlik ile ilgili kurumlar olduğu bilinmektedir. Bunlar Milli İstihbarat Teşkilatı

Müsteşarlığı, İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve 2010 yılından itibaren gerçekleşmiş harcamaları yayınlanan Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı'dır. Kılavuzda da olduğu gibi, bu bilgi notu çerçevesinde bu kurumlara ayrıca Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği de katılmıştır.

Askeri harcamalar ve iç güvenlik harcamaları kapsamına alınan genel ve özel bütçeli idareler dışında kalan kamu idarelerinin fonksiyonel sınıflandırmaya göre verilen harcamalardan “Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri” ve “Savunma Hizmetleri” harcamaları eklenmiştir.¹ Askeri ve iç güvenlikle ilgili olmayan diğer kamu kurumları da “Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri” harcamaları yapmaktadır. Bunların arasında üniversiteler gibi birçok kamu kurumunun satın aldığı özel güvenlik hizmetleri gelmektedir. Askeri harcamalar ve iç güvenlik harcamaları kapsamındaki genel ve özel bütçeli idareler dışında kalan idarelerin “Savunma” harcamaları askeri savunma harcamaları değil, sivil savunma harcamalarıdır. Sivil savunma harcamaları da iç güvenliğin unsurudur. Üniversitelerde, çeşitli kamu kuruluşlarında, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından sivil savunma harcamaları yapılmaktadır. O nedenle iç güvenlik harcamalarına dahil edilecektir. Yukarıda sayılan için güvenlik harcamaları ve bunların GSYH'ya oranları Tablo 1'de verilmektedir (Tablo 1, A).

Daha önce yayınlanmış olan Askeri ve İç Güvenlik Harcamalarını İzleme Kılavuzu'nda askeri ve iç güvenlik harcamaları bir arada değerlendirmiştir. Bu nedenle Jandarma Genel Komutanlığı, köy korucularının maaşları ve gizli hizmet giderlerine, mükerrerlik olmaması için, sadece askeri harcamalar içinde yer verilmişti. Bu güncelleme notunda askeri harcamalar ve iç güvenlik harcamaları ayrı ayrı olarak ele alınmaktadır. O nedenle kılavuzdan farklı olarak iç güvenlik harcamalarının izleme tablosunun altına, askeri harcamalar içinde yer alan üç harcama eklenmiştir.

Bunlardan birincisi gizli hizmet giderleridir. Örtülü ödeneğin içinde yer aldığı gizli hizmet harcamalarının ne kadarının iç güvenlik ne kadarının ise askeri amaçlı olduğunun ayrıştırılması mümkün olmamaktadır. Bu nedenle münhasıran iç güvenlik harcamalarını izlemeye ayrılan bu bilgi notu kapsamına gizli hizmet harcamaları da bilgi olarak dahil edilmiştir.

SIPRI metodolojisine göre, paramiliter ve eğitimi askeri birliklerce yapılan bölükler de askeri harcamalar içinde kabul edilmektedir. Bu nedenle, köy korucularına yönelik yapılan harcamalar askeri harcamaların kapsamında olmalıdır. Halbuki, köy korucularının maaşları ve kullandıkları silahlar İçişleri Bakanlığı'nın harcamaları içinde yer almaktadır. Bu güncelleme notu çerçevesinde iç güvenlik harcamalarına da dahil edilmiştir.

Yine SIPRI metodolojisine göre Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı askeri harcamalar içinde değerlendirilmektedir. Nitekim, MSB 2011 Faaliyet Raporu'nda savunma organizasyonu başlığı altında verilen bilgilere göre, Jandarma Genel Komutanlığı (JGK) ve Sahil Güvenlik Komutanlığı da savunma organizasyonunu bir parçasıdır ve İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak emniyet ve asayiş görevi yapmaktadırlar. Raporda yer alan bilgilere göre (s.20) “Genelkurmay Başkanlığı Teşkilatı kendisine doğrudan bağlı Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları, Harp Akademileri Komutanlığı ve Genelkurmay II'nci Başkanı'na bağlı Genelkurmay Başkanlığı Karargâhı ve bağlı birlikleri ile; silahlı kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve öğrenim bakımından Genelkurmay Başkanlığı'na, emniyet ve asayiş işleri ile diğer görev ve hizmetlerin ifası

¹ Türkiye'deki kamunun kurumsal yapısı için bkz. Kamu Harcamaları Okuma Yazma Kılavuzu

yönünden, İçişleri Bakanlığına bağlı olan Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'ndan oluşmaktadır. “

Bu açıklamalara dayanılarak Jandarma Genel Komutanlığı'nın ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın harcamalarına da iç güvenlik harcamalarının altında bilgi olarak yer verilmiştir (Tablo 1, B).

TABLO 1:Toplam İç Güvenlik Harcamaları, bin TL										
İÇ GÜVENLİK HARCAMALARI	2006 GERÇEKLEŞEN	2007 GERÇEKLEŞEN	2008 GERÇEKLEŞEN	2009 GERÇEKLEŞEN	2010 GERÇEKLEŞEN	2011 GERÇEKLEŞEN	2012 GERÇEKLEŞEN	2013 KANUNLAŞAN	2014 BÜTÇE ÖNGÖRÜSÜ	2015 BÜTÇE ÖNGÖRÜSÜ
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI (Köy korucularının maaşları hariç)	836.052	1.126.254	1.318.605	1.585.981	2.847.426	2.130.710	2.998.893	2.428.763	2.247.766	2469720
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	5.161.782	6.059.708	6.885.824	8.012.844	9.402.756	11.394.398	13.119.577	14.777.121	16.216.641	17.652.981
MİLLÎ İSTİHBARAT TEŞKİLATI MÜSTEŞARLIĞI	308.405	366.085	415.626	452.779	517.736	609.794	776.313	995.569	989.640	1.070.046
MİLLÎ GÜVENLİK KURULU GENEL SEKRETERLİĞİ	9.640	9.727	10.236	11.295	11.714	13.110	14.634	19.026	18.043	19.599
KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI	..	..	..	..	4.304	7.507	11.776	20.272	21.292	22.574
Diğer "SAVUNMA HİZMETLERİ" HARCAMALARI	18.108	20.761	20.208	16.925	113.686	155.645	198.430	223.008	240.316	258.709
Diğer "KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK" HARCAMALARI	316.576	440.554	538.884	635.532	728.045	966.019	1.143.440	1.057.309	1.127.178	1.206.100
TOPLAM İÇ GÜVENLİK HARCAMALARI	6.650.563	8.023.089	9.189.383	10.715.356	13.625.667	15.277.183	18.263.063	19.521.068	20.860.876	22.699.729
GSYH	758.391.000	843.178.000	950.534.000	952.559.000	1.098.799.000	1.297.713.000	1.416.817.000	1.571.181.000	1.740.476.000	1.933.000.000
A. İÇ GÜVENLİK HARCAMALARININ GSYH'YA ORANI (%)	0,88	0,95	0,97	1,12	1,24	1,18	1,29	1,24	1,20	1,17
Bilgi notu: İÇ GÜVENLİK KAPSAMINDA SAYILABİLECEK DİĞER HARCAMALAR	2006 GERÇEKLEŞEN	2007 GERÇEKLEŞEN	2008 GERÇEKLEŞEN	2009 GERÇEKLEŞEN	2010 GERÇEKLEŞEN	2011 GERÇEKLEŞEN	2012 GERÇEKLEŞEN	2013 KANUNLAŞAN	2014 BÜTÇE ÖNGÖRÜSÜ	2015 BÜTÇE ÖNGÖRÜSÜ
SAHİL GÜVENLİK KOMUTANLIĞI	116.534	169.885	191.172	191.934	222.443	273.464	334.897	432.035	457.190	491.953
JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI	2.629.821	2.771.471	3.233.138	3.771.998	4.158.563	4.551.154	5.187.974	5.843.453	6.343.194	6.865.176
KÖY KORUCULARININ MAAŞLARI	312.276	369.024	331.246	372.463	384.186	405.278	453.498	460.000	460.000	460.000
GİZLİ HİZMET GİDERLERİ (Mal ve Hizmet)	292.939	354.149	399.196	464.955	547.423	626.713	1.000.480	1.000.000	1.000.000	1.000.000
Bağbakarlık Örtülü Ödenek	227.000	266.000	290.982	341.871	390.442	391.683	694.230	..	..	..
GİZLİ HİZMET GİDERLERİ (Sermaye Giderleri)	16.360	15.536	26.098	19.666	39.158	64.538	71.587	72.000	72.000	72.000
GENİŞ KAPSAMLI İÇ GÜVENLİK HARCAMALARI	10.018.493	11.703.154	13.370.233	15.536.372	18.977.440	21.198.330	25.311.499	27.328.556	29.193.260	31.588.858
GSYH	758.391.000	843.178.000	950.534.000	952.559.000	1.098.799.000	1.297.713.000	1.416.817.000	1.571.181.000	1.740.476.000	1.933.000.000
B. GENİŞ KAPSAMLI İÇ GÜVENLİK HARCAMALARININ GSYH'YA ORANI (%)	1,32	1,39	1,41	1,63	1,73	1,63	1,79	1,74	1,68	1,63
Kaynak: Yentürk, 2011 Askeri ve İç Güvenlik Harcamalarını İzleme Kılavuzu (http://stk.bilgi.edu.tr/stkButce.asp)'nda yer alan kapsam, veriler ve tahminlerden yararlanılarak üretilmiştir. Askeri harcamalarla toplamı alınmak istendiğinde (A) başlığında yer alan harcamalar dikkate alınmalıdır. İtaliyeler tahmindir.										

Tablo 1 incelendiğinde 2012 yılında iç güvenlik harcamalarının en üst düzeye çıktığı görülmektedir. 2013 yılından itibaren düşürülmesinin planlandığı görülmektedir. 2012 yılı başında Bütçe Kanunu yayınlandığında iç güvenlik harcamalarının düşürülmesinin planlandığı görülmüştü ancak gerçekleşen harcamalar incelendiğinde artmış olduğu görülmektedir. Bu karşılaştırma Tablo 2’de yapılmaktadır.

Tablo 2: 2012 İç Güvenlik Harcamaları Kanunlaşan Gerçekleşen Karşılaştırması		
	2012 KANUNLAŞAN	2012 GERÇEKLEŞEN
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI (Köy korucularının maaşları hariç)	0,15	0,21
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	0,85	0,91
MİLLÎ İSTİHBARAT TEŞKİLATI MÜSTEŞARLIĞI	0,0527	0,0541
MİLLÎ GÜVENLİK KURULU GENEL SEKRETERLİĞİ	0,0010	0,0010
KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI	0,0013	0,0008
Diğer "SAVUNMA HİZMETLERİ" HARCAMALARI	0,0137	0,0138
Diğer "KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK" HARCAMALARI	0,0606	0,0797
TOPLAM İÇ GÜVENLİK HARCAMALARI	1,13	1,27

İç güvenlik harcamalarının GSYH’ya oranı 2012 başında yüzde 1,13 olarak kanunlaşmışken, 2012 sonunda 1,27 olarak gerçekleşmiştir. Harcamalardaki artışta İçişleri Bakanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü’nün harcamalarındaki artışın katkısı bulunmaktadır.

İçişleri Bakanlığı'nın 2011 yılı ve 2012 yılı gerçekleşmiş harcamaları ekonomik sınıflandırmanın alt kalemleri itibariyle incelendiğinde en önemli artışın sermaye transferi ve sermaye giderlerinde olduğu görülmektedir. Bunu mal ve hizmet alımları ve personel giderleri izlemektedir. Emniyet Genel Müdürlüğü'nün harcamalarındaki artış ise en büyük olarak sermaye transferi kaleminde görülmektedir. Personel harcamaları ve mal ve hizmet alımı aynı oranda büyümüştür.

Bu artışlar içinden sermaye giderlerinin 2012 yılından itibaren TOKİ tarafından G. Doğu ve Doğu Anadolu illerine yapılan 250 adet karakol inşaatı nedeniyle, mal alımlarının ise biber gazı alımları ile ilgili olup olmadığını bilebileceğimiz bir kaynak bulunmamaktadır. Biber gazı alımı konusunda çeşitli milletvekilleri tarafından 2012 ve 2013 yıllarından verilen soru önergeleri cevaplandırılmamıştır.