

SİVİL TOPLUM BÜTÇEYİ İZLİYOR

"2006 Kamu Bütçesini İzlerken Nelere Dikkat Edilmeli?"

Pelin Yenigün Dilek



SİVİL TOPLUM BÜTÇEYİ İZLİYOR:
2006 Kamu Bütçesini İzlerken Nelere Dikkat Edilmeli?

Pelin Yenigün-Dilek



Pelin Yenigün-Dilek

SİVİL TOPLUM BÜTÇEYİ İZLİYOR:
2006 Kamu Bütçesini İzlerken Nelere Dikkat Edilmeli?

TESEV YAYINLARI

TASARIM DANIŞMANLIĞI
DİACAN GRAFİK

KAPAK TASARIMI
BORA TEKOĞUL

KİTAP TASARIMI
VOLKAN DÜVENCİOĞLU

BASIM YERİ
TAVASLI MATBAACILIK

*Bu yayının tüm hakları saklıdır.
Yayının hiçbir bölümü Türkiye Ekonomik ve Sosyal
Etütler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan,
hiçbir elektronik formatta ve araçla
(fotokopi, kayıt, bilgi depolama, vd.) çoğaltılamaz.*

Copyright © KASIM 2005 TESEV

TESEV

Bankalar Cad. Minerva Han
No: 2 Kat: 3
Karaköy 34425, İstanbul
Tel: +90 212 292 89 03 PBX
Faks: +90 212 292 90 46
info@tesev.org.tr
www.tesev.org.tr

Bu kitapta yer alan görüşler yazarlara aittir ve
bir kurum olarak TESEV'in görüşleriyle
bire bir örtüşmeyebilir.

ISBN: 975 - 8112-66-X

Sivil Toplum Bütçeyi Neden İzliyor ?

Kamu bütçesinin sivil toplum örgütleri tarafından izlenmesi son on yıldır dünyada yaygın bir uygulama haline gelmiştir. Saydamlık ve hesap verme sorumluluğu kavramlarının kamu yönetiminin temel ilkeleri haline gelmesinin ve toplum yararını gözetme amacıyla çalışan sivil toplum örgütlerinin bu ilkelerin hayata geçirilmesinde önemli rol üstlenmesinin bu gelişmede etkisi büyüktür.

Bütçe, hükümetlerin ellerindeki en önemli ekonomik araçtır. Teknik bir konu olarak algılanıp sadece konunun uzmanları arasında tartışılan bütçe performansı gibi konular aslında hükümetlerin sosyal ve ekonomik önceliklerini yansıttığından dolayı vatandaşların hayatlarını doğrudan ve dolaylı olarak etkilemektedir. Sosyal harcamalara ne kadar ağırlık verildiği, sağlıklı bir mali yapının ne kadar uygulandığı, yapısal reformların ne derece hayata geçirildiği ve bütçe hedeflerini tutturmakta ne kadar başarı sağlandığı cevaplanması gereken soruların önemli olanlarıdır.

Ancak bütçe hakkında çok teknik olmayan, vatandaş tarafından anlaşılabilir bilgiye ulaşımın zorluğu ya da bilgi yokluğu halkın günlük hayatını yakından ilgilendiren kamu kaynaklarının kullanımını konusunda anlaşılır bir kamuoyu tartışması yapılmasını zorlaştırmaktadır. Sivil toplum örgütlerinin kamu bütçesi alanında çalışmasının önemi işte bu noktada ortaya çıkmaktadır.

Sivil toplum örgütleri bu alandaki bilgi eksikliğini dile getirerek ve vatandaşlar adına uygulanan bütçe politikalarını değerlendirerek hükümetlerin eylem planlarındaki amaçlarına ve kalkınma hedeflerine ulaşmasında etkili olabilir. En önemlisi vatandaşların ihtiyaçlarına ve beklentilerine cevap verme konusunda verimliliğin artırılmasına katkıda bulunabilir.

Bu amaçla 2004 yılından beri kamu bütçesi ve mali saydamlık konuları üzerinden çalışan Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV), 2005 yılında çalışmalarına bir yenisini daha eklemiştir. Ekonomist Pelin Yenigün-Dilek'in hazırladığı bu raporda 2001 krizinden sonra benimsenen sıkı maliye politikalarının 2005 yılında ne derece uygulandığı ve 2006 bütçe tasarısı hedefleri değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme bütçedeki iyileşmenin reform uygulama sürecine bağlı olarak ne kadar kalıcı olduğunun yanı sıra kamu bütçesindeki iyileşmeye paralel olarak, kamu borcundaki azalmanın da sürdürülebilir olup olmadığını irdelemektedir.

TESEV bu raporlar yolu ile hükümetlerle kamuoyu arasında "hesap verme" diyaloguna katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Mali saydamlık, kamu borcu ve kamu bütçesinin izlenmesi gibi konularda kolay anlaşılabilir uzman değerlendirmeleri ile yurttaşların bu konulara olan ilgi ve talebi arttırabilmenin yanı sıra kamuoyu tartışmalarına katkıda bulunabilmek amacıyla TESEV olarak önümüzdeki yıllarda elinizdekine benzer çalışmalar yürütmeyi amaçlıyoruz. Bu çalışmaların iyi bir örneği olduğuna inandığımız "Sivil Toplum Bütçeyi İzliyor: 2006 Kamu Bütçesini İzlerken Nelere Dikkat Edilmeli?" adlı raporu hazırlayan Pelin Yenigün-Dilek'e ve araştırmanın gerçekleşmesine katkıda bulunan uzmanlara ve kurum temsilcilerine teşekkürü borç biliriz. Ayrıca bu araştırmanın yapılmasına destek veren Açık Toplum Enstitüsü Türkiye Temsilciliğine ve TESEV Yüksek Danışma Kurulu üyelerine teşekkür ederiz.

TESEV

İyi Yönetişim Programı

Pelin Yenigün-Dilek

Boğaziçi Üniversitesi Ekonomi bölümünden 1995 yılında mezun oldu. Ardından, Kent Üniversitesi-İngiltere’de kalkınma ekonomisi üzerine master yaptı. UNIDO-Viyana ve Türkiye Sınai Kalkınma Bankası’ndaki görevlerinden sonra, 1997 yılında Global Menkul Değerler, Araştırma Bölümüne ekonomist olarak katıldı. Altı yıllık görevi süresince, Türkiye’nin yanı sıra, Orta Asya ve Balkanlar’daki bazı ülkeleri takip edip, makroekonomik inceleme ve tahminler yaptı; bu incelemeler ve tahminlerle uluslararası kurumsal yatırımcılara tavsiyelerde bulundu. Pelin Yenigün 2004 yılında, Leuven Üniversitesi-Belçika’da Avrupa Birliği ekonomik entegrasyonunu konu alan ikinci bir master tamamladı.

İÇİNDEKİLER

Giriş.....	7
Bölüm 1: Bütçe Büyüklükleri Üzerine Genel Değerlendirme	9
Bölüm 2: Harcamalar	13
Bölüm 3: Gelirler	20
Bölüm 4: Kamu Dengesi ve Borç Stoku	23
Sonuç	27
Ek Tablolar	
Ek Tablo 1: Konsolide Bütçe Harcamaları.....	28
Ek Tablo 2: Konsolide Bütçe Harcamaları (devam)	29
Ek Tablo 3: Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları.....	30
Ek Tablo 4: Konsolide Bütçe Gelirleri.....	31
Ek Tablo 5: Konsolide Bütçe Gelirleri (devam)	32
Ek Tablo 6: Merkezi Yönetim İçindeki Genel Bütçeli Kurum Gelirleri	33
Ek Tablo 7: Kamu Sektörü Sabit Sermaye Yatırımları	34
Kaynaklar	35
Kutu 1: Program Tanımlı Faiz Dışı Fazla	11
Kutu 2: AB Kamu Verileri	16
Kutu 3: Mali Yerelleşme	18
Kutu 4: Eğitim Harcamaları.....	19
Tablo 1: Bütçe Büyüklüklerinin GSMH'ya Oranı	10
Tablo 2: Diğer Kamu Sektörü Bütçe Büyüklüklerinin GSMH'ya Oranı.....	10
Tablo 3: Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi.....	11
Tablo 4: Faiz Dışı Fazla / GSMH	12
Tablo 5: 2005 ve 2006 Konsolide Bütçe Harcamaları	14
Tablo 6: Sektörler İtibariyle Kamu Yatırımlarının Yüzde Dağılımı	18
Tablo 7: 2005-2006 Konsolide Bütçe Gelirleri	21
Tablo 8: Kamu Borç Stoku Verileri	24
Tablo 9: Orta Vadeli Plan Ekonomik Gösterge Tahminleri	24
Grafik 1:Konsolide Bütçe Büyüklükleri / GSMH	9
Grafik 2: Faiz Dışı Harcamaların GSMH'ya Oranı	15
Grafik 3: 2006'dan 2008'e Harcamalardaki Azalışın GSMH'ya Oranı	15
Grafik 4: Yatırımların GSMH'ya Oranı	17
Grafik 5: Eğitim Harcamaları.....	17
Grafik 6: Dolaysız Vergilerin Toplam Vergi Gelirlerine Oranı.....	22
Grafik 7: Kamu Borcu /GSMH	26
Grafik 8: Faiz Harcamaları /GSMH	26

GİRİŞ

Kamu Bütçesinin Önemi

1990'lı yılların başından beri ülkemizin kamu mali yapısında artan dengesizlikler makroekonomik istikrarsızlığın kaynağı oldu¹. Biriken yapısal bozukluklar sonucunda kamu borcu ülkemizin en önemli sorunlarından birisi haline geldi: Kamu harcamalarını kamu bütçesi dışına çıkarma eğilimi ve Hazine'nin hem kamudan hem de bankacılık sektöründen üstlenmek zorunda kaldığı mali sorumluluklar², toplam kamu borç stoğunu dikkat edilmesi gereken seviyelere taşıdı. Reel faizlerin yüksekliği ile daha da büyüyen kamu borcunun seviyesi özellikle yaşanan krizlerle birlikte, ekonomik politika seçimlerinde esnekliği azaltan bir faktör haline geldi. 2001 krizinden sonra konsolide bütçe eksenli sıkı bir mali politikanın uygulanması borcun aşağı çekilmesini hedeflerken, IMF (International Monetary Fund) ile birlikte hazırlanan yapısal reformlar kamu harcamalarının bütçe içinde ve bütçe dışında kontrolünü ve verimlilik artışını amaçladı.

Raporun amacı sıkı maliye politikalarının 2005 yılında ne derecede uygulandığını ve 2006 bütçe tasarısı hedeflerini değerlendirmektir.

Kamu mali yapısının takibi için kullanılacak araçlardan bir tanesi kamu bütçesidir. Kamu harcamalarını bütçe dışına çıkarma eğiliminin reformlarla kısmen önünün kesilmiş olması ve kamu bütçesiyle ilgili kavram değişiklikleri, kamu mali yapısının analizinde bütçenin önemini artırıyor. **Bu raporun amacı 2001 krizinden sonra benimsenen sıkı maliye politikalarının 2005 yılında ne derece uygulandığını ve 2006 bütçe tasarısı hedeflerini değerlendirmektir.** Bu değerlendirmeyi yaparken en önemli kriter olarak bütçedeki iyileşmenin reform uygulama sürecine bağlı olarak ne kadar kalıcı olduğu kabul edilmiştir. Kamu bütçesindeki iyileşmeye paralel olarak, kamu borcundaki azalmanın da sürdürülebilir olup olmadığı irdelenen bir diğer önemli noktadır.

Yapısal Değişiklik Neden Gerekli?

2001 krizinden önce ve sonra yapılan IMF programlarının ana amacı bütçe dışı harcamaların kamu mali yapısını yeniden yapılandırarak kontrol altına alınmasıydı. Bu bağlamda, konsolide bütçeyi içine alan toplam kamu sektörü için konulan faiz dışı fazla hedefi sıkı mali politikanın takibi amacıyla en önemli araç olarak kullanıldı. Kamu borç stoğunun yüksek seviyesi, faiz dışı fazla hedefine ulaşmak için faiz dışı harcamaların ciddi bir şekilde kısılması ve dolaylı vergilerle gelirlerin yükseltilmesi, hükümetlerin ekonomideki konjonktürel hareketlere çözüm olabilecek şekilde mali politika uygulama olanağını kısıtladı. 1990'lardan sonra yaşanan krizlerin ertesinde uygulanan sıkı mali ve parasal politikalar, istikrarın acilen temini için gereklidi ancak bu politikalar orta vadede bazı olumsuz makro etkilerin artmasına sebep oldu. Kısacası mali politika, özel sektörün büyüme veya küçülme durumlarında etkileri azaltıcı değil, etkileri arttırıcı bir şekilde uygulanmak zorunda kaldı³.

Son üç senedir sıkı mali politikaların takip edilmesi mali yapıyla ilgili göstergelerde iyileşmeye sebep oldu. Bütçe genel dengesinde, faiz harcamalarındaki düşüğe paralel olarak ciddi bir düzelmeye meydana geldi. 2005 yılında faiz harcamalarının tahminlerin altında gerçekleşmesi, bütçe dengesinin GSMH'ya (Gayri Safi Milli Hasıla) oranının %3'lere kadar düşmesine olanak verecek. 2006 yılında da faiz harcamalarındaki düşüşün devamı ile, bütçe açığının %3'ün altına düşeceği planlanıyor..

¹ Turkey: Country Economic Referandum – Structural Reforms for Sustainable Growth, September 15, 2000, Report No:20657, World Bank

² 'Kamu Borcu Nasıl Oluşturdu?', Ferhat Emil, Hakan Yılmaz, Aralık 2004, TESEV

³ Turkey: Country Economic Referandum – Towards Macroeconomic Stability and Sustainable Growth, July 28, 2003, World Bank

Yapısal Değişiklik Neden Gerekli?

Yapısal reformların yeterince hızlı yapılmadığı ortamlarda, yüksek faiz dışı fazla hedefinin tutması, ancak bütçe kalitesinden ödün verilmesi ile sağlanıyor.

Faiz harcamalarının düşmesi toplam kamu borç oranını etkilediği için olumlu bir gelişmedir. Fakat asıl olarak reformlarla yapılan yapısal değişiklikler bütçedeki düzelmeyi kalıcılığını belirler⁴. Genelde yapısal reformların yeterince hızlı yapılmadığı bir ortamda, yüksek faiz dışı fazla hedefinin tutturulabilmesi bütçe kalitesinden ödün verilmesi ile sağlanabiliyor: gelirleri artırmak için vergi tabanını genişletmek yerine vergi alınan kaynaklardan toplanan vergileri artırmak ve harcamaları kısmak için yatırımlardan feragat etmekle faiz dışı bütçe fazla hedefi tutuyor. Bütçe büyüklükleri ile ilgili göstergelerde bir başarı yakalandığı ortamda, bu olumlu gidişatın devamlı olabilmesi için hem gelir hem harcama kalitesinin yükselmesi, yani gelirlerde artışın ve harcamalardaki azalmanın kalıcı hale getirilmesi gerekiyor. Bu konularda yapılması gerekenler hem hükümetin ekonomik programında, hem de IMF ile imzalanan programda belirtildi: vergileri yükseltmek yerine vergi sistemini basitleştirerek vergi tabanını genişletmek; kamu harcamalarının verimli yapılmasını ve kontrol edilmesini sağlamak amacıyla bütçe kapsamını genişletmek, sosyal güvenlik, emeklilik, sağlık ve personel reformlarını gerçekleştirmek.

2005 bütçe performansı ve 2006-2008 bütçe programını değerlendireceğimiz bu raporda, amaç sadece program hedeflerinin ulaşılabilirliğini ölçmek değil, bu hedeflerin sürdürülebilirliği için yapılan ve yapılması gereken değişiklikleri de tartışmak. İlk kısımda genel bütçe büyüklükleri üzerindeki değerlendirmeden sonra, bütçe kalitesi ile ilgili yorum yapabilmek için harcamalar ve gelirler kısmını Bölüm 2 ve Bölüm 3'te detaylı olarak inceleyeceğiz. Kamu mali politika tercihlerinin borç stoğu üzerindeki etkisini göstermek amacıyla Bölüm 4'te bir analiz çalışmasına yer vereceğiz. En son bölümde çalışmanın sonuçlarını özetleyeceğiz.

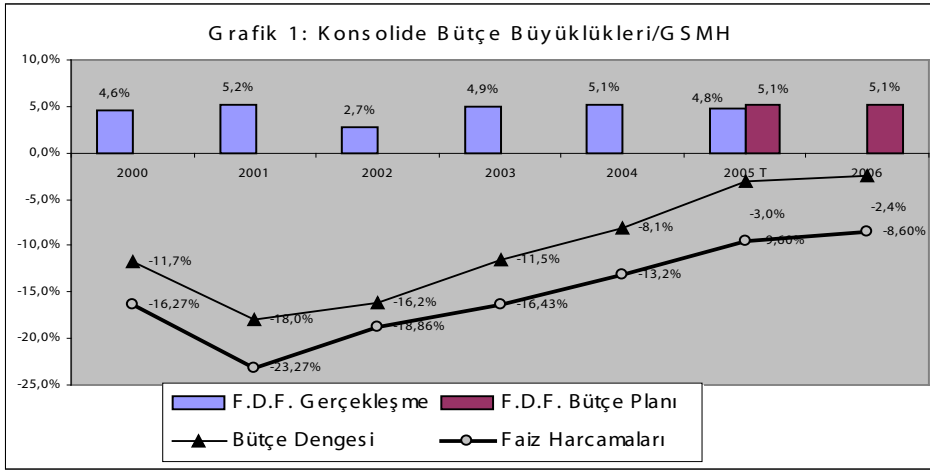
⁴ 'Front-Loaded or Back-Loaded Fiscal Adjustments: What Works in Emerging Market Economies?', IMF Working Paper WP/04/157

I. BÖLÜM

BÜTÇE BÜYÜKLÜKLERİ ÜZERİNE GENEL DEĞERLENDİRME

2005 Bütçe Hedeflerinde Sorun Var Mı?

2004 yılı gerçekleştirmeleri bütçe hedeflerine ulaşılması bakımından başarılı bir yıldır. Konsolide bütçede GSMH'nin %5,1'i olarak hedeflenen faiz dışı fazla oranı tuttuğu gibi (Grafik 1), diğer kamu sektöründe faiz dışı fazla GSMH'nin %1,7'sine ulaştı ve toplam kamu sektöründe %6,8'lik bir rakama çıktı (Tablo 1). Konsolide bütçe dengesi ise faiz harcamalarındaki azalmaya paralel olarak GSMH'nin %11'i olarak değil, %7,1'i olarak gerçekleşti.



Faiz oranlarının hızla düşmesi ile 2005 bütçesi içindeki harcamaların küçülmesine bağlı olarak sene sonunda bütçe açığı GSMH'nin %6'sı olarak değil, %3'ü civarında gerçekleşecek. Fakat faiz dışı fazla açısından, Grafik 1'de görüleceği üzere sapmanın boyutu çok büyük olmasa da, hedeflerin altında kalma ihtimali var. 2005 bütçe planı 2004'e göre aynı oranda bir faiz dışı fazla hedefi (GSMH'nin %5,1'i) öngörüyordu. Ancak bu hedef konulurken faiz dışı harcamaların GSMH'ye oranının bir puan artması, vergi gelirlerindeki artışın da bunu finanse edeceği planlanmıştı. Revize edilen bütçe rakamlarından hem vergi gelirlerinde, hem de faiz dışı harcamalarda 2005 bütçe başlangıç hedeflerine ulaşılacağını anlıyoruz; sapmanın IMF tanımlı vergi dışı gelirlerden kaynaklandığını tahmin ediyoruz⁵.

2005 yılı bütçe açığı faiz harcamasındaki düşüştüğü dolay tahminlerden az gerçekleşecek fakat faiz dışı fazlanın hedefin altında kalma ihtimali var.

Mali disiplinin önemli bir parçası olan diğer kamu sektöründeki performansla ilgili olarak gerçekleşme tahminleri yayımlanmadı. En son Ağustos 2005 sonu tarihi itibarıyla yayımlanan konsolide kamu sektörü gerçekleştirmelerinde, KİT'lerden elde edilen sekiz aylık faiz dışı fazlanın (880 milyon YTL) yıl sonu hedefinden (4.051 milyon YTL) çok düşük gerçekleştiği görülüyor.

KİT'lerin performansının programlanandan daha kötü gerçekleşeceği tahmin ediliyor.

⁵ Maliye Bakanlığı tarafından açıklanan vergi dışı gelirler programlanana çok üstüne çıkıyor fakat kalıcı bir gelir artışını yansıtmadığı için IMF Program tanımlı faiz dışı fazla hesaplamasına katılmayan kamu bankaları gelirleri, özelleştirme gelirleri ile faiz gelirleri çıkartıldığı zaman, vergi dışı gelirlerin hedefi tutmayacağını tahmin ediyoruz. Vergi dışı gelirlerin alt kalemlerinde 10 aylık gerçekleşmeye göre, programın gelir hedefinin altında kalan kalem KİT'lerden elde edilen gelirler (602.02.02.01).

Konsolide Bütçe	2004 Plan	2004 Gerçekleşme	2005 Plan	2005 Gerçekleşme Tahmini	2006 Plan
	Bütçe Gelirleri	24,9%	25,8%	26,3%	27,0%
Bütçe Giderleri	35,9%	32,9%	32,4%	30,1%	29,1%
Bütçe Dengesi	-11,0%	-7,1%	-6,1%	-3,1%	-2,5%
Faiz Dışı Fazla	5,8%	6,1%	5,7%	6,5%	6,1%
Faiz Dışı Fazla (IMF Tanımı)	5,0%	5,1%	5,1%	4,84%*	5,1%
Diğer Kamu Sektörü Faiz Dışı Fazla	1,5%	1,7%	1,4%	1,3%**	1,4%**
Fonlar	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,3%
İşsizlik Sigorta Fonu	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%
Mahalli Yönetimler	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
KİT'ler	1,0%	1,0%	0,8%	0,7%	0,6%
Sosyal Güvenlik Kurumları	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Döner Sermaye	0,1%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Kamu Sektörü Faiz Dışı Fazla	6,5%	6,8%	6,5%	6,2%	6,5%

*DPT Tahmini (Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar 2006)

** Çalışma Tahmini

KİT'lerin performansında olumsuz gidişattan ötürü⁶, DPT Tablo 2'de görüleceği üzere KİT'lerin borçlanma gereğinin programlanandan daha kötü gerçekleşeceği öngörüsünde bulunmuş. Bu kötüleşmenin bir miktar fonlarla telafi edilme imkanı bulunsa da, sene sonunda toplam faiz dışı fazlanın hedeflenen % 6,5'un altında çıkmasının mümkün olduğunu tahmin ediyoruz⁷.

2005 Yılı	Gelirler/GSMH		Giderler/GSMH		Borçlanma Gereği/GSMH*	
	Program	Tahmin	Program	Tahmin	Program	Tahmin
Döner Sermayeli Kuruluşlar	2,5%	2,8%	2,3%	2,6%	-0,2%	-0,2%
Sosyal Güvenlik Kuruluşları**	8,2%	8,1%	12,2%	12,1%	0,0%	0,0%
Mahalli İdareler	4,0%	4,2%	4,1%	4,2%	0,0%	0,0%
İşsizlik Sigortası Fonu	1,1%	1,0%	0,1%	0,1%	-1,1%	-1,0%
Fonlar	0,8%	0,8%	0,5%	0,3%	-0,3%	-0,5%
KİT'ler	19,8%	18,8%	19,0%	18,3%	-0,8%	-0,5%

Kaynak: DPT (Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar 2005, 2006)

* Borçlanma gereğinin eksi olması toplam kamu sektörüne kaynak aktarımını ifade ediyor

** Sosyal Güvenlik Kurumlarının gelir ve giderlerinin arasındaki fark konsolide bütçe transferleri ile kapatılmaktadır

⁶ DPT'nin 17 Ekim 2005 tarihli Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar raporu KİT'lerin durumu hakkında aşağıdaki ifadelere yer veriyor: 'KİT'lerin finansman fazlasının GSMH'ya oranının 2004 yılındaki yüzde 0,57 seviyesinden, 2005 yılında yüzde 0,47 seviyesine düşeceği tahmin edilmektedir. Bu durumun en önemli nedenlerinden biri TMO, TEKEL ve T. Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin stoklarındaki artıştır. Son yıllarda tarımsal ürün alımları, piyasadaki arz talep dengesi dikkate alınarak uygulanmaktadır. Ancak, 2004 ve 2005 yıllarındaki yüksek alımlar nedeniyle bu uygulama TMO'da tam olarak gerçekleştirilememiştir. 2005 yılında 700 bin ton olarak programlanan buğday alımlarının 4,3 milyon ton olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Diğer taraftan 8,5 milyon ton olarak programlanan şeker pancarı alımı 9,3 milyon ton olarak gerçekleşmiştir.'

⁷ IMF'ye verilen 24 Kasım 2005 tarihli niyet mektubunda, 2005 yılında GSMH'nın %6,5'i seviyesindeki faiz dışı fazla konusundaki kararlılığın devam etmekte olduğu, ihtiyaç duyulduğu takdirde, bu hedefe ulaşılmasını teminen bütçe ödeneklerinde ayarlamalara gidileceği belirtiliyor.

Kutu 1: Program Tanımlı Faiz Dışı Fazla

Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak yayımlanan bütçe verilerine göre hesaplanan faiz dışı fazla, konsolide bütçe gelirlerinden faiz hariç bütçe giderlerinin çıkarılması ile hesaplanıyor. Program tanımlı faiz dışı fazla verileri ise, geçici bir gelir artışı yansıttığı ve yapısal bir düzelmeye işaret etmediği gerekçesiyle IMF program tanımı dışında tutulan gelirlerdir. Aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bu gelirler, özelleştirme, faiz gelirleri, kamu bankaları temettü gelirleri, Merkez Bankası kar transferleri v.b. içermektedir. Kasım 2005 sonu itibarıyla, konsolide bütçe gelirlerinden çıkartılan gelirler Türk Telekom'dan elde edilen özelleştirme gelirleri (1.779 milyon YTL), kamu bankaları temettü gelirleri (1.272 milyon YTL), ve faiz gelirleridir (6.874 milyon YTL). Faiz gelirlerinin alt kalemlerinde ise devlet tahvili primli satış geliri, kamu kurumlarına verilen borçlardan geri alınanlar, iadeli borç faizleri ve diğer faizler önemli bir ağırlığa sahiptir.

Konsolide Bütçe Faiz Dışı Dengesi / 2005 (Kümülatif, Milyon YTL)	Eki	Kas
1. Konsolide Bütçe Gelirleri (Kamu Hesapları Bülteni)	106.572	121.259
a. (-) Özelleştirme	0	1.779
b. (-) Faiz Gelirleri	5.460	6.874
c. (-) TCMB Kâr Transferi & Yeniden Değerleme	0	0
d. (-) Kamu Bankalarından Temettü Gelirleri	1.272	1.272
e. (-) Darphane Para Basım Gelirleri	501	516
f. (-) KKS Borç Verme - Geri Ödeme	-33	-33
2. Konsolide Bütçe Gelirleri (Program Tanımlı) (1-a-b-c-d-e-f)	99.373	110.852
3. Konsolide Bütçe Faiz Dışı Harcamaları (Kamu Hesapları Bülteni)	77.165	85.274
g. (-) Risk Hesabı	196	197
h. (+) Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Transferler (Nakit - Tahakkuk Farkı)	63	63
i. (+) KKS Borç Verme - Geri Ödeme	6	8
4. Konsolide Bütçe Faiz Dışı Harcamaları (Program Tanımlı) (3-g+h+i)	77.038	85.148
Faiz Dışı Denge (Kamu Hesapları Bülteni) (1-3)	29.407	35.985
Faiz Dışı Denge (Program Tanımlı) (2-4)	22.335	25.704

Kaynak: Hazine internet sitesi

2006 Bütçe Hedefleri Değişiklik İçeriyor mu?

2006 yılı bütçesinde konsolide bütçe tanımının merkezi yönetim bütçesi olarak değiştirilmesi, gelecek yıllla ilgili bütçeye konulan en önemli değişiklik. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2006'dan itibaren tam olarak uygulamaya girmesiyle birlikte, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ve düzenleyici-denetleyici kurum bütçelerine yer veriliyor. Ayrıca uluslararası standartlara uygun olarak belirlenen genel yönetim

Mahalli idare ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçe büyüklüklerinin eklenmesiyle, uluslararası standartlar kapsamında genel yönetim bütçesini görebileceğiz.

Tablo 3: Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi (Milyon YTL)	2006 P			2007 P			2008 P		
	2006 P	2007 P	2008 P	2006 P	2007 P	2008 P	2006 P	2007 P	2008 P
Toplam Harcamalar	181.992	186.566	189.119	33,7%	31,7%	29,4%			
Hazine Yardımı	7.652	8.052	8.479	1,4%	1,4%	1,3%			
Net Harcamalar	174.340	178.514	180.640	32,3%	30,4%	28,1%			
Faiz Dışı Harcamalar	128.080	134.430	142.039	23,7%	22,9%	22,1%			
Toplam Gelirler	175.339	182.664	193.311	32,5%	31,1%	30,1%			
Vergi Gelirleri	146.449	156.223	165.969	27,1%	26,6%	25,8%			
Vergi Dışı Gelirler	22.155	19.543	20.332	4,1%	3,3%	3,2%			
Sermaye Gelirleri	2.272	2.222	2.152	0,4%	0,4%	0,3%			
Alınan Bağış ve Yardımlar	374	410	441	0,1%	0,1%	0,1%			
Özel Bütçeli K. Gelirleri	2.962	3.111	3.207	0,5%	0,5%	0,5%			
Düzenleyici ve Denetleyici Kurum Gelirleri	1.127	1.155	1.210	0,2%	0,2%	0,2%			
Red ve İadeler	14.400	16.000	17.700	2,7%	2,7%	2,8%			
Net Gelirler	160.939	166.664	175.611	29,8%	28,3%	27,3%			
Bütçe Dengesi	- 13.401	- 11.850	- 5.029	-2,5%	-2,0%	-0,8%			
Faiz Dışı Bütçe Dengesi	32.859	32.234	33.572	6,1%	5,5%	5,2%			

Kaynak: Maliye Bakanlığı, 2006 Yılı Bütçe Gerekçesi

kapsamındaki kamu idarelerinin bütçe büyüklüklerinin tespitini sağlamak amacıyla bütçe gerekçesine mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçe büyüklükleri de konuluyor. 2006 bütçe tasarısı ile birlikte 2007 ve 2008 yıllarını da içeren orta vadeli programın ve sıkı mali politikaların devamının açıklanmış olmasını olumlu bir gelişme olarak görüyoruz. Buradaki en büyük eksiklik ise diğer kamu kurumlarının dengesinin açıklanmamış ve program tanımlı faiz dışı fazla tahminlerinin verilmemiş olmasıdır.

2006 Bütçe Hedefleri Değişiklik İçeriyor Mu?

Mali disiplin açısından 2006 bütçesinde bir sıkılaştırma yok. 2006'da azalacak KİT gelirlerinin faiz dışı fazla hedefinde nasıl telafi edileceği çok büyük bir önem taşıyor.

Geçmişle mukayese yapabilmek amacıyla konsolide bütçe rakamlarına baktığımızda, 2006'da yine faiz harcamalarında azalma tahmininden dolayı, bir iyileşme öngörülmüş: 2006'da bütçe açığı GSMH'nin %2,4'üne düşüyor. Ancak Grafik 1'den görüleceği üzere, mali disiplin açısından 2006 bütçesinde bir sıkılaştırma yok. Program tanımlı faiz dışı fazla 2005 planındaki gibi GSMH'nin %5,1'i olarak hedefleniyor. Toplam kamuda faiz dışı fazla hedefine nasıl ulaşılacağı ise net bir şekilde açıklanmadı. IMF'ye verilen 24 Kasım 2005 tarihli Niyet Mektubu'nda konsolide bütçe ile birlikte bütçe dışı fonların, toplamda GSMH'nin %5,3'ü seviyesinde bir faiz dışı fazla vermesinin hedeflendiği belirtiliyor. Bu ayarlama ile kamu iktisadi teşebbüslerinin toplam faiz dışı fazla hedefine katkısını düşürecek olan Türk Telekom ve TÜPRAŞ özelleştirmelerine rağmen, % 6,5'lik faiz dışı fazla hedefinin sürdürülmesinin mümkün olacağı iddia ediliyor. Hatta bir adım ileri gidilerek 2005 yılında konsolide bütçe ve bütçe dışı fonlardan elde edilmesi beklenen GSMH'nin %5'i düzeyindeki faiz dışı fazlanın, 2006 yılındaki %5,3 hedefi ile karşılaştırıldığında, kamu maliyesinin sıkılaştırılması anlamına geldiği iddia ediliyor.

IMF'ye verilen Niyet Mektubu'nda ifade edilen şekilde kamu maliyesinde bir sıkılaştırma olduğuna katılmanın mümkün olmadığını düşünüyoruz.

Niyet Mektubu'nda ifade edilen şekilde 2006 yılında kamu maliyesinde bir sıkılaştırma olduğuna katılmanın mümkün olmadığını düşünüyoruz. Öncelikle, konsolide bütçenin faiz dışı fazla hedefine katkısında, 2005 programıyla 2006 programı arasında bir artış yok: her iki yıl için de bu oran GSMH'nin %5,1'i (Tablo 4). Fakat yukarıda bahsettiğimiz üzere, 2005 yılında bu hedefin altında kalınacak gibi gözüküyor. Niyet Mektubu'nda konsolide bütçe faiz dışı fazlasına bütçe dışı fonların da faiz dışı fazlası eklenerek ifade edilmiş. Bu iki kalem toplandığında, 2005 yılı için programlanan hedef GSMH'nin %5,2'si seviyesinde. Mektup'ta bahsedilen GSMH'nin %5'i düzeyindeki faiz dışı fazla ile ifade edilmek istenen 2005 yılı gerçekleşme tahmini. 2006 yılında bu oranın GSMH'nin %5,3'üne çıkacağı planı yapılıyor. Hedeflerdeki %0,1'lik artışın da bütçe dışı fonların gelirlerindeki artıştan kaynaklandığını tahmin ediyoruz⁸. Konsolide bütçenin harcamaları kısılmazken, 2005 yılında hedeflerin altında kalan gerçekleşme tahminlerine göre 2006 yılında kamu maliyesi sıkılaştırılmasından bahsedilmesinin uygun olmadığını düşünüyoruz.

Tablo 4: Faiz Dışı Fazla /GSMH

	2005 Plan	2005 Gerçekleşme Tahmini	2006 Plan
Konsolide Bütçe (Program Tanımlı)	%5,1	%4,84	%5,1
Bütçe Dışı Fonlar	%0,1	%0,1	%0,2
Toplam	%5,2	%5,0	%5,3

Bütçe büyüklükleri ile ilgili genel bir değerlendirme yaptıktan sonra, bütçe kalitesindeki değişiklikleri anlayabilmek için, harcama ve gelirlerdeki detayları aşağıdaki bölümde inceleyeceğiz.

⁸ Performans kriterine dahil edilen üç bütçe dışı fon: Savunma Sanayi Destekleme Fonu, Özelleştirme Fonu, ve Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu.

BÖLÜM II

HARCAMALAR

2005 Yılında Ödenekler Arasında Yine Transferler Var

2005 bütçesi 2004 yılına göre faiz dışı harcamalarda %17'lik bir artış planı yaparak, bu kalemin GSMH'ya oranını %19,6'dan % 20,4'e çıkarıyordu. 2005'te revize edilen rakamlara göre faiz dışı harcamalarda (program tanımlı olmayan) büyük bir değişiklik yok; fakat alt kalemler bazında bazı hedeflerde sapma olduğunu görüyoruz. Alt kalemlerdeki gelişmeleri özetlediğimiz Tablo 5'te görüleceği üzere, sosyal güvenlik harcamaları⁹ yüzünden cari transferler kaleminde sene sonu itibarıyla 3.152 bin YTL'lik ciddi bir düzeltmeye gidileceği tahmin ediliyor. Yedek ödenek¹⁰ kalemi kullanımı, borç verme kaleminin ve yatırımlar için ayrılan kalemin sene başı ödeneklerinden az kullanımı ile bu açık kapatılacak ve faiz dışı harcama hedefi tutacağı tahmin ediliyor. Planlandığı gibi sosyal güvenlik reformunun 2005'te yapılmamış olması, hedefin ancak ödenekler arasında transferlerle tutturulmasına sebep oluyor.

Faiz dışı harcamaların toplamında hedeflerin dışına çıkılmadı fakat alt kalemler bazında çok büyük saptmalar var.

Programlanan hedefi aşan diğer iki kalem ise mal ve hizmet alımlarına dahil olan yeşil kart uygulaması ve yapılan ürün alımı sonucu ödeneğini aşan tarımsal destekleme kalemi. Burada altına çizmek istediğimiz nokta, hükümetin hane halkı gelirini doğrudan etkileyecek kalemlerde programın veya faiz dışı harcamaların üzerinde artış oranı yapmış olmasıdır (yeşil kart uygulaması, tarımsal ürün alımları, emekli maaş artışları). Tasarruflar ise doğrudan geliri etkilemeyecek kalemlerde yapılmıştır: Yatırımlar, M.S.B'ı harcamaları, borç verme v.b.

Hane halkı gelirini doğrudan etkileyecek kalemlerdeki artışlar, ortalama harcama artışının üzerinde.

2006 Yılında ve Orta Vadede Harcama Kalitesi Yükseliyor mu?

2006 yılında bütçe açısından en önemli değişiklik konsolide bütçeden daha geniş kapsamlı olan merkezi yönetim bütçesine geçilmesi ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun merkezi yönetim bütçesindeki tüm kurumları kapsamasıdır. Bu uygulama daha geniş kapsamda kamu dengelerinin kontrole girmesi açısından önemli bir adımdır. Fakat uygulamanın daha verimli işleyebilmesi için kanunda belirtilen ikincil yasa düzenlemelerinin gecikmesi, sürecin gelişimini engelliyor.

2006 yılında konsolide bütçede toplam faiz dışı harcamalarda 2005 yılına göre %12'lik bir artış öngörülmüş (detay için ek Tablo 1 ve 2). Faiz dışı harcamaların GSMH'ya oranı olarak 2005 yılı gerçekleşme tahmini olan %20,4'ten 2006'da %20,6'ya çıkacağı programlanıyor. 2006 bütçesinde en dikkat çeken noktalar 2005 yılında program hedefini aşan kalemlerde yapılan göreceli kısıtlı artışlar: Sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferlerin nominal seviyesi 2005 ile aynı, sağlık harcamalarında ve tarımsal desteklemede ise sadece %5'lik bir artış var. Bu harcama kalemlerinin tutabilmesinin tek yolu, 2005 yılında yapılmayan reformların 2006 yılı başında hemen Meclis'ten geçip uygulanmaya başlamasıyla mümkün. Aksi takdirde, 2005 yılındaki gibi hedefi tutturabilmek yine ödenekler arasında transferle mümkün olabilir.

⁹ Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının gelir-gider dengesine baktığımızda, hedefin sadece sosyal güvenlik kurumlarının giderlerinin yüksek olmasından değil, gelirlerinde prim tahsilatının af çıkarılmasından dolayı programlanan gelirden düşük kaldığını görüyoruz.

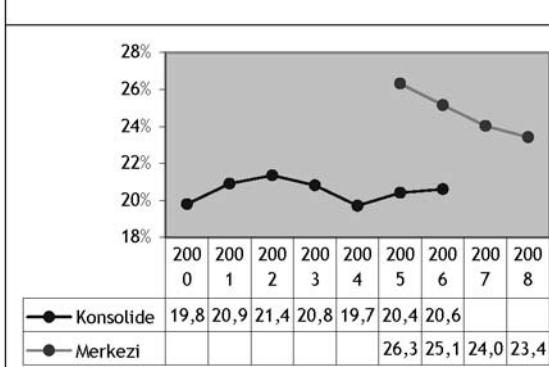
¹⁰ Yedek ödenek kalemi 2005 yılı için 2 milyon YTL'lik (GSMH'nın %0,4'ü) bir ödenek öngörüyor. Yedek ödenek alt kalemleri deprem, kur farkı, yatırımları hızlandırma gibi kalemlerden oluşuyor.

Tablo 5: 2005 ve 2006 Yılı Bütçe Harcamaları					
	2005 Değerlendirmesi	Değişim 05/04 (10 Aylık)	2005 Programı ile Yılsonu tahmin farkı –bin YTL (sapma yüzdesi)	2006 Değerlendirmesi	Değişim 06Plan/05T
Toplam Harcamalar	Faiz harcamalarındaki düşüştüden dolayı programdan düşüklük gerçekleşecek	%3,2	-10.199 (-%6)		%8,3
Faiz Dışı Harcamalar	Sene sonu için tahmin değişikliği yok	%22,4	-65 (%0)		%12
Personel Giderleri	En hızlı artan kalemler %73 ile IMF'nin düşürülmesi tavsiyesinde bulunduğu geçici personel	%11	-274 (-%1)	2006 artış oranı (%13), 2005'in üstünde (%10)	%12,7
Mal ve Hizmet Alımları	Artışın kaynağı yeşil kart uygulaması	%36	-318 (-%2)	Artışın hız kesip %12'ye düşeceği varsayılıyor. Bunun için uygulamada reform şart	%12,8
Faiz Harcamaları	Bütçe rakamlarının iyileşmesindeki en önemli kalemler	-%22,9	-10.134 (-%18)	Borçlanma maliyetlerinde gerilemenin devam edeceği varsayımı devam ediyor	%0,5
Cari transferler	Sosyal Güvenlik Kurumlarına yapılan transferler yüzünden, sene başında planlanan rakam %10 yukarı doğru revize edildi. Başlangıç bütçesinde öngörülmemeyen tarımsal destekleme alımları ve emekli maaşlarındaki artış da etkili	%25,7	3.152 (%10)	Cari transferdeki artış sadece %4,8: en az artacak kalemler olacağı tahmin edilmiş. Eğer sosyal güvenlik reformu sarkarsa, bu tahmin çok iyimser kalacak. Hükümetin tarımsal destekleme için herhangi bir sürpriz yapmayacağı varsayımı var	%4,8
Sermaye Giderleri	Başlangıç ödeneginin hepsi kullanılmıyor. Geçmiş senelerde olduğu gibi diğer kalemlerdeki fazla harcamalar, yatırım ödeneklerinde düşüşe sebep oluyor.	%43,1	-264 (-%3)	GSMH'ya oran olarak 2005'e göre bir değişiklik yok: %2	%9,5
Sermaye Transferleri	Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün tasfiyesi ile görevi devralan kurumlara sermaye transferi var. Mahalli İdarelere yapılan transferlerde ciddi bir artış var: 2005 yıl sonu tahmini %39 yukarı revize edildi	%500	426 (%39)	En fazla artımlar bütçe gider kalemi: %44	%44,3
Yedek Ödenekler	Tümü bile cari transferdeki yüksek artışı kapatmaya yeterli değil			Yedek ödeneklerin miktarı geçen senelere göre kısıyor. 2006'da tahminlerin üzerinde harcama olması durumunda, hükümetin hareket kabiliyeti sınırlanıyor. Bütçe kalitesini arttıracak bir değişiklik	
Borç Verme	Programlanan harcamanın en fazla altında kalan kalemler	-%8	-840 (-%30)		%70

2006 yılı konsolide bütçe harcamaları tarafında 2005 bütçesine göre, sosyal güvenlik transferlerinin ve sağlıkla ilgili harcamaların azaltılmasına rağmen toplam faiz dışı harcamalarda bir değişiklik yok. Fakat 2006-2008 yılları için açıklanan Merkezi Yönetim bütçesinde 2007 yılı itibariyle azalmalar görüyoruz (ek Tablo 3). Öncelikle, IMF'nin yüksek olduğu için eleştirdiği personel harcamalarında¹¹ 2008'e kadar GSMH'nin %0,5'ine denk gelen bir azalma öngörülmüş. Mal ve hizmet alımlarındaki azalma daha da fazla: %1. Harcamaların artacağı programı yapılan tek kalem SGK'na (Sosyal Güvenlik Kurumlarına) devletin yapacağı prim ödemeleri (Sosyal Güvenlik Reformu ile kamu çalışanları için yapılacak prim ödemelerindeki artıştan dolayı).

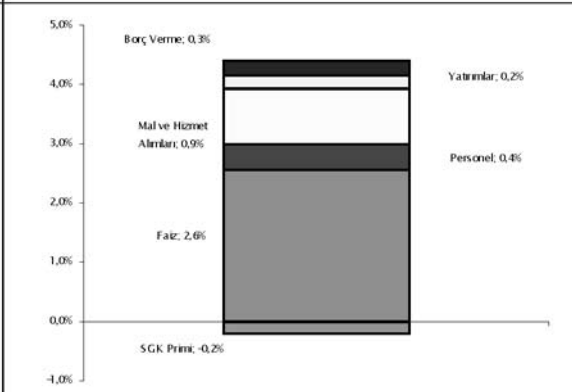
2005 yılında program hedefini aşan kalemlerin, 2006 yılında sınırlı derecede artacağı öngörülmüş. Yani geciken reformların 2006'da uygulanıp, bütçe harcamalarını düşüreceği öngörüsü yapılıyor.

Grafik 2: Faiz Dışı Harcamaların GSMH'ya Oranı



Kaynak: Maliye Bakanlığı internet sitesi

Grafik 3: 2006'dan 2008'e Harcamalardaki Azalışın GSMH'ya Oranı



Kaynak: 2006 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısı

Orta Vadeli Program'dan gözüken, 2006 yılı bütçe kalitesi açısından bir yenilik olmasa da, 2007 ve 2008 yılında harcamalarda azalmanın olacağıdır. Bu azalmanın orta vadede olabilmesi için, 2005 yılında IMF ile yapılan programın gerekli koşulları olan fakat yerine getirilmeyen reform sürecinin hızla başlaması gerekiyor: Emeklilik reformu yasası, sosyal güvenlik reformuna ilişkin idari yapılanma tasarısı, sağlık harcamalarının izlenmesi, kamu istihdam ve ücret yapısının gözden geçirilmesi programa harcamalarla ilgili konulan yapısal koşulsallık maddeleridir. Bu değişikliklerin Aralık 2005 sonundan itibaren hızlı bir şekilde kabul edilmesi gerekiyor. Aksi takdirde, 2005 bütçesinde olduğu gibi 2006 bütçesinde de sosyal güvenlik ve sağlık harcamalarına yapılan transferlerin bütçe programını aşması ve program hedeflerini tehlikeye atması ihtimali var.

2006 yılında faiz dışı harcamalarda bir düşüş öngörülmüyor fakat 2007 ve 2008'de bir azalma olacağı planlanıyor. Harcamaların azalabilmesi, harcamalarla ilgili reform programının 2006 yılında uygulanması ile mümkün olacaktır.

Kamu Yatırımları Ekonomik Programın Önceliklerini Yansıtıyor mu?

Yatırım harcamalarının konsolide bütçe içinde çok büyük bir oran tutmamasına rağmen, stratejik öneminden dolayı detaylı incelenmesinin uygun olacağını düşünüyoruz. Konsolide bütçe sermaye giderleri kaleminde 2006 yılında GSMH'ya oran olarak bir değişiklik yok. Sermaye giderleri kaleminin %9,5 artırılarak 2005 gerçekleşme tahmini gibi GSMH'nin %2'si seviyesinde gerçekleşeceği tahmin ediliyor. Merkezi Yönetim Bütçesinde ise sermaye giderleri 2006 yılında GSMH'nin %2,3'ü seviyesinden 2008 yılında %2,1'e geriliyor.

DPT'nin kamu yatırımlarını¹² gösteren tablosuna göre ise, toplam kamu yatırımlarının 2006

Yatırımların konsolide bütçedeki ve merkezi yönetim bütçesindeki ağırlığında bir yükselme öngörülmüyor. Kamu yatırımlarının GSMH'ya oranı da 2006'da sabit kalacak.

¹¹ IMF Country Report No 05/412, Kasım 2005, s.27

¹² Konsolide bütçe sermaye giderlerinin hepsi kamu yatırımları tanımına dahil, sermaye transferlerinin bir kısmı da kamu yatırımlarına dahil ediliyor. Bu yüzden DPT yatırım tablosu ile, konsolide bütçe sermaye giderleri kalemleri birbirinden farklı. (DPT, Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar 2006)

Kutu 2: AB Kamu Verileri

2006 bütçesini Meclis'e yollarken Hükümet yetkilileri birçok kez bütçenin Maastricht kriterleri içinde kalacağını, yani bütçe açığının GSMH'ya oranının %3 olacağını vurguladılar. Aşağıdaki ilk tablo 2004 yılı itibarıyla bazı AB ülkelerinde geniş kapsamlı kamu bütçe dengesi ve toplam kamu borcunun GSMH'ya oranını göstermektedir. Eurostat verilerine göre Türkiye'nin bütçe dengesi GSMH'nın % 3,9'u, borç stoğ(ğ)ku ise %80 olarak gösterilmiş.

Kamu Sektörü Büyüklükleri 2004		
	Bütçe Dengesi /GSMH	Toplam Borç/GSMH
AB 25	-2,6%	63,4%
AB 15	-2,6%	64,3%
Çek Cumhuriyeti	-3,0%	36,8%
Almanya	-3,7%	66,4%
Yunanistan	-6,6%	109,3%
İspanya	-0,1%	46,9%
Fransa	-3,6%	65,1%
İtalya	-3,2%	106,5%
Macaristan	-5,4%	57,4%
Polonya	-3,9%	43,6%
Portekiz	-3,0%	59,4%
İngiltere	-3,1%	41,5%
Bulgaristan	1,3%	38,8%
Romanya	-1,4%	18,5%
Türkiye	-3,9%	80,1%

Kaynak: Eurostat internet sitesi

Aşağıdaki tabloda ise bütçe bazında AB ile kıyaslamayı bir adım ileriye götürerek, fonksiyonel olarak bütçe kalemlerinin Türkiye'de ve AB-15'te dağılımına baktık. AB-15 için en son veriler 2002 yılından fakat Türkiye konsolide bütçesi için bu veri ilk 2004'te yayımlanmaya başladı. Ayrıca AB için veriler genel devlet bütçesi; Türkiye'de henüz bu kapsamda fonksiyonel olarak bütçe verisi yayımlanmadı. Bütün bu veri uyumsuzluklarına rağmen, harcamaların oranı kendi içinde verildiği için ve AB-15 için 2002'den 2004'e çok büyük oynamalar olmadığı varsayımıyla, verileri yan yana koyduk.

Türkiye faiz harcamalarından dolayı genel kamu hizmetlerine çok büyük bir pay ayırmak zorunda kalıyor. Bu yüzden sağlık hizmetleri, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine AB-15'e göre çok küçük miktarlar ayırabiliyor. Türkiye'nin savunma ile kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri harcamalarına ayırdığı pay ise AB-15'e göre yüksek.

Fonksiyonel Bütçe Kalemlerinin Dağılımı

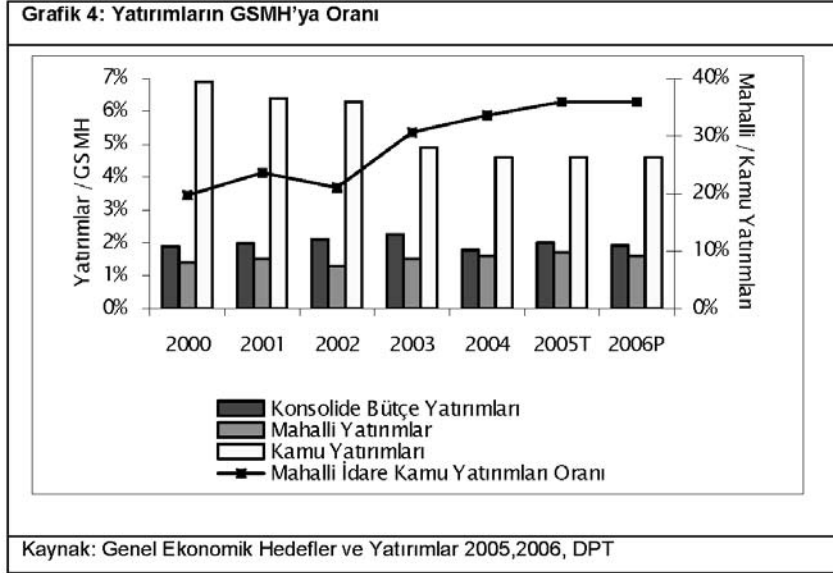
	AB-15**	Türkiye 2004	Türkiye 2005-10 Aylık
Genel Kamu Hizmetleri	15.0%	46.0%	39.0%
Savunma Hizmetleri	3.4%	6.7%	5.7%
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	2.9%	5.4%	5.7%
Ekonomik İşler ve Hizmetler	9.6%	11.0%	12.4%
Çevre Koruma Hizmetleri	1.2%	0.1%	0.1%
İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	1.8%	0.3%	0.4%
Sağlık Hizmetleri	13.2%	3.5%	4.9%
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	2.0%	1.3%	1.5%
Eğitim Hizmetleri	12.0%	11.8%	12.4%
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri	39.1%	14.1%	17.8%
TOPLAM	100.0%	100.0%	100.0%

Kaynak: OECD 2005 Factbook, Maliye Bakanlığı

* Türkiye için 2004 yılı konsolide bütçe verisi

** AB-15 için 2002 yılı genel devlet bütçe verisi

yılında GSMH'ya oran olarak 2005'le aynı kalacağı görülüyor (%4,6). 2000'de bu oran %6,9 idi. Konsolide bütçe yatırımları 2006'da %1,9 olurken, mahalli idarelerin yatırımları %1,6 olarak gösteriliyor. Konsolide bütçe yatırımları 2006'da 2005 başlangıç ödeneğine göre %6,2 artarken, mahalli idarelerin yatırımları %11 artıyor. Mahalli idareler 2001'de kamu yatırımlarının %24'ünü gerçekleştirmiş iken, 2006'da bunun %36'ya yükselmesi planlanıyor¹³.



2006 yılı programında kamu yatırımları uygulamasında ilk dört madde eğitim, sağlık, teknolojik gelişim, ve ulaşım altyapısı olarak sıralanıyor. Fakat, kamu yatırımlarının DPT tahminlerine göre sektörel bazda 2006 yılına ait yatırım sıralaması, yukarıdaki öncelik sıralaması ile tutmuyor: sektörel bazda baktığımızda, kamu yatırımları içinde en fazla payı ulaştırma sektörünün aldığını görüyoruz. Sağlık sektörü yatırımları arttırılarak 2001 seviyesine geri dönerken, eğitimde yatırımların 2003'ten beri düşen payının 2006'da da gerilediğini görüyoruz (eğitim harcamaları ile detaylı bilgi için Kutu 3).

2006 yılı programında kamu yatırımlarında öncelik verileceği söylenen sektörlerin, DPT 2006 yılı kamu yatırımlarının sektörel dağılım tahmin tablosunda, ulaştırma dışında ağırlığının arttığını görmüyoruz.

¹³ 5281 sayılı Kanun ile, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan maktu tutarlar güncellenmiştir. 1992 yılından bu yana değişiklik yapılmamış olan vergi ve harç miktarlarında yeniden değerlendirme yapılmak suretiyle belediyeler için önemli miktarda kaynak artışı sağlanmıştır. (Kaynak: DPT)

Kutu 3: Mali Yerelleşme

Mali yerelleşme konusu gittikçe önemini artıran bir konu. Bu konu ile ilgili olarak 2003 yılından beri çeşitli yasa düzenlemeleriyle değişiklikler yapıyor. Aşağıda TESEV'in Ağustos 2005'te yayımlanan 'Mali Yerelleşme: Yoksulluk ve Bölgesel Eşitsizlik Sorunlarının Çözümü İçin Yeni Yaklaşım' adlı raporundan bazı alıntılara yer veriyoruz.

...Türkiye'de merkezi yönetim ağırlıklı bir yönetim anlayışı söz konusudur... Genel yönetim kapsamına dahil kamu idarelerinde mali yönetim, kontrol, muhasebe ve raporlamaya ilişkin ortak standartların olmama sorunu Aralık 2003'te kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu mali yönetimine ortak standartlar getirilerek çözülmüştür. Yerel yönetim reform yasaları adı altında hazırlanan yasalar başta sağlık olmak üzere bazı merkezi yönetim birimlerinin kapatılarak bu idarelerce yürütülen hizmetlerin İl Özel İdarelerince yürütülmesine ilişkin hükümler içermektedir. Ancak, yerel yönetim yasalarında merkez yönetim ve yerel yönetimler tarafından yürütülecek görevler net olarak ayrımlaştırılmamıştır...Bu konuda ilk işaret 5215 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanununda verilmiştir. Kanunda Bakanlar Kuruluna Büyükşehir Belediyelerine buldukları ilde toplanan merkezi yönetim gelirlerinin %5 ile %10'u arasında belirleme yapma yetkisi verilmiştir.Bu Bakanlar Kurulunun, geçmişte olduğu gibi merkezi yönetim bütçe ve finansman dengesine göre yerel yönetim birimlerine verilen paylarda oynama yapabileceği anlamına gelmektedir...(s.33)

...Büyükşehir Belediyelerine buldukları ilde toplanan merkezi yönetim gelirlerinden verilecek payın %5 ile %10 arasında olması ve oranın belirlenmesi konusunda Bakanlar Kuruluna yetki verilmesi doğru değildir. Bunun yerine, örneğin %8 gibi makul bir alan belirlenmeli ve görev ve sorumluluklarda bir değişiklik olmadıkça bu oran değiştirilmemelidir...(s.52)

...Belediyelerin yeterli kaynaklara sahip olamaması onları sürekli nakit sıkışıklığı ve borç arama durumunda bırakmaktadır. Bunun sonucunda Hazine garantili borçlanma belediyeler için cazip bir yol olmuş ve bu daha sonra Hazine üzerinde sürekli bir yükümlülük yaratmıştır...Belediyeler başta Hazine olmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarına borçlarını ödememeyi bir finansman yaratma yolu olarak kullanmaya başlamışlardır. Bazı belediyeler (örneğin Ankara Belediyesi) kapasitesini aşan altyapı yatırımlarını bu türden finansman yöntemlerini de kullanarak finanse etmeye başlamışlardır...Bu türden borçlanmaların maliyeti sonunda Hazine tarafında karşılanarak topluma yayılmaktadır...515 sayılı Kanun ile 5197 sayılı Kanun belediyelerin ve il özel idarelerinin görev hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak için kanunlarında belirtilen usul ve esaslara göre borçlanma yapabileceğini, tahvil çıkarabileceğini öngörmektedir...şimdi belediye borçlanması Hazinece geri kalan 4-5 yılda ödenip bitirecek bir garantili dış borç ödemesi olayından çıkıp daha geniş boyutlu bir sorun haline dönüşebilir... bu dönemde Arjantin bu anlamda ders çıkarılması gereken kötü bir uygulama örneği olarak görülmelidir. (s.87)

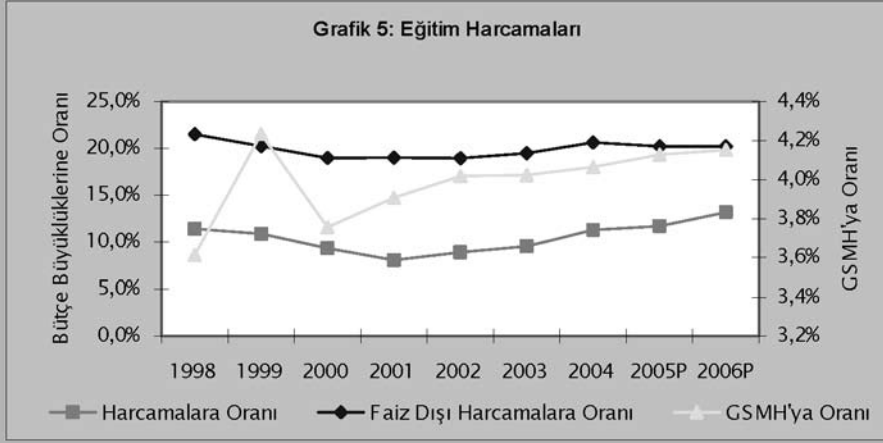
Tablo 6: Sektörler İtibariyle Kamu Yatırımlarının Yüzde Dağılımı (%)

	2001	2002	2003	2004	2005T	2006P
Tarım	10.0	9.2	7.8	8.4	6.8	5.7
Madencilik	1.5	0.7	1.0	1.7	1.8	2.6
İmalat	4.0	3.2	2.5	3.0	2.9	2.0
Enerji	13.7	20.8	18.2	13.3	13.8	12.2
Ulaştırma	27.1	27.4	26.6	33.6	31.0	31.1
Turizm	0.6	0.8	0.7	0.7	0.5	0.5
Konut	0.9	0.8	1.0	1.1	1.7	1.4
Eğitim	13.8	12.3	14.0	12.7	12.1	11.8
Sağlık	5.8	5.1	5.6	4.9	5.6	5.8
Diğer Hizmetler	22.5	19.8	22.6	20.6	23.9	27.0
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.1	100.0

Kaynak: Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar 2006, DPT

Kutu 4: Eğitim Harcamaları

Konsolide bütçe açıklanırken, hükümet yetkilileri, kurum olarak en büyük payın Hazine'den sonra Milli Eğitim Bakanlığı'na ayrıldığını belirttiler. Bu rakamın içinde sermaye giderlerinin dışında, personel giderleri, mal ve hizmet alımları, sosyal güvenlik kurumlarına ödemeler, cari ve sermaye transferleri var. Sadece kamu yatırımlarına bakarak, eğitim harcamalarını değerlendirmek doğru olmaz çünkü cari harcamaların toplam eğitim harcamalarında ağırlığı var.



Kaynak: Maliye Bakanlığı internet sitesi

Yukarıdaki tabloda, Milli Eğitim Bakanlığı'nın ve Yüksek Öğretim Kurumlarının genel bütçe harcamalarından aldığı ve GSMH'ya göre büyüklüğüne baktık. Toplam eğitim harcamalarının GSMH'ya oran olarak 2000 yılındaki düşük seviyesinden yükselişe geçtiğini görüyoruz. Toplam harcamalardaki oranı da 2002 yılından beri artırıyor. Fakat faiz harcamalarının büyüklüğünün 2003 yılından beri düştüğünü göz önüne alırsak, faiz dışı harcamalar içindeki eğitim harcamalarına da dikkat etmek gerekiyor. Faiz hariç harcamalarda eğitim harcamaları 2004 yılında en yüksek seviyesine ulaşmış. 2005 ve 2006 başlangıç ödeneklerine göre, eğitim harcamalarının toplam faiz dışı harcamalarındaki oranında artış yok.

BÖLÜM III

GELİRLER

2005 Hedeflerinin Üstünde Gelir Tahsilatı Vergi Dışı Gelirlerden Kaynaklanıyor

2005 yılı konsolide bütçe gelirleri vergi dışı gelirlerdeki artışlardan dolayı yukarı doğru revize edildi. Fakat bu artışlar geçici bir artış ifade ettiği için, program tanımlı faiz dışı fazla hesabına katılmıyor.

Red ve İadelerin içinde olduğu konsolide bütçe rakamlarına göre, 2005 yılında toplam gelirler revize edilen yıl sonu rakamlarına göre GSMH'nın %29.6'sına yükselecek (ek Tablo 5). Bu oran 2004'te %28.4 idi. Bu performans yükselişinde vergi dışı gelirlerdeki artışın payı var. Vergi dışındaki artış kalemlerinde sene başındaki tahminlere göre daha iyi performans gösteren kalemlerin hepsi, geçici bir gelir artışını yansıttığı ve yapısal bir düzelmeye işaret etmediği gerekçesiyle IMF program tanımı dışında tutulan gelirlerdir: vergi dışı gelirlerin içindeki TMSF'den aktarılan faiz gelirleri, kamu iştirak payları ile sermaye transferleri içinde yer alan, Türk Telekom'dan gelecek özelleştirme geliri.

Vergi Tahsilatı Toplamındaki Artışa Rağmen Niye Bazı Kalemlerde Hedefin Altında Kalınıyor?

2005 toplam vergi gelirlerinde sene başındaki programa göre çok az bir sapma var (Tablo 7). Fakat alt kalemlerin toplamı hedefler dahilinde de olsa, teker teker bakıldığında çok yüksek sapmaların olduğu gözüküyor. Dolaysız vergilerde tahminlerin üzerinde bir tahsilat yapılırken, dolaylı vergilerde sene başı tahminlerinin ciddi bir şekilde altında kaldığı gözüküyor. Dolaysız vergilerde kurumlar vergisindeki artışla beraber, banka ve sigorta muamelelerinden alınan vergiler önemli. Fakat dolaylı vergilerde özellikle vergi oranlarının değiştirildiği iki kalemden hedefin çok altında kalıyor. Birincisi, KDV oranının bazı ürünlerde düşürülmesinin tahsilatı tahmin edildiği kadar yükseltememesinden; ikincisi ise içkilerden alınan ÖTV'nin artırılmasının tahsilatı düşürmesinden kaynaklanıyor¹⁴.

Harcamalarda olduğu gibi vergi gelirlerinde de, alt kalem bazında sapmalar var. Kurumlar vergisi tahminlerin üstünde artarken, vergi oranları değiştirilen iki kalemin (KDV ve içkilerdeki ÖTV) vergi hedefi tutmuyor.

2006 Gelirleri ve Orta Vadeli Plan

Önümüzdeki yıl için vergi gelirlerinin ve toplam bütçe gelirlerinin GSMH'ya oranında herhangi bir değişiklik öngörülüyor. Ortalama %10 artacağı hesaplanan konsolide bütçe gelirlerinde, vergi gelirleri % 10,8 artıyor. Bundan daha yüksek artış tahmini konulan kalemler ise kurumlar vergisi (%12,9), motorlu taşıt vergisi (%15,9), dahilde alınan KDV (%13,8), içkilerden (%17,1) ve dayanıklı tüketim mallarından alınan ÖTV (%20). Orta vadeli programın parçası olan gelir vergisi yapısının basitleştirilmesi kapsamında 2006 yılında değişiklikler olacak. Kurumlar vergisinin %20'ye indirilmesi, gelir vergisinde ücret ve ücret dışı gelirlere uygulanan vergi tarifelerinin birleştirilmesi, gelir vergisi dilimlerinin azaltılması, Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisinin aşamalı olarak kaldırılması ve faiz ve sermaye kazançlarına %15 oranında stopaj vergisi konması açıklanan değişiklikler.

¹⁴ 2 Kasım 2005 tarihinde Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan 2006 Yılı Programı'nda ÖTV'deki düşüş şöyle açıklanmış: 26 Nisan 2005 tarihinde yayımlanan 2005/8716 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla IV sayılı liste kapsamındaki bazı lüks tüketim mallarının ÖTV'si yüzde 6,7'den yüzde 20'ye çıkarılmıştır. 2005 yılında sigaralarda, içerdiği şark tütün oranına göre, maktu vergi uygulaması nedeniyle, üretici firmaların ürün farklılaştırması sonucu, tütün ürünleri ve alkollü içkiler üzerinden alınan ÖTV tahsilatının bütçe hedefinin oldukça gerisinde kalması beklenmektedir. Bunun üzerine, 28 Temmuz 2005 tarihinde yayımlanan 2005/9145 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla sigaralarda içerdiği şark tütünü oranına göre vergilemeden vazgeçilmiş, tüm ürünlerde, ayırım yapılmaksızın yüzde 58 oranında nispi vergi uygulamasına geçilmiştir.

Tablo 7: 2005-2006 Konsolide Bütçe Gelirleri					
	2005 Performansı	Değişim 05/04 (10 Aylık)	2005 Programı ile Yılsonu tahmin farkı -bin YTL (sapma yüzdesi)	2006 Programı	Değişim 06Plan/05Tahmini
Toplam Gelir	Vergi Dışı Gelirlerin tahminlerin üstünde artmasından dolayı toplam gelirler hızlı artıyor	%21,9	4.690 (%3)	Vergi-Dışının vergi gelirlerine oranı aynı brakılıyor	%10.3
Vergi Geliri	Sene başındaki kalem bazında tahminler tutmasa da, toplam vergi gelir hedefleri tutuyor	%21,2	701 (%1)	Performansın devamı öngörülüyor	%8.7
Gelir Vergisi		%19,1	1.566 (%7)	Finansal araçlar üzerinde stopaj kesintisi olacak. Vergi gelir dilimleri dörde düşecek	%8.7
Kurumlar Vergisi	Kurumlar vergisi 2004 sonundaki indirime rağmen tahminlerin yaklaşık 2.000 YTL üzerinde. DPT'ye göre bankacılık sektörünün performansı ve enflasyon muhasebesinin uygulanmaması yüzünden kurumlar vergisi tahminlerin çok üzerinde gerçekleşti	%27	2.112 (%24)	Vergi indirimine rağmen 2006 için tahsilatla % 12.6'lık bir artış öngörülüyor. 2007 ve 2008 sonrası için ise eksi değişimler öngörülmüş. Planlanan Kurumlar vergisi indirimlerinin etkisi göz önüne alınmış	%12.6
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	Bankacılık sektöründeki büyüme muameleler vergisini tahsilatını artırarak, tahminlerin üzerinde bir gelir artışı sağlıyor. Aynı şekilde motorlu taşıt vergisinde de yüksek artış var	%28,4	660 (%19)	Motorlu taşıt kalemi 2006 sonrasında dolaysız vergilerin içine giriyor. Bu kalemdeki artış 2006 ve sonrası için en yüksek artış kalemi	%5.9
KDV	Bütçe gelirlerinin altında. Yapılan KDV indirimleriNİN beklenen sonucu vermediği görülüyor. Ayrıca, doğalgaz, elektrik ve tütün artışlarının yapılmamasının da etkili olduğunu belirtiyor	%14,2	- 1.380 (-%6)	2005'teki kötü performansa rağmen, % 13.8'lik büyüme rakamı tahsilatın artımlacağı tahminine dayanıyor	%13.8
ÖTV	10 aylık artış oranları bütün alt kalemlerde yüksek olmasına rağmen, taşıtlardan alınan ÖTV dışında diğer bütün kalemler sene başı tahminlerinin altında	%25	-1.007 (-%3)	2005 performansına rağmen, içki ve dayanıklı tüketim mallarındaki artış hızı tahmini dikkat çekici	%8
Akaryakıt		%25,8	-663 (-%3)		%3
Taşıt		%61,4	1.072 (%42)		%10
İçki		%10,6	-1.132 (-%11)		%17
Dayanıklı Tük.		%51,7	-285 (-%32)		%20
İthalattan Alınan	İthalatın yüksek artış hızına rağmen tahminlerin altında artış hızı. Sebepi kurun değer kazanması	%14,9	-1.150 (-%6)		%13.1
Vergi Gelirleri	Tahminlerin üzerinde artan kalemler, IMF Program tanımı nedeniyle, faiz dışı fazla hesaplamasına katılmayan kalemler: Kamu Bankaları karları, faizler ve özelleştirilmeden elde edilen sermaye gelirleri kalemleri. Ama faiz dışı fazlaya katılan GSM işletmelerinden alınan payların da olumlu bir etkisi var.	%28,4	2.116 (%12)	Büyümenin tahmin edilen düzeyde olması ve faizlerin düşmeye devam etmesi durumunda, program tanımı dışındaki kalemlerdeki artıştan dolayı vergi dışı gelirlerin hedeflenen miktarın üstüne çıkma ihtimali var	%7.3
Kamu Teşebbüs Geliri		%45			
Faizler		%125			

Kaynak: 2006 Yılı Programı DPT, Maliye Bakanlığı internet sitesi

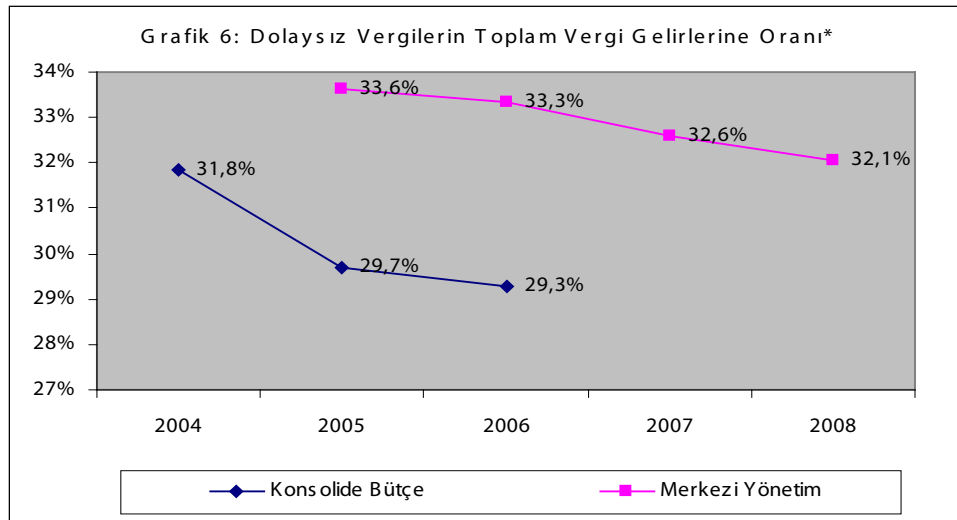
Gelirler tarafında da 2006 yılında büyük bir değişiklik yok fakat 2007-2008 döneminde vergi gelirlerinde bir azalma bekleniyor.

Harcamalar tarafında olduğu gibi, gelirler tarafında da 2006'da 2005'e göre çok büyük bir yapı değişikliği görülmezken, 2007 ve 2008 yıllarını da kapsayan merkezi hükümet bütçesinde vergi gelirlerinin GSMH'ya oranında kademeli olarak %1,3'lük düşüş var. Kurumlar vergisi, gelir vergisi ve ÖTV'nin vergi gelirlerine katkısında orta vadede bir düşüş beklenirken, dahilde alınan KDV'nin payı artırılıyor. Vergi reformunun kapsamlı olarak uygulanması ve vergi gelirlerindeki düşüşün mali disiplini bozmaması, harcamalar tarafında aynı miktarda tasarruf yapılmasından kaynaklanıyor. Harcamalar tarafında reform uygulamalarının gecikmesi, vergi reformu uygulamalarının da gecikmesine sebep olabilir.

Gelirlerin Kalitesi

2006-2008 döneminde dolaysız vergilerin toplam vergilere oranında bir azalma beklenmemesi, vergi tabanını genişletme hedefi ile örtüşmüyor.

Kayıt dışı ekonominin azaltılması amacıyla vergi oranlarının düşürülmesinin vergi gelirlerinde 2007 başından itibaren etkili olacağı planı yapılıyor. Vergi tabanının genişletilmesi hedefini amaçlayan bu politikaların kısa vadede gelir azalmasına sebep olacağı öngörüsü ile hareket ediliyor. Vergi sisteminin basitleştirilmesi ve vergi tabanının genişletilmesi öngörülerine rağmen, bütçenin kalitesini değerlendirmek amacıyla kullanılan ölçütlerden birisi olan dolaysız vergilerin toplam vergi gelirlerine oranında, ne 2006 yılında ne de orta vadede bir iyileşme tahmini bütçeye konulmamış. 2005 bütçesinde dolaylı vergi kalemlerinin tahminlerin altında kalacak olmasına rağmen, dolaylı vergilerin oranı 2005'te 2004'e göre yükselmeye devam ediyor. Orta vadeli programda merkezi hükümet bütçesinde de bu konuda herhangi bir iyileşme olacağı varsayılmamış. Vergi tabanının genişlemesi ile artması beklenen dolaysız vergiler olmasına rağmen, tam tersi bir gelişimin bütçe tahminlerine konması soru işaretleri yaratıyor.



2005 yılında yapılan vergi oranı değişikliklerinin (KDV indirimi, içkilerden alınan ÖTV artışı) istenilen tahsilat artışlarını sağlamadığı düşünülürse, maliye hedefleri ile vergi politikalarının uyumu konusunda kafa karışıklığı daha da artıyor. Bu kapsamda IMF programındaki yapısal koşulluluk şartlarından biri olan Gelir İdaresi kapsamında vergi mükellefleri ve vergi politikası birimlerinin kurulması bu konu ile ilgili bir açığı kapatmak için önemli olacaktır. Bu kapsamda, açıklanan vergi indirimlerinin vergi tahsilatındaki etkileri sene başından itibaren sıkı takip edilmeli. IMF'ye verilen Niyet Mektubu'nda vergi indirimlerinin uzun vadede etkisinin nötr olacağı ancak kısa vadede herhangi bir maliyetin ortaya çıkması durumunda uygulamaya konacak harcama tasarrufunun tedbirli olduğu belirtiliyor fakat bunlarla ilgili detay verilmiyor.

Eksik bilgilendirmeden dolayı soru işaretleri yaratan bir diğer nokta ise, özelleştirme gelirlerinin kullanımınıdır. Özelleştirme gelirleri program tanımlı bütçeye gelir olarak yazılamasa da, toplam kamu sektörü borç dengesini düşürücü etkisi bakımından nasıl kullanıldığı çok büyük bir önem taşıyor. Türk Telekom'dan beklenen gelirin yasa tasarısıyla ulaştırma ile ilgili yatırımlara aktarılması ve 2006 bütçe tasarısının 11. maddesi¹⁵ gibi özelleştirme gelirlerini faiz dışı harcamalarda kullanabilme yetkisini verebilecek kalemlerin olması, bu konuda yapılan açıklamaların ne kadar önemli olduğunu gösteriyor¹⁶. Özelleştirme gelirlerinin borç stoğunu düşürmede kullanılması- nın orta vadede bütçedeki hareket kabiliyetini artıracığı için önemli olduğunu düşünüyoruz.

Özelleştirme gelirlerinin kullanımı ile ilgili planların net bir şekilde açıklanması, reel faiz tarafındaki beklentilerin daha da iyileşmesine yardımcı olacaktır.

¹⁵ 11. madde (e) fıkrası ile TSMF tarafından yönetimi ve denetimi devralınan kuruluşların kesinleşmiş vergi, harç, ceza, gecikme zammı ve faizi ile GSM Hazine payı borçlarına karşılık tahsil edilecek gelir tahminini aşan ve maddede belirtilen tutara kadar olan kısmının ne şekilde kullanılacağına dair düzenleme yapılmaktadır.

¹⁶ Bilgi Edinme Hakkı çerçevesince, 9 Kasım 2005 tarihinde Maliye Bakanlığına, 11. maddede bahsedilen harcamaların neler olduğunu sorduk. 9 Aralık 2005 tarihinde, dilekçemize gelen cevap aynen aşağıdaki gibidir:

2006 Bütçe Tasarısı'nın 11 inci maddesinin (e) fıkrasının birinci paragrafı; Genel Bütçenin (B) işaretli cetvelinde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından yönetim ve denetimi devralınan kuruluşların kesinleşmiş vergi, harç, ceza, gecikme zammı ve faizi ile GSM Hazine payı borçlarına karşılık tahsil edilecek gelir tahminini aşan kısmın;

- 300.000.000 Yeni Türk Lirası Maliye Bakanlığı bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.65-1-09.9 tertibine,
- 300.000.000 Yeni Türk Lirası Maliye Bakanlığı bütçesinin 12.01.31.00-06.1.0.07-1-07.1 tertibine,
- 1.100.000.000 Yeni Türk Lirası Maliye Bakanlığı bütçesinin 12.01.31.00-06.1.0.08-1-07.1 tertibine ve
- 300.000.000 Yeni Türk Lirası ise 2006 Yılı Yatırım Programı ile ilişkilendirilmek suretiyle (130.000.000 Yeni Türk Lirasına kadarını Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü yatırımları kapsamında yer alan Yusufeli HES projesine, 170.000.000 Yeni Türk Lirasına kadarını Milli Eğitim Bakanlığı yatırımları kapsamında yer alan Temel Eğitim II. Faz projesine olmak üzere) Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve Milli Eğitim Bakanlığı bütçesinin ilgili tertiplerine,ödenek olarak eklemesi konusunda Maliye Bakanına yetki vermektedir.

BÖLÜM IV

KAMU DENGESİ VE BORÇ STOĞU

Kamu Dengesindeki Düzeltme Kalıcı mı?

Orta vadeli programdaki kamu borç stok seviyesi %5 büyümenin devam edeceği ve kurun reel seviyesinde büyük bir değişiklik olmayacağı tahminine dayanıyor.

Giriş kısmında da belirttiğimiz üzere, kamu bütçesinin yıllardır verdiği açıklar toplam borç stoğunun hızlı bir şekilde büyümesine ve maliye politikalarında seçim yapmanın sınırlanmasına sebep olmuştur. Reel faizlerin yüksekliği, borçlanma vadesinin kısıllığı ve Hazine'nin üstlenmek zorunda kaldığı bütçe dışı yükümlülükler, borç stoğunu makroekonomik dengelerin en hassas noktası haline getirmiştir. 2001 yılında toplam borç stoğunun GSMH'ya oranı %107,5 seviyelerine ulaşırken, ortalama vadenin nakit borçta bir yıl seviyelerinde olması, iç borcun nakit kısmının her yıl yeniden borçlanılıp, faiziyle birlikte ödenmesi sonucunu doğurmuştur¹⁷.

Tablo 8: Kamu Borç Stoğu Verileri

	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
İç Borç Stoğu/GSMH	43,1%	71,1%	56,3%	56,4%	54,5%	52,2%
Dış Borç Stoğu/GSMH	25,1%	36,4%	37,3%	26,9%	22,9%	19,4%
Toplam Borç Stoğu/GSMH	68,2%	107,5%	93,6%	83,3%	77,4%	71,6%
İç Borç Stoğu Ortalama Vadeye Kalan Ay	15,5	38,5	32,1	25,1	20,6	23,2
Nakit Borç Stoğu (Ay)	9,4	19,2	12,8	12,4	11,8	18,9
Nakit Dışı Borç Stoğu (Ay)	41,4	55,9	60,4	51,2	45,5	38,4

Kaynak: Hazine internet sitesi

*Ekim sonu konsolide bütçe iç stoğu, 2. çeyrek sonu kamu dış borç stoğu verilerinin 2005 GSMH tahminine oranı

Son 3 yıldır ise, kamu borç stoğunun seviyesi ile ilgili olumlu gelişmeler yaşanıyor. Toplam borcun seviyesi 2004 yılında GSMH'nın %77,4'üne düşerken, 2005 yılı sonunda birkaç puanlık bir düşüş daha olacak. Faizlerin hızla düşmesi, büyümenin yüksek olması ve kurun reel seviyesi¹⁸, toplam borç stoğundaki iyileşmeye büyük katkıda bulunuyor. Fakat, kamu bütçe dengesindeki ve toplam borç stoğundaki düzelmenin kalıcı olup olmadığını anlayabilmek amacıyla, dengeleri etkileyen faktörler üzerinde tahmin yapmak gerekiyor. 2006-2008 yıllarını kapsayan Orta Vadeli Plan çerçevesinde açıklanan makroekonomik tahminler, büyümenin orta vadede %5 olacağı, kurun reel seviyesinde çok büyük bir değişiklik olmayacağı ve mali disiplinin, faiz dışı fazlanın 2006'da GSMH'nın %6,5 seviyesinde tutulmasıyla tutturulacağı hesabına dayanıyor.

Tablo 9: Orta Vadeli Plan Ekonomik Göstergeler Tahminleri

	2005*	2006	2007	2008
GSMH Büyümesi	%5,0	%5,0	%5,0	%5,0
GSMH Deflatörü	%7,7	%6,0	%4,5	%3,5
Ortalama YTL/US\$**	1,356	1,419	1,445	1,459
Kamu Brüt Borç Stoğu / GSYİH	%74,0	%71,5	%68,2	%63,5

Kaynak: DPT 2006-2008 Orta Vadeli Plan

* Gerçekleşme Tahmini

** Yıllık GSMH YTL ve GSMH dolar tahminlerine göre bu çalışmada için hesaplanmış rakam

¹⁷ 2001 yılında iç borç stoğunun 19 aya çıkmasının sebebi Haziran 2001'de yapılan iç borç yeniden yapılandırılması

¹⁸ GSMH'nın seviyesi büyüdükçe, toplam borcun GSMH'ya oranı küçülüyor. Kurun reel olarak değer kazanması ise, dış borcun yerli para cinsinden değerini küçültüyor.

Kamu borcundaki düzelmenin kalıcı olup olmadığını ve kamu maliyesindeki değişik senaryolara duyarlılığını göstermek amacıyla, kamu borcunun üzerinde seviye tespit çalışması yaptık. Bu çalışmada, faiz dışı fazla, reel büyüme, YTL'nin reel değeri ve artan özelleştirme gelirlerinin kamu borcu seviyesini aşağı çeken, reel faiz oranlarının ve hazine yükümlülüklerinin yükselmesini ise kamu borcu seviyesini yukarı çeken değişkenler olarak kullandık.

Maliye politikasındaki hedeflerin önemini vurgulamak amacıyla, faiz dışı fazla ve özelleştirme gelirlerinin kullanımını değiştiren üç senaryo ile kamu borç stoğundaki değişimi tahmin etmeye çalıştık.

Amacımız açıklanan maliye politikasındaki hedeflerin önemini vurgulamak olduğu için üç senaryoda da büyüme oranı ve kur değerini program senaryosuna göre değiştirmedik. Yapılan çalışmanın en zayıf tarafının değişkenlerle ilgili büyüme oranı, reel kur ve borcun yapısı arasında bağlantı olmamasından kaynaklandığını vurgulamak gerekiyor. Reform sürecinin yavaş veya hızlı olup olmamasının çalışmada sabit alınan makroekonomik göstergeler (reel faizler, YTL'nin değeri, büyüme v.b.) üzerinde etkisiz kalması beklenemez. Fakat, amacımız maliye politikalarının önemini vurgulamak olduğu için, kullandığımız değişkenler, yukarıda orta vadeli mali programın hassas noktaları olarak bahsettiğimiz noktalarla bağlantılı:

1) **Faiz Dışı Fazla:** Program senaryosunda bu oranın 2006'da %6,5 olacağı öngörülüyor. 2007 ve 2008 için henüz program tanımlı faiz dışı fazla hedefleri açıklanmadı fakat merkezi yönetim bütçesindeki faiz dışı fazlanın azalışına paralel olarak, program tanımlı hedefin de bir parça aşağı çekilebileceği öngörüsünü kullandık. Kötümser senaryoda reformların uygulanmaması sonucu sosyal güvenlik ve sağlık harcamalarına bağlı harcamaların gittikçe büyüyeceği ve KİT'lerin özelleştirmesinden doğan gelir kaybının başka kaynaklardan telafi edilmeyerek 2008 sonunda faiz dışı fazlanın hedeflenen %1,5 seviyesinin altında kalacağı tahmininde bulduk. İyimser senaryoda ise, faiz dışı fazlayı üç yıl boyunca % 6,5 seviyesinde tuttuk.

2) **Özelleştirme Gelirleri:** Program senaryosunda ve kötümser senaryoda herhangi bir özelleştirme geliri kullanmazken, iyimser senaryoda şu ana kadar yapılan özelleştirme gelirlerini borç yükünü azaltmada kullandık.

3) **Reel Faizler:** Program senaryosunun reel faizleri %9 seviyesinde tuttuğu tahminini yaparken, iyimser senaryoda mali disiplinin sağlanmasının ve özelleştirme gelirlerinin borç yükünü düşürmede olumlu etkisi olacağını düşünerek reel faizleri %7,8'e düşürdük, kötümser senaryoda ise 2003 seviyesi olan %11'e geri çıkardık.

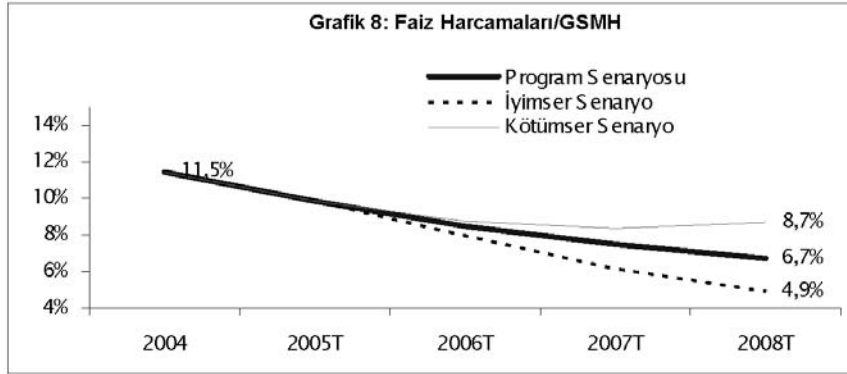
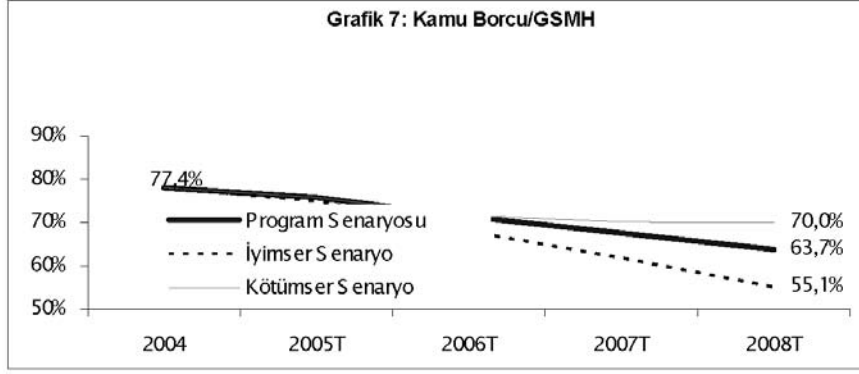
Değişkenler	Program Senaryosu	İyimser Senaryo	Kötümser Senaryo
Özelleştirme Gelirlerinin borç düşürmeye katkısı*	-	5 milyar dolar	
Faiz Dışı Fazla/GSMH	5,9%	6,5%	5,3%
Reel Faiz Oranları**	8,9%	7,8%	11,0%

* Şu ana kadar yapılmış özelleştirme gelirlerinin 2006-2008 yıllarına ortalama dağılımı

**2006-2008 ortalaması

Borcun vadesini sabit olarak aldığımız çalışmada, iyimser senaryo ile kötümser senaryo arasında kamu borcunun GSMH'ya oranında %14'lük fark oluşurken, kötümser senaryoda borcun düşüşü GSMH büyümesi olmasına rağmen duruyor: program senaryosuna göre kamu borcunun GSMH'ya oranı 2008'de %63,7 olurken, kötümser senaryoda %70'e çıkıyor (Grafik 7). Ayrıca faiz harcamalarının bütçedeki yükü tekrar yükselişe geçiyor (Grafik 8). Özelleştirme gelirlerini borç yükünü azaltmak için kullandığımız senaryoda, reel faizlerdeki düşüşün hızlanmasının da etkisiyle, kamu borcunun oranı program senaryosunun yaklaşık % 6 altına düşüyor ve %55 olarak çıkıyor.

Borcun düşüşündeki hız, sıkı mali politikaların devamına ve özelleştirme gelirlerinin kullanımına bağlı.



V. SONUÇ

2005 bütçesindeki en büyük değişim faiz harcamalarındaki hızlı düşüştür. Kurun reel olarak değer kazanması, büyüme oranıyla birleştiğinde faiz harcamalarındaki düşüş, 2005 yılında kamu borç stoğunun düşmesine çok büyük katkı sağlıyor. 2005 yılı bütçe performansının zayıf tarafı ise hem gelirler tarafında hem de harcamalar tarafında alt kalemler bazındaki sapmalardır. Ayrıca bazı KİT'lerin finansman dengesini kötüleştiren uygulamalar, toplam kamu sektörü faiz dışı fazla hedefinde sapmalar olmasına sebep olabilir.

2006 bütçesinde kapsamla ilgili olumlu tanım değişiklikleri var: mahalli idare ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçe büyüklüklerinin eklenmesiyle, uluslararası standartlar kapsamında genel yönetim bütçesini görebileceğiz. Fakat mali disiplin açısından 2006 bütçesinde bir sıkışma yok. 2006'da azalan KİT gelirlerinin faiz dışı fazla hedefinde nasıl telafi edileceği çok büyük bir önem taşıyor. Ayrıca 2005 yılında program hedefini aşan kalemlerin, 2006 yılında sınırlı derecede artacağı öngörülmüş. Yani geciken reformların 2006'da uygulanıp, bütçe harcamalarını düşüreceği öngörüsü yapılıyor. Reformların 2006 yılında hızla uygulanmaya başlanması, 2006 bütçesinin tutturulabilmesi için önem taşıyor. Yapılacak vergi indirimlerinin vergi tahsilatında bir azalmaya yol açıp açmayacağı da, 2006'nın ilk aylarından itibaren çok sıkı takip edilmesi gereken bir nokta. Ayrıca bazı kanun değişikliklerinin uygulamada verimli hale gelebilmesi için, 2006 yılında yönetmeliklerle desteklenmesi bütçe kalitesi açısından gerekli. Bu noktada mahalli idarelerle ilgili borçlanma politikası değişikliğinin kamu sektörüne ne gibi yükler getireceği çok sıkı takip edilmeli.

2006 yılında faiz dışı harcamalarda bir düşüş öngörülmüyor fakat 2007 ve 2008'de bir azalma olacağı planlanıyor. Harcamaların orta vadede azalabilmesi için harcamalarla ilgili reform programının 2006 yılında uygulanmaya başlanması gerekiyor. Gelirler tarafında 2006 yılında büyük bir yapı değişikliği yok fakat 2007-2008 döneminde vergi gelirlerinde bir azalma bekleniyor. Harcamalar tarafında reformların gecikmesi, vergi ile ilgili reformların da gecikmesine sebep olabilir. Özelleştirme gelirlerinin kullanımı ile ilgili planların net bir şekilde açıklanması, mali disiplinin devam ettirileceği konusundaki görüşlerin devamı için önemli olacaktır.

Kamu borç stoğu üzerine yaptığımız çalışma, borç stoğu ve faiz harcamalarındaki olumlu gidişatın faiz dışı harcamalarda disiplinin devamına ve özelleştirme gelirlerinin borç stoğunu düşürmede kullanımına çok hassas olduğunu gösteriyor. Özellikle faiz dışı fazladaki meydana gelecek bir gevşeme, reel faizlerin yükselmesi ile birlikte, kamu borcundaki azalmanın durmasına sebep olabilir. Orta vadede bütçedeki ve kamu stoğundaki iyileşmenin devamının, mali disiplinin reform süreciyle kalıcı hale getirilmesinden geçtiğini görüyoruz.

	Bin YTL						Yüzde Değişim		
	2004-10	2005-10	2004	2005 Program	2005 Tahmin	2006 Program	05/04 (Program/ Gerçekleşen)	05/04 Tahmin/ Gerçekleşen	06/05 Program/ Tahmin
Personel	24.387	27.090	28.948	31.904	31.630	35.642	11,1%	10,2%	12,7%
SGK Primi	3.151	3.577	4.024	4.333	4.436	4.885	13,5%	7,7%	10,1%
Mal ve Hizmet Alımları	6.344	8.634	12.684	14.438	14.120	15.930	36,1%	13,8%	12,8%
Sağlık Harcamaları	1.599	2.923	3.075	3.471	3.766	3.960	82,8%	12,9%	5,2%
Faiz Harcamaları	49.032	37.789	56.488	56.440	46.406	46.260	-22,9%	-0,1%	-0,3%
Cari Transferler	23.525	29.580	27.683	32.499	35.651	37.372	25,7%	17,4%	4,8%
Sosyal Güvenlik K.	16.589	20.246	19.333	21.999	23.446	23.285	22,0%	13,8%	-0,7%
Tarım Destekleme	2.833	3.313	3.084	3.457	3.814	4.000	16,9%	12,1%	4,9%
KİT Görev Zararı	290	433	381	465	492	670	49,3%	22,0%	36,2%
Emeklilere Vergi İadesi	561	1.256	710	1.293	1.350	1.500	123,9%	82,1%	11,1%
Kredi ve Yurtlar Kurumu	798	884	833	1.174	1.106	1.200	10,8%	40,9%	8,5%
Sermaye Giderleri	4.017	5.749	8.050	10.071	9.807	10.737	43,1%	25,1%	9,5%
Sermaye Transferleri	209	1.258	437	1.088	1.514	2.184	501,9%	149,0%	44,3%
Borç Verme	1.397	1.285	2.669	2.805	1.965	3.279	-8,0%	5,1%	66,9%
Yedek Ödenekler			37	2.050		983			
Toplam Harcamalar	112.062	114.962	141.020	155.628	145.529	157.272	2,6%	10,4%	8,1%
Faiz Hariç Harcamalar	63.030	77.173	84.532	99.188	99.123	111.012	22,4%	17,3%	12,0%

Kaynak: Maliye Bakanlığı internet sitesi, 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ve Ekli Cetveller, 2006 Yılı Bütçe Gerekeksi

Ek Tablo 2: Konsolide Bütçe Harcamaları								
	Konsolide Bütçenin GSMH'ya Oranı			Toplam Harcamalardaki Pay				
	2004	2005P	2005T	2006P	2004	2005P	2005T	2006P
Personel	6,7%	6,6%	6,5%	6,6%	20,5%	20,5%	21,7%	22,7%
SGK Primi	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	2,9%	2,8%	3,0%	3,1%
Mal ve Hizmet Alımları	3,0%	3,0%	2,9%	3,0%	9,0%	9,3%	9,7%	10,1%
Sağlık Harcamaları	0,7%	0,7%	0,8%	0,7%	2,2%	2,2%	2,6%	2,5%
Faiz Harcamaları	13,2%	11,7%	9,6%	8,6%	40,1%	36,3%	31,9%	29,4%
Cari Transferler	6,5%	6,8%	7,3%	6,9%	19,6%	20,9%	24,5%	23,8%
Sosyal Güvenlik K.	4,5%	4,6%	4,8%	4,3%	13,7%	14,1%	16,1%	14,8%
Tarım Destekleme	0,7%	0,7%	0,8%	0,7%	2,2%	2,2%	2,6%	2,5%
KİT Görev Zararı	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%
Emeklilere Vergi İadesi	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,5%	0,8%	0,9%	1,0%
Kredi ve Yurtlar Kurumu	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,6%	0,8%	0,8%	0,8%
Sermaye Giderleri	1,9%	2,1%	2,0%	2,0%	5,7%	6,5%	6,7%	6,8%
Sermaye Transferleri	0,1%	0,2%	0,3%	0,4%	0,3%	0,7%	1,0%	1,4%
Borç Verme	0,6%	0,6%	0,4%	0,6%	1,9%	1,8%	1,4%	2,1%
Yedek Ödenekler	0,0%	0,4%	0,0%	0,2%	0,0%	1,3%	0,0%	0,6%
Toplam Harcamalar	32,9%	32,4%	30,0%	29,1%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Faiz Hariç Harcamalar	19,7%	20,6%	20,4%	20,6%	59,9%	63,7%	68,1%	70,6%

Kaynak: Maliye Bakanlığı internet sitesi, 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ve Eklî Cetveller, 2006 Yılı Bütçe Gerekeçesi

Ek Tablo 3: Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları										
	Bin YTL				GSMH'ya Oranı					
	2005 T	2006 P	2007 P	2008 P	2005 T	2006 P	2007 P	2008 P	2008 P	
Personel	31.345	36.010	38.526	40.030	6,5%	6,7%	6,6%	6,2%	6,2%	
SGK Primi	4.203	4.975	6.967	7.227	0,9%	0,9%	1,2%	1,1%	1,1%	
Mal ve Hizmet Alımları	15.124	17.722	14.440	15.084	3,1%	3,3%	2,5%	2,3%	2,3%	
Faiz Harcamaları	56.440	46.260	44.084	38.601	11,6%	8,6%	7,5%	6,0%	6,0%	
Cari Transferler	52.711	54.803	60.579	65.410	10,9%	10,2%	10,3%	10,2%	10,2%	
Sermaye Giderleri	10.580	12.451	12.932	13.386	2,2%	2,3%	2,2%	2,1%	2,1%	
Sermaye Transferleri	7.953	3.819	4.004	4.150	1,6%	0,7%	0,7%	0,6%	0,6%	
Borç Verme	3.670	4.252	3.291	3.448	0,8%	0,8%	0,6%	0,5%	0,5%	
Yedek Ödenekler	2.058	1.700	1.743	1.783	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	
Toplam Harcamalar	184.084	181.992	186.566	189.119	38,0%	33,7%	31,7%	29,4%	29,4%	
Hazine Yardımı	7.341	7.652	8.052	8.479	1,5%	1,4%	1,4%	1,3%	1,3%	
Net Harcamalar	176.743	174.340	178.514	180.640	36,4%	32,3%	30,4%	28,1%	28,1%	
Faiz Hariç Harcamalar	120.303	128.080	134.430	142.039	24,8%	23,7%	22,9%	22,1%	22,1%	

Kaynak: Maliye Bakanlığı internet sitesi, 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ve Eklî Cetveller, 2006 Yılı Bütçe Gerekeçesi

	Ek Tablo 4: Konsolide Bütçe Gelirleri (Red ve İadeler Dahil)										% Değişim						
	2004-10		2005-10		2004		2005 P		2005 T		2006		2005/2004		10 Aylık		
	79.774	15.787	96.692	18.807	101.039	118.950	119.651	132.570	24.720	21,2%	19,1%	17,7%	18,4%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Vergi Geliri																	
Gelir Vergisi	6.712	8.494	8.494	8.494	9.619	8.890	11.002	12.420	24.720	26,5%	19,1%	7,5%	15,5%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Kurumlar Vergisi	2.856	3.666	3.666	3.666	3.265	3.440	4.100	4.340	4.340	28,4%	28,4%	5,4%	25,6%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Mülkiyet Üzerinden	1.173	1.474	1.474	1.474	1.427	1.190	1.700	1.560	1.560	25,7%	25,7%	-16,6%	19,1%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Banka ve Sigorta Muameleleri V.	1.642	2.141	2.141	2.141	1.780	2.170	2.320	2.690	2.690	30,4%	30,4%	21,9%	30,3%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Motorlu Taşıt Vergisi	39.287	48.161	48.161	48.161	47.196	59.985	57.698	63.955	63.955	22,6%	22,6%	27,1%	22,3%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Dahilde alınan mal ve hizmet vergileri	14.608	16.683	16.683	16.683	20.633	22.130	20.750	23.605	23.605	14,2%	14,2%	7,3%	0,6%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Dahilde Alınan KDV	21.299	26.615	26.615	26.615	26.288	34.730	33.723	36.420	36.420	25,0%	25,0%	32,1%	28,3%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
ÖTV Toplam	13.031	16.390	16.390	16.390	15.922	20.750	20.087	20.690	20.690	25,8%	25,8%	30,3%	26,2%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Akaryakıtın Alınan ÖTV	1.868	3.015	3.015	3.015	2.549	2.548	3.620	3.980	3.980	61,4%	61,4%	0,0%	42,0%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Taşıtlardan Alınan ÖTV	6.076	6.720	6.720	6.720	7.420	10.548	9.416	11.030	11.030	10,6%	10,6%	42,2%	26,9%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
İçkilerden Alınan ÖTV	323	490	490	490	397	885	600	720	720	51,7%	51,7%	122,9%	51,1%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Dayanıklı Tük.Mal ÖTV	13.569	15.575	15.575	15.575	16.946	1.535	1.400	1.585	1.585	14,8%	14,8%	-90,9%	-91,7%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Uluslararası Ticaret	12.548	14.413	14.413	14.413	15.659	18.700	17.550	19.845	19.845	14,9%	14,9%	19,4%	12,1%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
İthalde Alınan KDV	1.534	1.746	1.746	1.746	1.916	2.350	2.150	2.380	2.380	13,8%	13,8%	22,7%	12,2%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Damga Vergisi	1.645	2.366	2.366	2.366	2.112	2.745	2.900	3.200	3.200	43,8%	43,8%	30,0%	37,3%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Harçlar	13.910	17.864	17.864	17.864	17.678	17.411	19.527	20.957	20.957	28,4%	28,4%	-1,5%	10,5%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Vergi Dışı Gelirler	131	199	199	199	161	353	2.201	2.269	2.269	51,9%	51,9%	119,3%	1267,1%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Sermaye Gelirleri	710	454	454	454	1.202	132	154	374	374	-36,1%	-36,1%	-89,0%	-87,2%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Alınan Bağış ve Yardımlar	1518	1865	1865	1865	1.781	2.160	2.160	2.285	2.285	22,9%	22,9%	21,3%	21,3%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Katma Bütçe	96.042	117.073	117.073	117.073	121.870	139.005	143.695	158.458	158.458	21,9%	21,9%	14,1%	17,9%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Konsolide Bütçe Geliri	8.754	10.501	10.501	10.501	11.149	12.515	12.749	14.400	14.400	20,0%	20,0%	12,3%	14,4%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Red ve İadeler (-)	87.288	106.572	106.572	106.572	110.721	126.490	130.946	144.058	144.058	22,1%	22,1%	14,2%	18,3%	04 Gerçekleşen	05 Tahmini	06 Programı/	
Net Konsolide Bütçe Geliri																	

Kaynak: Maliye Bakanlığı internet sitesi, 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ve Ekli Cetveller, 2006 Yılı Bütçe Gerekçesi

	Ek Tablo 5: Konsolide Bütçe Gelirleri (Red ve İadeler Dahil)							
	GSMH'daki Payı			Toplam Gelirler İçindeki Payı				
	2004	2005 P	2005 I	2006	2004	2005 P	2005 I	2006
Vergi Geliri	23,6%	24,7%	24,7%	24,6%	82,9%	85,6%	83,3%	83,7%
Gelir Vergisi	4,6%	4,4%	4,7%	4,6%	16,2%	15,2%	15,8%	15,6%
Kurumlar Vergisi	2,2%	1,8%	2,3%	2,3%	7,9%	6,4%	7,7%	7,8%
Mülkiyet Üzerinden	0,8%	0,7%	0,8%	0,8%	2,7%	2,5%	2,9%	2,7%
Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	0,3%	0,2%	0,4%	0,3%	1,2%	0,9%	1,2%	1,0%
Motorlu Taşıt Vergisi	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	1,5%	1,6%	1,6%	1,7%
Dahilde alınan mal ve hizmet vergileri	11,0%	12,5%	11,9%	11,8%	38,7%	43,2%	40,2%	40,4%
Dahilde Alınan KDV	4,8%	4,6%	4,3%	4,4%	16,9%	15,9%	14,4%	14,9%
ÖTV Toplam	6,1%	7,2%	7,0%	6,7%	21,6%	25,0%	23,5%	23,0%
Akaryakıttan Alınan ÖTV	3,7%	4,3%	4,1%	3,8%	13,1%	14,9%	14,0%	13,1%
Taşıtlardan Alınan ÖTV	0,6%	0,5%	0,7%	0,7%	2,1%	1,8%	2,5%	2,5%
İçkilere Alınan ÖTV	1,7%	2,2%	1,9%	2,0%	6,1%	7,6%	6,6%	7,0%
Dayanıklı Tük.Mal ÖTV	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,3%	0,6%	0,4%	0,5%
Uluslararası Ticaret	4,0%	0,3%	0,3%	0,3%	13,9%	1,1%	1,0%	1,0%
İthalde Alınan KDV	3,7%	3,9%	3,6%	3,7%	12,8%	13,5%	12,2%	12,5%
Damga Vergisi	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%	1,6%	1,7%	1,5%	1,5%
Harçlar	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	1,7%	2,0%	2,0%	2,0%
Vergi Dışı Gelirler	4,1%	3,6%	4,0%	3,9%	14,5%	12,5%	13,6%	13,2%
Sermaye Gelirleri	0,0%	0,1%	0,5%	0,4%	0,1%	0,3%	1,5%	1,4%
Alınan Bağış ve Yardımlar	0,3%	0,0%	0,0%	0,1%	1,0%	0,1%	0,1%	0,2%
Katma Bütçe	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	1,5%	1,6%	1,5%	1,4%
Konsolide Bütçe Geliri	28,4%	28,9%	29,6%	29,4%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Red ve İadeler (-)	2,6%	2,6%	2,6%	2,7%	9,1%	9,0%	8,9%	9,1%
Net Konsolide Bütçe Geliri	25,8%	26,3%	27,0%	26,7%	90,9%	91,0%	91,1%	90,9%

Kaynak: Maliye Bakanlığı internet sitesi, 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ve Eklî Cetveller, 2006 Yılı Bütçe Gereksesi

Bin YTL	Merkezi Yönetim İçindeki Genel Bütçeli Kurum Gelirleri			Yüzde Değişim			GSMH'daki Payı				
	2005	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
1. Vergi Geliri	132.043	146.449	156.223	165.969	10,9%	6,7%	6,2%	27,2%	27,1%	26,6%	25,8%
a. Gelir, Kar ve Sermaye Üzerinden	39.728	43.827	46.206	48.054	10,3%	5,4%	4,0%	8,2%	8,1%	7,9%	7,5%
Gelir Vergisi	26.651	29.071	31.624	33.961	9,1%	8,8%	7,4%	5,5%	5,4%	5,4%	5,3%
Kurumlar Vergisi	13.077	14.756	14.582	14.093	12,8%	-1,2%	-3,4%	2,7%	2,7%	2,5%	2,2%
b. Mülkiyet Üzerinden	4.664	4.973	4.721	5.166	6,6%	-5,1%	9,4%	1,0%	0,9%	0,8%	0,8%
Veraset ve İntikal	88	99	108	118	12,5%	9,1%	9,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Banka ve Sigorta Muameleleri V.	1.925	1.814	1.102	1.091	-5,8%	-39,3%	-1,0%	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%
Diğer Vergiler	2.651	3.060	3.511	3.957	15,4%	14,7%	12,7%	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%
c. Dahilde alınan mal ve hizmet vergileri	60.263	66.839	71.696	76.492	10,9%	7,3%	6,7%	12,4%	12,4%	12,2%	11,9%
Dahilde Alınan KDV	22.427	25.492	28.530	31.625	13,7%	11,9%	10,8%	4,6%	4,7%	4,9%	4,9%
ÖTV Toplam	34.533	37.332	38.762	40.080	8,1%	3,8%	3,4%	7,1%	6,9%	6,6%	6,2%
Akaryakıttan Alınan ÖTV	20.087	20.690	21.310	21.950	3,0%	3,0%	3,0%	4,1%	3,8%	3,6%	3,4%
Taşıtlardan Alınan ÖTV	3.940	4.340	4.555	4.736	10,2%	5,0%	4,0%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%
İçkilerden ÖTV	9.828	11.494	12.011	12.431	17,0%	4,5%	3,5%	2,0%	2,1%	2,0%	1,9%
Dayanıklı Tük.Mal ÖTV	678	808	886	963	19,2%	9,7%	8,7%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%
Özel İletişim Vergisi	3.000	3.680	4.037	4.388	22,7%	9,7%	8,7%	0,6%	0,7%	0,7%	0,7%
d. Uluslararası Ticaretten alınan	21.471	24.263	26.360	28.344	13,0%	8,6%	7,5%	4,4%	4,5%	4,5%	4,4%
Gümrük Vergileri	1.575	1.780	1.933	2.079	13,0%	8,6%	7,6%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
İthalde Alınan KDV	19.823	22.400	24.337	26.169	13,0%	8,6%	7,5%	4,1%	4,1%	4,1%	4,1%
e. Damga Vergisi	2.522	2.796	3.067	3.334	10,9%	9,7%	8,7%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%
f. Harçlar	3.343	3.699	4.116	4.517	10,6%	11,3%	9,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
Vergi Dışı Gelirler	19.699	22.155	19.543	20.332	12,5%	-11,8%	4,0%	4,1%	4,1%	3,3%	3,2%

Kaynak: Maliye Bakanlığı internet sitesi, 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ve Ekli Cetveller, 2006 Yılı Bütçe Gerekeceği

Ek Tablo 7: Kamu Sektörü Sabit Sermaye Yatırımları									
	Milyon YTL			% Değişim		GSMH'daki Payı			
	2004	2005	2006	2005	2006	2004	2005	2006	
Konsolide Bütçe	7.045	9.725	10.328	38,0%	6,2%	1,6%	2,0%	1,9%	
KİT	3.557	3.683	4.410	3,5%	19,7%	0,8%	0,8%	0,8%	
İller Bankası	382	450	602	17,8%	33,8%	0,1%	0,1%	0,1%	
Döner Sermaye	425	280	373	-34,1%	33,2%	0,1%	0,1%	0,1%	
Sosyal Güvenlik Kurumları	141	72	85	-48,9%	18,1%	0,0%	0,0%	0,0%	
Fonlar	21	12	14	-42,9%	16,7%	0,0%	0,0%	0,0%	
Ara Toplam	11.571	14.222	15.811	22,9%	11,2%	2,7%	2,9%	2,9%	
Mahalli İdareler	6.398	8.016	8.900	25,3%	11,0%	1,5%	1,7%	1,6%	
Toplam Kamu	17.969	22.238	24.711	23,8%	11,1%	4,2%	4,6%	4,6%	
Toplam Kamu*	20.028	24.578	27.174	22,7%	10,6%	4,7%	5,1%	5,0%	

Kaynak: Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar 2006, DPT

* Konsolide Bütçe içerisinde personel harcamaları içinde yer alan yatırım işçiliği dahil

KAYNAKLAR

'2006 Yılı Bütçe Gerekçesi', Ekim 2005, Maliye Bakanlığı

'Front-Loaded or Back-Loaded Fiscal Adjustments: What Works in Emerging Market Economies?', Emanuelle Baldadcci, Benedit Celements, Sanjeev Gupta, Carlos Mulas-Granados, August 2004, IMF Working Paper WP/04/157

'Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar 2006', 17 Ekim 2005, DPT

'Kamu Borcu Nasıl Oluşturdu?', Ferhat Emil, Hakan Yılmaz, Aralık 2004, TESEV

'Mali Yerelleşme – Yoksulluk ve Bölgesel Eşitsizlik Sorunlarının Çözümü İçin Yeni Yaklaşım', Baki Kerimoğlu, H. Hakan Yılmaz, Ferhat Emil, Bilin Neyaptı, Ağustos 2005, TESEV

'Orta Vadeli Program 2006-2008', 31/05/2005, (2. Mükerrer) Resmi Gazete

IMF Country Report No 05/412, Kasım 2005, IMF

'Turkey: Country Economic Referandum – Structural Reforms for Sustainable Growth', September 15, 2000, Report No:20657, World Bank

'Turkey: Country Economic Referandum – Towards Macroeconomic Stability and Sustainable Growth', July 28, 2003, World Bank

