



economicpolicyresearchinstitute
ekonomipolitikalarıaraştırmaenstitüsü

Mali İzleme Raporu
Haziran | 2005

Yönetişim Etüdüleri Programı

uğur mumcu caddesi 80/3 g.o.p ankara türkiye
tel: +90 312 446 0409 fks: +90 312 446 3006
e-posta: tepav@tepav.org.tr
www.tepav.org.tr

Başlarken...

Bütçe Hakkı en önemli demokratik haklardan birisidir. Tarihsel olarak halktan toplanan kaynakların harcanmasına ilişkin Kralın yetkilerinin sınırlandırılması mücadelesinde ortaya çıkmıştır.

İmkan olsaydı bütün iktidarlar sınırsız harcama yetkilerine sahip olmayı tercih ederlerdi. Bu tercih mutlaka “kötü niyet” gerektirmez. Çoğu zaman iyi niyetlerle harcamalarda ipin ucu kaçır. Ama tarih, hesapsız harcamaların sonucunda ortaya çıkan maliyetlerin çok yüksek olduğunu ve geniş halk kesimleri tarafından üstlenildiğini göstermektedir.

Bunu keşfetmek için çok uzağa gitmek gerekmez. Ülkemizin iktisadi tarihi bunun kanıtlarıyla doludur.

Bütün ülkeler benzer süreçlerden geçmişlerdir. Çağımızda “Mali Disiplin” ve bunun sağladığı istikrar ortamı bir “kamu malı” niteliğindedir. Kamu tarafından ve genel toplumsal menfaatler açısından sağlanması ve korunması gereken temel bir politikadır. Nitekim Avrupa Birliği de mali disipline ilişkin temel göstergeleri Maastricht kriterleri olarak belirlemiştir. Bu kriterler ülkemiz için de üyelik önkoşuludur.

Ancak iktidarlar zaman zaman mali disiplinden daha önemli olduğuna inandıkları politikaları uygulamaya koyabilirler. Bazen kısa vadeli önceliklerle uzun vadeli öncelikler çelişiyormuş gibi gözükebilir. Örneğin bazen emekli maaşlarında bütçede öngörülmeyen bir artış yapmak mali disiplinden bir miktar özveride bulunmayı gerektirebilir. Emeklilerin durumu dikkate alındığında bu birçok kişiye sempatik de gelebilir. Oysa mali disiplinsizliğin yol açtığı problemlerin emeklilerin de dahil olduğu sabit gelirli kesim için çok daha hayati olduğu kanıtlanmıştır.

Ancak bu ilişki her zaman o kadar net gözükmeyebilir. Bütçeler zaman içinde oldukça karmaşık rakam ve politikalar manzumesi haline gelmişlerdir. Bütçe uygulamalarını izlemek, anlamak ve iktisaden anlamlandırmak belli bir uzmanlık gerektirmektedir.

İşte sivil toplum örgütlerinin rolü burada ortaya çıkmaktadır. Bazı sivil toplum örgütleri bütçe uygulamalarını toplum adına izlemek, insanları bütçe uygulamaları hakkında bilgilendirmek/bilinçlendirmek ve gerektiğinde kamuoyunu belli hükümet politikaları konusunda uyarmak gibi kamusal işlevler üstlenmektedirler. Bu gibi sivil toplum örgütlerine “bütçe takipçisi” (budget watchdog) denilmektedir.

Ülkemizde TEPAV|epri “bütçe takipçisi” olma yönünde önemli bir adım atmaktadır.

TEPAV|epri bundan böyle aylık-üç aylık ve yıllık periyotlarla bütçe uygulamasını izleyecek, bütçe sonuçlarını analiz edecek ve kamuoyunu uygulamalar konusunda bilgilendirecek, gerektiğinde uyaracaktır.

Bütçe İzleme üç temel mali politika aracının gerçekleşme rakamları temel alınarak yapılacaktır: Bütçe gelir ve harcama politikası ile borçlanma politikaları. Ayrıca çeşitli kanun tasarılarında ve diğer mevzuatta yer alan mali nitelikli hükümler izlenecek, bunların mali politika açısından önemi anlatılacaktır.

Mümkün olduğu ölçüde rakamlara boğulmadan, uzman olmayan bir vatandaşın anlayacağı tarzda bir üslup kullanılmakla beraber konuyla ilgili uzman kişileri de tatmin edecek bir bilgi ve analitik içerik sağlanmaya çalışılacaktır. Genel olarak bütçe uygulamalarının hedeflerle tutarlılığını tartışmanın dışında çok gerekli olmadıkça ileriye yönelik rakamsal tahminlerden kaçınılacaktır. Zorunlu durumlarda bir tahmin yapıldığında bunun hesaplama tarzı ve gerekçeleri de açıklanacaktır. Kısa vadeli ve dar kapsamlı bir mali disiplin kavramının ötesine geçilmeye çalışılacak, meselelere daha kapsamlı ve orta/uzun vadeli bir perspektiften bakılacaktır. Aylık izleme raporları birbirlerinin aynısı sıkıcı metinler olmak yerine belli bir veya iki “tema”nın bir kaç ay takip edildiği, irdelendiği analitik metinler olacaktır. İlk mali izleme raporunda tartışmaya açtığımız tema “maliye politikasının kalitesi” konusudur.

Bu tür çabalar Kamuoyundan gelen yönlendirmelerle mükemmelleşir. Mali İzlemenin değeri ve kalitesi kamuoyunca mali disiplin konusunda ortak bir anlayış oluştuğu ölçüde artar. Beklentimiz kamuoyundan gelen tepki, yorum, öneri, eleştiri gibi katkılarla Mali İzlemeyi dinamik ve kolektif bir sürece dönüştürmektir.

Böylelikle hem demokratik bir hak olan bütçe hakkının kullanımını izlemek hem de kamusal bir mal olan ekonomik istikrarın “mali disiplinsizlik” sonucu yitirilmemesi için TEPAV|epri üzerine düşeni yapmış olacaktır.

Mali Disiplin Yeterli mi?

Bir Kamu Mali Sisteminin üç temel işlevi vardır:

1. Mali Disiplini Sağlamak
2. Kamusal kaynakları stratejik önceliklere yönlendirmek
3. Operasyonel verimliliği sağlamak

Bunlar her ne kadar Kamu Mali sistemi tarafından karşılanması gereken asgari işlevler olsalar da aralarında hiyerarşik bir ilişki vardır. Mali Disiplin olmadan ne stratejik öncelikler ne de verimlilik anlam ifade edebilir. Aynı şekilde öncelikler belirlenmeden verimliliğin de anlamı kalmaz.

Bütçe ve finansmanı kamu mali sisteminin en önemli parçasıdır ve bir iktisat politikası aracı olarak etkinliği yukarıda sayılı üç işlevi de yerine getirmesi ile orantılıdır.

Bugüne kadar uygulanan istikrar programları-halen uygulanmakta olan da- ağırlıklı olarak Mali Disiplinin tesis edilmesine yönelik olmuştur. Bu borç stokunu dizginlemek açısından öncelikli görülmüştür. Mali Disiplinin bu açıdan en önemli hedef göstergesi Faiz Dışı Fazla (FDF) olmuştur.

Geçmiş 4 yıllık uygulamaya baktığımızda Program tanımlı Faiz Dışı Fazla hedeflerine ulaşmada toplam Kamu Sektörü açısından (milli gelire oran olarak) ortalama %5 civarında önemli bir performans sergilendiği göze çarpmaktadır. Bu yılın hedefi de konsolide bütçe bazında %5, Kamu kesimi açısından %6,5'tir.

Kamu Kesimi Faiz Dışı Fazlası (GSMH'ye oran olarak)

	Ortalama		
	2000-2004	2000-2002	2003-2004
Toplam Kamu Kesimi Faiz Dışı Fazlası	5,10%	4,20%	6,40%

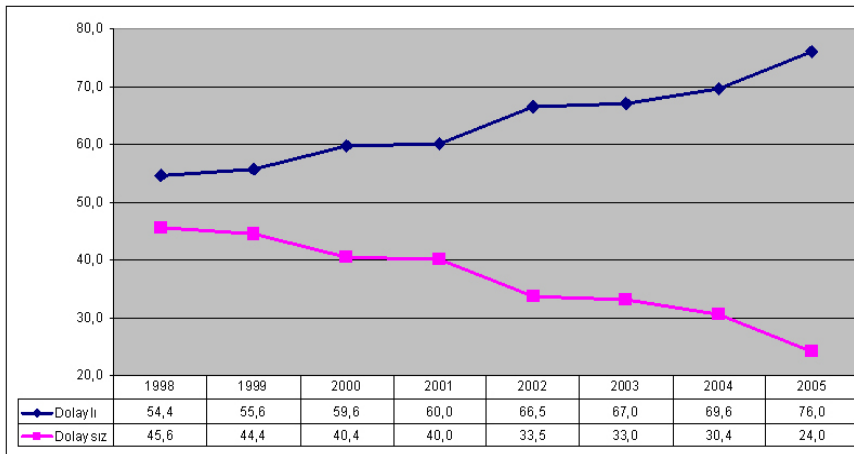
Ancak bu performans kalıcı mıdır? Acaba bu performansın arkasında geçici, bir defalık, kolayca geri döndürülebilir önlemler mi yoksa kalıcı, ve özellikle harcamalar açısından yapısal bir dönüşüm mü var? Bu soruya vereceğimiz cevap, sağlanan Mali Disiplinin **kalitesi** ve **sürdürülebilirliğine** ilişkin önemli bir ipucu vermektedir.

Gözükün odur ki 2000-2004 yılları arasında FDF hedefine ulaşmada ağırlıklı olarak bir defalık tedbirler öne çıkmakta olup, harcamalara ilişkin kalıcı bir reform programı yerine gelirlerin artırılması tercih edilmiştir.

	Ortalama	Ortalama	Ortalama
	00-04	00-02	03-04
BİR DEFALIK TEDBİRLER	66,8	68,7	64,0
HARCAVA TASARRUFU SAĞLAYAN	25,3	18,9	34,9
GELİR ARTIŞI SAĞLAYAN TEDBİRLER	41,5	49,8	29,1
BİRDEN FAZLA YILA YANSIYAN TEDBİRLER	33,2	31,3	36,0
HARCAVA TASARRUFU SAĞLAYAN	3,5	1,8	6,0
GELİR ARTIŞI SAĞLAYAN TEDBİRLER	29,7	29,4	30,0
TOPLAM	100,0	100,0	100,0

Bu sağlanan mali disiplinin kalıcılığına ilişkin ciddi bir kaygı oluşturmaktadır. Öte yandan tablodan da görüleceği üzere gelir artışı sağlayan tedbirlerin oranı %70'in üzerindedir. Üstelik bu tedbirlerin önemli bir kısmı dolaylı vergiler artırılmak suretiyle yapılmıştır. Dolaylı vergilerdeki artışın vergi politikası açısından etkinliği iddia edilebilirse de bu durum gelir dağılımını gözetmeyen bir vergi yapısı doğurmuştur.

Konsolide Bütçe Vergi Gelirlerinin Dolaylı Dolaysız Vergi Ayrımında Oransal Gelişimi



Seçilmiş Ülkelerde Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Payı 2002 (sosyal güvenlik kesintileri hariç)		
Ülke	Dolaysız vergiler	Dolaylı vergiler
ABD	76,3	23,7
Belçika	62,2	36,1
İngiltere	60,0	39,4
Avusturya	55,5	44,1
Fransa	53,7	46,0
Almanya	50,7	48,9
Polonya	48,0	52,0
Kore	47,4	52,6
Çek Cumhuriyeti	46,8	53,2
Yunanistan	44,1	55,5
Portekiz	42,5	57,1
Slovakya	39,9	60,1
Meksika	39,1	60,9
Türkiye	34,4	65,6
OECD Ort.	55,4	44,6

Herşeye rağmen Mali Disiplin'in sağlanacağı varsayılsa bile acaba bütçe ikinci işlevini, yani stratejik öncelikleri sağlıklı bir şekilde belirlemekte midir? İleride iktisadi büyüme sürecine katkı yapacak insani gelişme politikalarına yeterli kaynak ayrılmakta mıdır? Eğitim sektörü açısından bunu söylemek zordur.

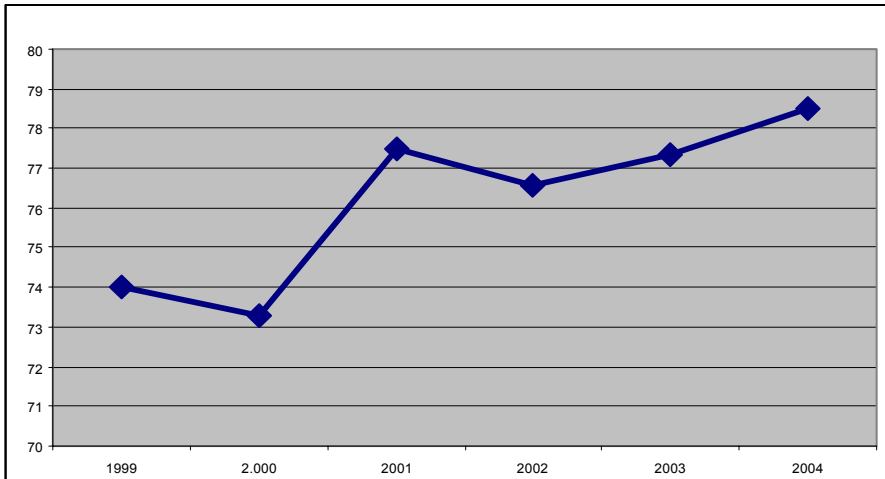
Bütçeden Eğitime Ayrılan Kaynağın Faiz Hariç Harcamalara Oranı (%)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
15,6	20,0	17,8	17,1	16,2	15,3	16,2	16,8

Avrupa Birliği'nde son dört yılın eğitim harcamalarının GSYİH'ye oranının ortalaması %5.1 civarında gerçekleşirken Türkiye'de yine eğitim harcamalarının GSMH'ye oranı 1999'da %4.8 olarak gerçekleşirken 2002'de %4.3'e 2003 yılında %4.2'ye düşmüştür.

Genel olarak bütçe harcamalarının yapısına bakıldığında yukarıda da bahsedildiği gibi kalıcı harcama reformlarının yapılmaması bütçenin bir iktisat politikası aracı olması rolünü kısıtlamaktadır. Düşen Faiz harcamalarına rağmen bütçedeki faiz, personel ve sosyal güvenlik sistemine yapılan transferler gibi **zorunlu harcamaların toplamı** artmaktadır.

Konsolide Bütçe İçinde Esnekliği Olmayan Harcamaların Payı (%)



Ocak-Mayıs 2005 gelişmeleri

İlk beş aylık konsolide bütçe gerçekleşmesi yukarıda çizilen resimden çok farklı değildir. Gerçekleşmeler mevcut politikaların devamı halinde bu yıl FDF hedefinin tutturulmasında bir problem yaşanmayacağını göstermektedir.

2005 Yılı Mayıs Sonu Konsolide Bütçe Faiz Dışı Fazla Tablosu

Konsolide Bütçe Faiz Dışı Dengesi / 2005 (Kümülatif, Milyon YTL)					
	Oca	Şub	Mar	Nis	May
	Jan	Feb	Mar	Apr	May
1. Konsolide Bütçe Gelirleri (Kamu Hesapları Bülteni)	10.181	19.067	28.337	37.196	51.064
a. (-) Özelleştirme	0	0	0	0	0
b. (-) Faiz Gelirleri	1.111	1.202	1.378	1.691	2.964
c. (-) TCMB Kâr Transferi & Yeniden Değerleme	0	0	0	0	0
d. (-) Kamu Bankalarından Temettü Gelirleri	0	0	0	0	1.272
e. (-) Darphane Para Basım Gelirleri	319	347	389	401	415
f. (-) KKS Borç Verme - Geri Ödeme	0	0	-29	-29	-29
2. Konsolide Bütçe Gelirleri (Program Tanımlı) (1-a-b-c-d-e-f)	8.751	17.518	26.598	35.133	46.442
3. Konsolide Bütçe Faiz Dışı Harcamaları (Kamu Hesapları Bülteni)	5.977	12.292	19.390	26.487	34.448
g. (-) Risk Hesabı	41	49	49	65	75
h. (+) Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Transferler (Nakit - Tahakkuk Farkı)	63	63	47	-60	63
i. (+) KKS Borç Verme - Geri Ödeme	0	0	0	0	5
4. Konsolide Bütçe Faiz Dışı Harcamaları (Program Tanımlı) (3-g+h+i)	5.999	12.306	19.388	26.363	34.441
Faiz Dışı Denge (Kamu Hesapları Bülteni) (1-3)	4.204	6.775	8.947	10.709	16.615
Faiz Dışı Denge (Program Tanımlı) (2-4)	2.752	5.212	7.211	8.770	12.000

Mayıs 2005 bütçe performansını olduğundan da iyi gösteren, vergi dışı gelirlerde Hazinesin TMSF ve Kamu Bankalarına ihraç ettiği tahvillerin faizlerinden elde edilen gelirdir. Bu gelir program amaçlı FDF'nin hesaplanmasında dikkate alınmamaktadır.

Harcamalar açısından dikkati çeken unsur Sosyal Güvenlik sistemine yapılan transferlerin oldukça hızlı bir şekilde artmış olmasıdır.

I. Bütçe Büyüklüklerindeki Gelişmeler

A. Özet Görünüm

Bu yılın başında yürürlüğe giren 2005 yılı bütçesi hükümetin mali politikalarına ilişkin en temel göstergedir. Kamu kesiminin mali dengesinin en önemli göstergesi olan faiz dışı fazla bu yıl da IMF ile varılan mutabakat gereği milli gelirin % 6,5 u tutarında hedeflenmiştir. Bütçenin faiz dışı fazla hedefi milli gelirin %5'i olarak programlanmıştır.

Niceliksel olarak bakıldığında 2005 bütçesinin bir bütün olarak bütçe harcamalarında bir önceki yıla oranla reel olarak bir artış öngörmediği (hatta gerileme öngördüğü), buna karşılık gelir kalemlerinde ise önceki yıla oranla reel artışlar öngörerek mali disiplini sağlamaya çalışacağı yani hükümetin tercihinin faiz dışı fazla hedefine esas olarak gelir kanadında tercih ettiği politikalarla ulaşacağı anlaşılmaktadır. Gelir kanadında ise vergi gelirlerinde dolaylı vergilerin* payının dolaysız vergilere oranla çok daha fazla olması (%74 - %26), sosyal nitelikteki harcamalarda reel olarak bir artış sağlanma çabası görülmekle birlikte bu harcamaların hala 2002 yılı düzeylerinde öngörülmesi de 2005 bütçesinin bir sosyal politika aracı olarak kullanımının kısıtlı olacağını göstermektedir.

Buradan bütçe uygulamalarının maliye politikasının kalitesi ve esnekliği boyutunun eksik kaldığı sonucuna ulaşmaktayız. Gerçekten de bütçe harcamalarının %70'ten fazlası radikal kararlar alınmadıkça üzerlerinde politika geliştirilme şansı kısıtlı harcama kalemlerinden oluşmaktadır. Bu harcama kalemleri dışında kalan eğitim, sağlık gibi uzun vadede beşeri sermayeyi geliştirecek büyüme dostu alanlara ayrılan kaynaklar yetersiz kalmaktadır. Değindiğimiz gibi son yıllarda hükümetin maliye politikalarında dolaylı vergilere ağırlık vermesi, vergi politikasının da kalitesinin yetersizliğine basit bir örnektir. Bütçe uygulamasının ilk beş ayını bu temel politikalar ışığında değerlendirdiğimizde, sözünü ettiğimiz eksikliklerin bu yılın başından itibaren bu bütçeyi de etkilemeye devam ettiğini görmekteyiz.

2005 yılı bütçesi hükümetin mali politikalarına ilişkin en temel göstergedir.

Hükümetin faiz dışı fazla hedefine esas olarak gelir kanadında tercih ettiği politikalarla ulaşacağı anlaşılmaktadır.

2005 bütçesinin bir sosyal politika aracı olarak kullanımı, maliye politikalarının kalitesi ve esnekliği önemli sorun alanlarıdır.

* Rapor içinde geçen bazı mali terimlerin açıklamaları raporun ekinde yer almaktadır

Meseleye sadece mali disiplin açısından bakılması halinde bütçe performansının bunu yerine getirdiğini ve IMF ile varılan mutabakat çerçevesinde hareket edilerek hedeflerden bir sapma riskinin şimdilik taşınmadığını görmekteyiz. Ancak özellikle Mayıs ayı içinde aylık olarak bütçenin fazla vermesine rağmen bunun aşağıda açıklandığı gibi arızı bir nitelik taşıma olasılığı ile bu türden kalemler hariç tutulduğunda bütçe faiz dışı fazla performansının önceki yılın altında kalması mali disiplin açısından ileriye yönelik bazı soru işaretlerini akla getirmektedir.

Bütçe performansının ilk beş aylık sonuçları kendisini borç stokunun değişim hızındaki yavaşlamada da göstermektedir. Stokun vadesinin tahvil borçlanmasına paralel olarak artması, borçlanma faizlerinde görülen nispi azalış ve TL'nin Mart ve Nisan aylarındaki konjonktürel değer kaybı dışında son zamanlarda tekrar değer kazanmasının döviz cinsinden borçlar üzerindeki olumlu etkisi borç stokundaki değişim hızının yavaşlamasına katkı yapmıştır.

B. Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Fazla Performansı - Maliye Politikalarının Kalitesi Ne Ölçüde Gözetiliyor?

2005 yılı bütçesi 2004 yılının devamında %6,5 oranındaki program (IMF) tanımlı faiz dışı hedefine uygun olarak hazırlanmış ve parlamentoya sunulmuştur. Önemli bir değişiklik olmadan parlamentodan geçen 2005 mali yılı bütçesinin ilk beş aylık uygulama sonuçları alınmış bulunmaktadır.

İstikrar programının temel performans kriteri olan faiz dışı fazlanın odak noktası bütçedir. Toplam Konsolide Kamu Sektörü (KKS) faiz dışı fazla hedefinin en büyük yükü bütçe tarafından taşınmaktadır. Bu durum 2005 yılı bütçesinde de devam etmiştir. Toplam KKS faiz dışı fazla hedefinin (GSMH'nın %6,5'ü), %77'sine karşılık gelen %5 düzeyindeki faiz dışı fazla hedefi bu yıl da bütçe tarafından verilecektir.

İlk beş ay sonunda toplam bütçe dengesi faiz harcamalarındaki %22 oranındaki düşmenin etkisiyle 3,8 milyar YTL düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu bir önceki yıla göre yaklaşık %70 oranında bir iyileşme anlamına gelmektedir.

Mali disiplin açısından IMF ile varılan mutabakat çerçevesinde hareket edildiğini ve görmekteyiz.

Bütçenin ilk beş aylık sonuçları kendisini borç stokunun değişim hızındaki yavaşlamada da göstermektedir.

Bu yıl %6,5'lik faiz dışı fazlanın %5'i konsolide bütçe tarafından verilecektir.

Tablo 1. Mayıs 2005 Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri

(milyon YTL)	Ocak-Mayıs Bütçe Gerçekleşmeleri				Bütçeye Göre Gerçekleşme Oranları	
	Ocak-Mayıs 2004	Ocak-Mayıs 2005	2005 Bütçesi	Artış Oranı (%)	Ocak-Mayıs 2004	Ocak-Mayıs 2005
Bütçe Harcamaları	53.986	54.855	155.628	1,6	36,0	35,2
1. Faiz Dışı Harcamalar	27.897	34.448	99.188	23,5	33,3	34,7
Personel Giderleri	12.263	13.367	31.904	9,0	42,9	41,9
Sosyal G.üv.Kur. Devlet Primi	1.542	1.784	4.333	15,7	42,5	41,2
Mal ve Hizmet Alımları	2.111	3.116	14.438	47,6	17,5	21,6
Cari Transferler	10.588	13.739	32.499	29,8	38,6	42,3
Sermaye Giderleri	727	1.654	10.071	127,5	11,3	16,4
Sermaye Transferleri	23	243	1.088	955,9	5,7	22,3
Borç Verme	605	545	2.805	-9,9	18,2	19,4
Yedek Ödenekler	37		2050		1,8	
2. Faiz Giderleri	26.089	20.406	56.440	-21,8	39,5	36,2
Bütçe Gelirleri	42.555	51.064	126.490	20,0	40,9	40,4
1. Genel Bütçe Gelirleri	41.642	50.056	124.330	20,2	40,3	40,3
Vergi Gelirleri	33.996	40.625	106.617	19,5	38,2	38,1
Vergi Dışı Gelirler	6.999	8.769	17.238	25,3	50,3	50,9
Sermaye Gelirleri	58	82	343	42,5	11,4	23,9
Alınan Bağış ve Yardımlar	590	580	132	-1,6		
2. Katma Bütçe Öz Geliri	913	1.007	2.160	10,4	114,1	46,6
Bütçe Dengesi	-11.432	-3.791	-29.137	-66,8	24,9	13,0
Faiz Dışı Denge	14.657	16.615	27.303	13,4	72,5	60,9
IMF Tanımlı Faiz Dışı Denge	12.917	12.000	24.048	-7,1	61,6	49,9

Kaynak: Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı

Not: Alınan bağış ve yardımlarla ilgili rasyolar başlangıç bütçesine göre yüzde 300 binlere ulaşan oranda sapma gösterdiği için tabloya bu oranlar yansıtılmamıştır.

Olumlu gelişmelere rağmen FDF konusunda bir önceki yıla göre dikkat edilmesi gereken bazı noktalar bulunmaktadır.

Program tanımlı FDF'de geçen yılın performansının altında kalmıştır

Gerek bütçe dengesindeki gerekse faiz dışı fazla düzeyindeki gelişmeler olumlu görülmekle birlikte, özellikle faiz dışı fazla konusunda bir önceki yıla göre dikkat edilmesi gereken bazı noktalar bulunmaktadır.

Program tanımlı faiz dışı fazlanın yarısına ilk beş ayda ulaşılmış olmakla beraber geçen yılın performansının altında kalmıştır. 2004 yılında ilk beş ayda yıl sonu hedefinin %61,6'sına ulaşılırken bu oran 2005 yılında %49,9'a düşmüştür. Nitekim nominal olarak da program tanımlı fazla 2004 yılının yaklaşık 1 milyar YTL altında gerçekleşmiştir.

Program tanımlı faiz dışı fazla ile bütçenin maliye tanımlı faiz dışı fazla* tutarları arasındaki fark artmaya devam etmektedir. Bir önceki yıl bu fark 1,7 milyar YTL iken 2005 yılında önemli bir artışla 4,6 milyar YTL'ye çıkmıştır. Bu farkın artmasına bir önceki yıldan farklı olarak daha sonra detaylandıracağımız gibi vergi dışı gelirlerdeki artış neden olmuştur.

* Maliye Bakanlığının yayınladığı şekli ile resmi tanımlı faiz dışı fazlada sadece harcamalardan faiz giderleri düşülmek suretiyle gelir gider farkı hesaplanmaktadır. Aslında analitik açıdan IMF ile yapılan programda esas alınan tanıma uygun olarak önce Maliye Bakanlığının tıpkı faiz giderleri gibi faiz gelirlerini de düşmesi ve bu suretle faiz dışı fazla hesaplaması ve yayınlaması saydamlık açısından daha uygun olacaktır.

Tablo 2. 2005 Faiz Dışı Fazla Hedef ve Gerçekleşmeleri

Gerçekleşmeler / Geçici (Kümülatif YTL)	Oca	Şub	Mar	Nis	Yıl Sonu Hedefi	GSMH'ya Oranları
Faiz Dışı Denge	3,043	6,445	9,178	12,418	31.262	6,5
Faiz Dışı Denge (KİT'ler Hariç)	3,009	6,035	7,742	9,669		
Faiz Dışı Denge Konsolide Bütçe	2,752	5,212	7,211	8,770	24.048	5,0
Faiz Dışı Denge Diğer Kamu	291	1,233	1,967	3,648	7.214	1,5
Bütçe Dışı Fonlar	-48	35	117	326		
KİT'ler (*)	34	410	1,436	2,749		
Sosyal Güvenlik Kuruluşları	141	525	38	65		
İşsizlik Sigortası Fonu	164	262	377	509		
Toplam Denge	-478	392	-233	-751		
Toplam Denge (KİT'ler Hariç)	-521	-42	-1,733	-3,586		
Konsolide Bütçe (**)	-1,006	-1,296	-2,996	-5,472		
Bütçe Dışı Fonlar	-49	33	113	322		
KİT'ler	43	434	1,500	2,835		
Sosyal Güvenlik Kuruluşları	141	525	38	65		
İşsizlik Sigortası Fonu	393	697	1,112	1,500		
Program Hedefleri(26.4.2005 tarihli Niyet Mektubu Ek F)						
Faiz Dışı Denge				8,720	30,460	
Faiz Dışı Denge (KİT'ler Hariç)				8,020	26,660	
Toplam Denge				-8,180	-19,590	

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı (Haziran 2005) ve kendi hesaplamalarımız

Nisan sonu rakamları bütçe performansının bu şekilde devam etmesi durumunda yılsonu program hedefinin karşılanması konusunda ciddi bir problemle karşılaşılmayacağını göstermektedir. Konsolide bütçe ilk beş aylık geçici sonuçları ve Hazine aylık nakit dengesi de bu durumu teyit etmektedir. (Bkz. Ek Tablo 4 ve 5)

Bütçenin ilk beş aylık performansı mali disiplin açısından hedefleri tutturuyormuş gibi gözükmeyle birlikte bu olaya sadece bir hedef tutturma meselesi olarak bakılmamalıdır. Önemli olan bu politikaların ne kadar sürdürülebilir olduğudur. Bir ülkede uygulanan maliye politikalarının sürdürülebilirliği ise bu politikaların kalitesiyle yakından ilgilidir. Son 10 yıl içinde iktisatçılar arasında istikrar programlarının değerlendirilmesine yönelik yapılan tartışmalarda maliye politikasının kalitesi konusunun özellikle öne çıktığı görülmektedir. Maliye politikasının kalitesi genel olarak kamu açıklarının veya bütçe açıklarının düşürülme şekli olarak tanımlanmaktadır. (devamı sayfa 13'te...)

Nisan sonu rakamları yılsonu program hedefinin karşılanması konusunda ciddi bir problemle karşılaşılmayacağını göstermektedir.

Ancak, bütçe performansına sadece bir hedef tutturma meselesi olarak bakılmamalıdır.

Kutu 1:2005 Yılı Program (IMF) Tanımlı Faiz Dışı Fazla Hesaplaması

2005 yılı Konsolide Kamu Sektörü (KKS) faiz dışı fazlası hesaplanmasında kurumların faiz ve ikraz gelirlerinin toplam gelirlerden düşürülmesi dışında konsolide bütçe gelir ve harcama kalemlerinden yapılan düzeltmeler şu şekildedir:

Konsolide Bütçe Gelirlerinde Kullanılan Düzeltme Kalemleri:

- Darphane Para Basım Gelirleri (Alınan Bağış ve Yardımlar başlığı altında)
- Kamu Bankaları Temettü Geliri
- TCMB Kârı ve Yeniden Değerleme
- Konsolide Kamu Sektörü Borç Verme (-) Geri Ödeme

Konsolide Bütçe Harcamalarında Kullanılan Düzeltme Kalemleri:

- (-) Risk Hesabı
- (+) Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Transferler (Nakit - Tahakkuk Farkı)
- (+) KKS Borç Verme - Geri Ödeme

Bunların dışında Savunma Sanayi Destekleme Fonu'nun 100 milyon YTL'yi aşan faiz geliri, KKS'nin kapsamındaki herhangi bir bileşenin bilanço dışı harcaması, banka yeniden sermayelendirilmesi ve görev zararlarının menkul kıymete bağlanması, Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin yeniden yapılandırılması ve dış finansmanlı askeri aynı harcamaların dışındaki herhangi bir nakit dışı borçlanma durumu da faiz dışı fazla hesaplamasında dikkate alınacaktır. Bu tanımla uyumlu faiz dışı denge hesabı Hazine tarafından bütçe rakamları açıklandıktan bir süre sonra yapılmakta ve Hazine internet sitesinde yayınlanmaktadır.

2005 Yılı Mayıs Sonu Konsolide Bütçe Faiz Dışı Fazla Tablosu

Konsolide Bütçe Faiz Dışı Dengesi / 2005 (Kümülatif, Milyon YTL)	Oca	Şub	Mar	Nis	May
	Jan	Feb	Mar	Apr	May
1. Konsolide Bütçe Gelirleri (Kamu Hesapları Bülteni)	10.181	19.067	28.337	37.196	51.064
a. (-) Özelleştirme	0	0	0	0	0
b. (-) Faiz Gelirleri	1.111	1.202	1.378	1.691	2.964
c. (-) TCMB Kâr Transferi & Yeniden Değerleme	0	0	0	0	0
d. (-) Kamu Bankalarından Temettü Gelirleri	0	0	0	0	1.272
e. (-) Darphane Para Basım Gelirleri	319	347	389	401	415
f. (-) KKS Borç Verme - Geri Ödeme	0	0	-29	-29	-29
2. Konsolide Bütçe Gelirleri (Program Tanımlı) (1-a-b-c-d-e-f)	8.751	17.518	26.598	35.133	46.442
3. Konsolide Bütçe Faiz Dışı Harcamaları (Kamu Hesapları Bülteni)	5.977	12.292	19.390	26.487	34.448
g. (-) Risk Hesabı	41	49	49	65	75
h. (+) Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Transferler (Nakit - Tahakkuk Farkı)	63	63	47	-60	63
i. (+) KKS Borç Verme - Geri Ödeme	0	0	0	0	5
4. Konsolide Bütçe Faiz Dışı Harcamaları (Program Tanımlı) (3-g+h+i)	5.999	12.306	19.388	26.363	34.441
Faiz Dışı Denge (Kamu Hesapları Bülteni) (1-3)	4.204	6.775	8.947	10.709	16.615
Faiz Dışı Denge (Program Tanımlı) (2-4)	2.752	5.212	7.211	8.770	12.000

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

(...Sayfa 11'in devamı) Ekonomide biriken yapısal sorunlar yanında yüksek düzeyde kamu açığı veren ülkeler uyguladıkları mali uyum programları çerçevesinde, öncelikle kamu açıklarını azaltma yoluna gitmektedirler. Programın öngördüğü şekilde bütçe açığını düşürmek ve/veya faiz dışı fazla vermek için harcama azaltıcı ve gelir artırıcı tedbirler, mali uyum programı kapsamında uygulamaya konmaktadır. Bu tedbirlerin yapısı, dağılımı, sürdürülebilirliği ve ekonomik yapıya etkileri maliye politikasının kalitesi bağlamında değerlendirilmektedir.

Mali uyumun kalitesi bu yaklaşımın devamında farklı bütçe kalemlerinin mali uyum sürecine yönelik olarak ortaya koydukları görece katkı anlamında ele alınmaktadır. Mali uyumun veya kapsamlı olarak hazırlanan programların başarısı bütçe açıklarının düşürülmesine yönelik olarak öngörülen sürecin programın başından sonuna kadar olan dönemde ve sonrasında ne kadar sürdürülebilir olduğuna göre de tanımlanmaktadır.

Bu tanımlardan hareketle mali uyumun kalitesinde gözetilen belli başlı noktaları şu şekilde sıralayabiliriz:

- Uygulanan maliye politikası tedbirleri bir defalık mı yoksa sürekli tedbirler niteliğinde midir? (Ek gelir, ek kurumlar vergisi, KDV'de oran yükseltmeleri, ödenek kesintileri gibi belli bir andaki ihtiyacı gidermek için alınan ve her seferinde bumerang etkisi göstererek tekrarlanmak durumunda kalan politikalar bir defalık tedbirlere örnek gösterilebilir. Buna karşılık ücret artışlarının hedeflenen enflasyona endekslenmesi, yapısal tedbirlerle kayıt dışılığın azaltılması yolu ile vergi gelirlerinde sağlanan artışlar süreklilik gösteren tedbirlerdir).
- Bu tedbirlerle piyasada muhtelif üretim faktörlerinin fiyat oluşumu nasıl etkilenmektedir.
- Bu tedbirler gelir dağılımında adaleti büyümeye ve yoksulluğu azaltmaya yönelik unsurları içinde taşımakta mıdır? (örneğin vergi tedbirlerinin dolaylı vergiler, dolaysız vergiler dağılımı, harcamaların içinde eğitim, sağlık adalet ve sosyal koruma gibi kalemlerin payının durumu).

Maliye politikasının kalitesi mali disiplinin ileride sürdürülebilmesinin en önemli unsurudur.

Kalite, alınan tedbirlerin yapısı, piyasaya etkisi ve adil bir büyümeye olan katkısı açısından değerlendirilmelidir.

Bu iki husus dikkate alınarak bir ülkede uygulanan maliye politikalarının kalitesi konusunda yaklaşımda bulunmak mümkündür. Ülkemizde son beş yıldır uygulanmakta olan istikrar programlarının maliye politikası bileşeninin bu açıdan değerlendirilmesi pek yapılmamaktadır. Halbuki, reel faizlerde düşme yaşandığı, ekonomik büyümede mesafe kaydedildiği bir ortamda maliye politikalarında da mali disiplinden taviz verilmeden kalite yönünde açılımlarda bulunmanın önemi giderek artmaktadır (Bkz. Kutu 2) .

Maliye politikalarında mali disiplinden taviz verilmeden bu yönde açılımlarda bulunmanın önemi giderek artmaktadır.

Kutu 2: Türkiye’de Maliye Politikasının Kalitesi Ne Ölçüde Gözetiliyor?

1. Uygulanan Tedbirlerin Kalitesi Yönünden:

Aşağıdaki tablo 2000-2004 yılları arasında faiz dışı fazla hedefini tutturmak amacıyla alınan maliye politikası tedbirlerinin parasal bazda bir değerlendirmesini toplam içindeki oranları açısından vermektedir.

	Ortalama	Ortalama	Ortalama
	00-04	00-02	03-04
BİR DEFALIK TEDBİRLER	66,8	68,7	64,0
HARCAVA TASARRUFU SAĞLAYAN	25,3	18,9	34,9
GELİR ARTIŞI SAĞLAYAN TEDBİRLER	41,5	49,8	29,1
BİRDEN FAZLA YILA YANSIYAN TEDBİRLER	33,2	31,3	36,0
HARCAVA TASARRUFU SAĞLAYAN	3,5	1,8	6,0
GELİR ARTIŞI SAĞLAYAN TEDBİRLER	29,7	29,4	30,0
TOPLAM	100,0	100,0	100,0

Kaynak: H. Hakan Yılmaz, “Maliye Politikalarının kalitesi” Yayımlanmamış Doktora Tez Çalışması.

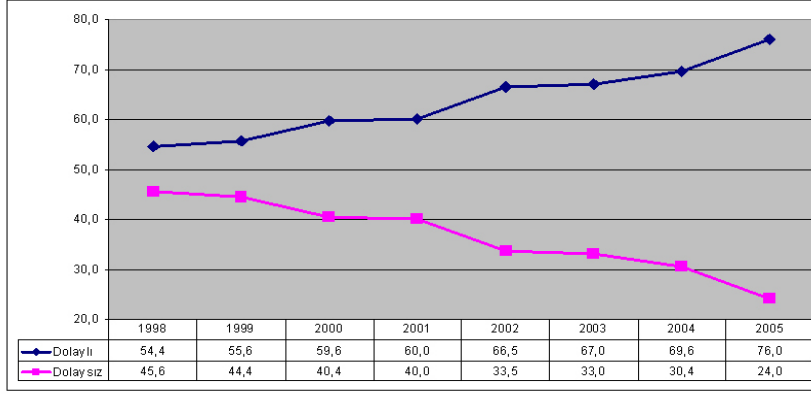
Bu tabloda dikkati çeken en önemli husus bir defalık ve bumerang etkisi yüksek tedbirlerin parasal değerinin (beklenen gelir artışı ve harcamadan yapılacak tasarruf) toplam içindeki payının %70’e yakın olmasıdır. Bu açıdan ülkemizdeki maliye politikası tedbirlerinin yüksek kaliteli olduğunu söylemek mümkün değildir.

Aynı şekilde özellikle son yıllarda ÖTV üzerine konan yüklerle alkollü içki ve tütün mamüllerinin kayıt dışı ve halk sağlığını tehdit eder biçimde üretimi ve ticaretini de bu kapsamda değerlendirebiliriz.

Kutu 2: Türkiye’de Maliye Politikasının Kalitesi Ne Ölçüde Gözetiliyor? (Devamı)

2. Tedbirlerin Adil ve Büyüme Dostu Olması Yönünden:

Konsolide Bütçe Vergi Gelirlerinin Dolaylı Dolaysız Vergi Ayrımında Oransal Gelişimi



Seçilmiş Ülkelerde Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Payı 2002 (sosyal güvenlik kesintileri hariç)		
Ülke	Dolaysız vergiler	Dolaylı vergiler
ABD	76,3	23,7
Belçika	62,2	36,1
İngiltere	60,0	39,4
Avusturya	55,5	44,1
Fransa	53,7	46,0
Almanya	50,7	48,9
Polonya	48,0	52,0
Kore	47,4	52,6
Çek Cumhuriyeti	46,8	53,2
Yunanistan	44,1	55,5
Portekiz	42,5	57,1
Slovakya	39,9	60,1
Meksika	39,1	60,9
Türkiye	34,4	65,6
OECD Ort.	55,4	44,6

Kaynak: Kendi Hesaplamalarımız (grafik). Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965-2003, OECD Paris 2004 Tables 42-71 (tablo)

Grafikten kolayca görüldüğü gibi gelir tedbirleri dolaylı vergilerin payının çok açık bir şekilde dolaysız vergiler aleyhine oluşmasına yol açmaktadır. Vergi politikası açısından harcamalar üzerinden alınacak vergilerin daha etkin olduğu (daha az iktisadi bozucu etki yaptığı) konusu ileri sürülse bile gelir dağılımının bozuk olduğu ülkemizde dolaylı vergilere ağırlık veren bir maliye politikasının kalitesi tartışmalıdır. Bu durum diğer OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığında kendisini çok açık bir biçimde göstermektedir. Türkiye benzer ve gelişmiş OECD ülkeleri arasında dolaylı vergilerin en yüksek olduğu ülke konumundadır.

Eğitimin orta vadede büyümeyi olumlu yönde etkilediği bilinmektedir. Aşağıdaki tablo konsolide bütçe içinde eğitime ayrılan payın 2000 yılından itibaren düştüğü, son iki yılda ise bütçe dışında yer alan eğitimle ilgili fonların bütçe içine alınmasının da etkisiyle bir miktar yükseliş görülmekle birlikte program öncesi dönemlerin altında kaldığı görülmektedir.

Eğitim harcamalarının GSMH'ya oranı incelendiğinde ise: AB ortalamasının son 4 yıl ortalaması %5.1 civarında gerçekleşirken Türkiye’de 1999’da %4.8 olan oran 2002’de %4.3’e 2003 yılında %4.2’ye düşmüştür.

Bu anlamda da maliye politikasının kalitesinden söz etmek olası görülmemektedir.

Bütçeden Eğitime Ayrılan Kaynağın Faiz Hariç Harcamalara Oranı (%)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
15,6	20,0	17,8	17,1	16,2	15,3	16,2	16,8

Kaynak: Tarafımızdan hesaplanmıştır.

Not: Sağlık harcamalarındaki durum ise bir sonraki mali izleme raporu kapsamında ele alınacaktır.

C.Bütçe Harcamaları

Toplam bütçe ödeneğinin %35'i ilk beş ayda kullanılmıştır. Personel giderleri ve sosyal güvenlik kurumu prim giderleri ile cari transferlerde ortalama ödenek kullanımının üstüne çıkmıştır.

Bütçe harcamaları bir önceki yılın aynı dönemine göre %1,6 oranında artarken, faiz dışı harcamalar %23,5 oranında artmıştır. Harcamalardaki en büyük oransal artış sermaye giderleri ve sermaye transferlerinde görülmekle birlikte toplam içindeki ağırlığı bakımından harcamalardaki artışı belirleyen esas olarak cari transferler kalemi olmuştur. Faiz dışı harcamaların yılın ilk beş ayında bir önceki döneme göre bu düzeyde artmış olması programın uygulanması açısından izlenmesi gereken bir risk alanı olarak görülmelidir. Cari transferlerin hedefin üzerine çıkıyormuş gibi gözükmesi ise esas olarak sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferler ile tarımsal destekleme ödemelerinin artmasından kaynaklanmıştır.

SSK'ya yapılan transferler başlangıç ödeneğinin hemen hemen yarısına ulaşmış bulunmaktadır. Bu kurumlara yapılan transferlerin toplamı (9,5 milyar YTL) başlangıç bütçesinin %44'ünü ilk beş ayda aşmıştır. Sosyal güvenlik harcamalarındaki bu gelişme bütçenin bir maliye politikası aracı olarak esnekliğini önemli ölçüde azaltan bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır (Bkz. Kutu 3).

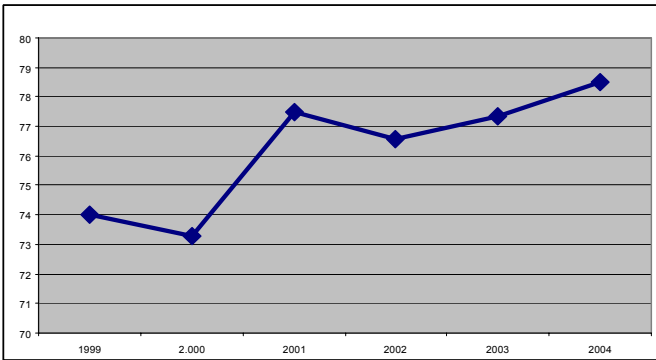
**Toplam bütçe
ödeneğinin %35'i ilk
beş ayda
kullanılmıştır.**

**SSK'ya yapılan
transferler başlangıç
ödeneğinin hemen
hemen yarısına
ulaşmış
bulunmaktadır.**

Kutu 3: Maliye Politikasının Esnekliği Var mı?

Bir ülkede maliye politikasının esnekliğinden bahsedebilmek için özellikle kamu harcamalarının üzerinde hükümetlerin kontrolünün olduğu kalemler ile (discretionary expenditures), hükümetlerin kontrol edemediği harcama kalemleri (non-discretionary items) arasında bir ayrım yapmak gerekmektedir. Ülkemiz açısından faiz harcamaları, personel harcamaları, Sosyal Güvenlik Kurumlarına (SGK) yapılan transferler hükümetlerin genel olarak kontrol edemediği harcamalar (esnekliği olmayan) olarak kabul edilmektedir. Bu tür harcamaların toplam harcamalar içindeki payının büyüklüğü bize maliye politikasının esnekliği konusunda bir fikir verebilir.

Konsolide Bütçe İçinde Esnekliği Olmayan Harcamaların Payı (%)



Bu grafik maliye politikasının esnekliğinin giderek kaybolduğunu göstermektedir. Son yıllarda faiz harcamalarındaki olumlu gelişme borç stokundaki nispi azalış eğilimi dikkate alındığında, maliye politikalarında bir ferahlık olacağı beklenebilirse de harcamaların esnekliğinin olmaması bu konuda önemli bir engel olarak karşımızda durmaktadır. Bunun başlıca nedenleri aşağıdaki tablodan gözlemlenebilir.

Tablo: Esnekliği Olmayan harcama kalemlerinin Toplam Harcamalar İçindeki Payları

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Faiz Harcamaları	39,6	45,1	52,7	46,9	44,1	40,3
SGK'na Transferler	10,2	7,3	6,6	10,1	12,0	13,8
Personel Harcamaları	24,1	20,7	18,2	19,5	21,2	23,5

Görüldüğü gibi son dönemde faiz harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı azaldığı halde başta SGK'na yapılan transferlerdeki hızlı artış ile personel harcamalarının payında sürekli bir artış olmuştur. Bu artışlar faizlerdeki azalışın olumlu etkisini ortadan kaldırarak olası bir tasarrufun eğitim, sağlık, adalet, sosyal koruma gibi alanlara tahsis edilmesi esnekliğini de sınırlamaktadır.

Bütçe esnekliği ve kalitesi konusunda yaptığımız bu saptamaları, bütçenin devletin fonksiyonları açısından yapılan sınıflandırması açısından da yapmamız mümkündür. Mayıs sonu itibarıyla konsolide bütçe harcamalarının yaklaşık yarısı, içinde faiz ödemelerinin de yer aldığı genel kamu hizmetlerine ayrılmıştır. Genel kamu hizmetlerine yapılan harcamaların ise % 90'ı faiz giderlerinden oluşmuştur. Genel kamu hizmetlerini % 18 pay ile sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamaları izlemiştir. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının %98'i ise sosyal güvenlik kurumları ile işsizlik sigortasına yapılan cari transfer niteliğindeki harcamalardır.

Mayıs sonu itibarıyla konsolide bütçe harcamalarının yaklaşık yarısı, içinde faiz ödemelerinin de yer aldığı genel kamu hizmetlerine ayrılmıştır.

Tablo 3. Konsolide Bütçe Harcamalarının Fonksiyonel Dağılımı (Ocak-Mayıs)

	Ocak - Mayıs Toplam		Ocak - Mayıs Faiz Hariç	
	2004	2005	2004	2005
Genel Kamu Hizmetleri	53,6	41,6	10,1	7
Savunma Hizmetleri	4,3	4,8	8,4	7,6
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	4,9	5,6	9,4	8,9
Ekonomik İşler ve Hizmetler	7,8	11,3	15	18
Çevre Koruma Hizmetleri	0	0,1	0,1	0,1
İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	0,1	0,1	0,2	0,2
Sağlık Hizmetleri	3,1	4,5	6	7,2
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	1,2	1,4	2,3	2,3
Eğitim Hizmetleri	11	12,7	21,2	20,2
Sosyal Güv.ve Sosyal Yardımlar	14,1	17,9	27,4	28,5
TOPLAM	100	100	100	100

Kaynak: Kamu Hesapları Bültenleri (2004-2005)

Eğitim harcamaları sektörel olarak toplam harcamalar içinde üçüncü sırada yer almıştır. Ancak bu sektörde personele ilişkin olarak yapılan harcamalar ile Kredi Yurtlar Kurumu'na yapılan transfer harcamaları ayıklandığında, geride kalan okulların bakım ve onarımı ile işletimi amaçlarına yönelik olarak yapılan harcamaların eğitim harcamaları içindeki payı %11'e düşmektedir. Bu ise eğitimin kalitesine ve sürdürülebilirliğine yönelik harcamaların düşüklüğünü göstermesi açısından önemli görülmelidir.

Okulların bakım ve idamesine yönelik olarak yapılan harcamaların eğitim harcamaları içindeki payı %11'e düşmektedir.

Harcamaların kalitesi açısından diğer bir önemli konu da bütçe harcamalarının ne düzeyde hizmetin kalitesini ve etkinliğini artırmaya yönelik olarak kullanıldığıdır. İlk beş ay sonunda konsolide bütçe kapsamında yapılan harcama toplamından cari transferler ile faiz giderleri ve personel giderleri düşüldüğünde bütçe kapsamında yerine getirilmesi öngörülen hizmetlere ayrılabilen kaynak toplam harcamaların % 8,7'si gibi oldukça düşük bir oranda kalmıştır.

Faiz harcamaları hariç bakıldığında ise sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamaları toplam faiz dışı harcamaların %20'nin üzerine çıkarken, bunları %18 ile ekonomik işler ve hizmetler (tarım, ulaştırma gibi kalemler) izlemektedir. 2004 yılına göre faiz hariç harcamaların fonksiyonel dağılımına baktığımızda; ana kalemler içinde yer alan sosyal güvenlik ve sosyal yardımlar, sağlık ile ekonomik işler ve hizmetlerin payı artarken, eğitimin payının 1 puan düştüğü görülmektedir.

D. Bütçe Gelirleri

2004 ve 2005 gelir gerçekleştirmeleri başlangıç bütçe tahminleri açısından oldukça benzer bir yapı içinde olmuştur. Gelirlerdeki artışın 2004 yılında olduğu gibi devam etmesi faiz giderlerindeki düşmenin yanında bütçe açığının da azalmasına neden olmuştur.

2005 yılı yeni sınıflandırmaya göre hazırlanan bütçede dolaylı vergilerin payının yılsonunda toplam olarak tahsil edilecek vergilerin %74' ü, dolaysız vergilerin payının ise %26'sı olması öngörülmüştü. Mayıs ayı sonu itibarıyla dolaysız vergilerin payı %31,7, dolaylı vergilerin payı ise %68,3 oranında gerçekleşmiştir.

Dolaysız vergilerin payının yılsonu tahminin üstünde gerçekleşmesinde esas olarak kurumlar vergisi geçici vergi tahsilâtı ile gelir vergisi stopajlarında yaşanan dönemsel artış etkili olmuştur. Bununla birlikte, bir önceki yılın aynı dönemine göre dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı %34,5'ten % 31,7'ye düşmüştür.

İlk beş ay sonunda konsolide bütçe harcamalarından cari transferler ile faiz giderleri ve personel giderleri düşüldüğünde hizmetlere ayrılabilen kaynak toplam harcamaların %8,7'si gibi oldukça düşük bir oranda kalmıştır.

Mayıs ayı sonu itibarıyla dolaysız vergilerin payı %31,7, dolaylı vergilerin payı ise %68,3 oranında gerçekleşmiştir.

Vergi gelirlerinin bir önceki yılın aynı dönemine göre artış oranı %19,5 olmuştur. Dönemsel olarak dolaysız vergilerin tahsilatının arttığı bir döneme rastlamasına rağmen özellikle kurumlar vergisinin artış oranı %4 ile beklenenin altında çıkmıştır. Gelir vergisindeki artış oranı ise stopajlardaki artışın etkisi ile %12 oranında olmuştur.

Dolaysız vergilerde bir önceki yıla göre artış oranı %9,8 ile sınırlı kalırken, dolaylı vergilerdeki %26,6 oranındaki artışı belirleyen temel vergiler Özel Tüketim Vergisi ile uluslararası ticaretin üzerinden alınan vergilerdir. İthalat üzerinden alınan vergilerin bir önceki yıla göre artış oranı %17,4 başlangıç bütçe tahminine göre gerçekleşme oranı ise %35,3 oranında olmuştur. Dolaylı vergiler daha önceden de belirttiğimiz gibi sosyal adalet açısından tartışmalı vergilerdir. Öte yandan dış ticaret açığının bir türlü kontrol edilemeyişi artan ithalatın üzerinden alınan vergilerin otomatik olarak artmasına yol açtığı için burada vergi idaresinin bir vergi çabasından söz etmekte pek olası değildir.

Mayıs ayında tahsil edilen vergi gelirleri toplam gelir tahsilâtının %73'ünü oluşturmaktadır. Bu oran geçen senenin aynı dönemi için %87'dir. Dolayısıyla Mayıs ayında toplam gelir tahsilâtındaki performans ağırlıklı olarak vergi dışı gelirlerdeki artıştan kaynaklanmıştır. İlk beş ayda vergi dışı gelirlerde başlangıç bütçe tahmini %50 aşılmıştır (Bkz. Kutu 3).

Sonuç olarak mayıs bütçe gerçekleşmesinin fazla vermesinin arkasında devletin gerçek nitelikte bir gelir toplama çabasını yansıtmayan ve kamu kurumları arasındaki ilişkilerden kaynaklanan gelir rakamları bulunmaktadır. Nitekim IMF tanımlı faiz dışı fazla hesabında da bu kalemlerin çıkarılarak faiz dışı dengenin hesaplanması devletin mali pozisyonunun net bir biçimde görülmesi amacını taşımaktadır. Bu nedenle Maliye Bakanlığının bütçe rakamlarını açıklarken aynı anda IMF tanımlı faiz dışı denge hesabının da verilmesi bu karşılaştırmanın yapılmasını kolaylaştıracaktır. Halen Maliye Bakanlığı resmi bütçe rakamlarını açıklamakta aradan birkaç gün geçtikten sonra Hazine Müsteşarlığı internet sitesinde IMF tanımlı bütçe rakamları yer almaktadır.

Dış ticaret açığının kontrol edilemeyişi artan ithalatın üzerinden alınan vergilerin artmasına yol açtığı için vergi idaresinin bir çabasından söz etmek pek olası değildir.

Mayıs ayında toplam gelir tahsilâtındaki artış ağırlıklı olarak vergi dışı gelirlerden kaynaklanmıştır.

Maliye Bakanlığı resmi bütçe rakamlarını açıklarken aynı anda IMF tanımlı faiz dışı fazla rakamlarını da açıklamalıdır.

Kutu 3: Mayıs Ayı Vergi Dışı Gelirlerindeki Değişimi Belirleyen Temel Faktörler

Mayıs ayında ortaya çıkan bu gelişmenin temelinde üç unsur yatmaktadır:

- Bunlardan birincisi, kamu bankalarının 2004 yılı karlarından Hazineye ödedikleri yaklaşık 1,3 milyar YTL tutarındaki temettü gelirleridir. 2001 yılından itibaren kamu bankalarının finansal yeniden yapılandırma operasyonu çerçevesi içinde Hazinece bu kurumlara ihraç olunan özel tertip devlet tahvili faizlerinden bu kurumlarca elde edilen gelirler kurum karlarının artmasına ve buradan Hazineye tahakkuk eden gelirin bütçeye bu türden bir vergi dışı gelir olarak yansımaya yol açmaktadır.
- İkincisi, Hazinece Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na borç olarak verilen Hazine kağıtlarının faiz ödemelerinin bütçeye kayıt sisteminden doğan artışlardır. Mayıs ayında 485 milyon YTL, yıl başından bu yana ise 1,5 milyar YTL'ye ulaşan bu kalem (ikrazlardan geri alınanlar) esas olarak Hazinenin bu kağıtlar için ödediği faizlerin tutarı kadar bir miktarın TMSF'den alacak kaydedilmek üzere bütçeye gelir yazılması suretiyle kayıt edilmektedir. Tahakkuk muhasebesi açısından doğru bir işlem gibi gözükmekle birlikte 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun 51 inci maddesinde yer alan "bütçe gelirleri tahsil edildiği yıl, bütçe giderleri ise ödendiği mali yılın hesaplarında gösterilir" hükmü karşısında bütçeye bu türden bir gelir kaydının tartışılması gerektiği açıktır.
- Vergi dışı gelir kalemlerindeki dikkat çeken artışın üçüncü unsuru ise diğer faizler kaleminde yer alan 645 milyon YTL tutarındaki tahsilattır. Bu tahsilat esas olarak TMSF'nin borçları karşılığında Hazineye yaptığı ödemelerin gecikme faizinden oluşmaktadır.

II. Bütçe Finansmanı ve Borç Stokundaki Gelişmeler

Bütçenin ilk beş aylık uygulaması sonucunda ortaya çıkan açığın nakit bazda Hazine tarafından finansmanı ekteki bütçe finansmanı tablosunda yer almaktadır (Bkz. Ek Tablo 4). Bu tabloya göz attığımızda ilk dikkati çeken husus bütçenin finansmanının nispeten daha uzun vadeli iç borçlanma tahvilleri ile yapılmış olmasıdır. Mayıs ayı sonuna göre toplam iç borçlanma kâğıtlarının %67'si tahvil satışı suretiyle yapılmıştır. Bu oran geçen senenin aynı döneminde de değişmemiştir. Bu gelişmelerin de etkisi ile vade 20 ay civarlarına çıkmıştır. (Bkz. Ek Tablo 5) . Bu süreçte Şubat ve Mart aylarında dolar ve euro bazında çıkılan tahvil ihraçları ile iç borçlanmaya destek olunmaya çalışılmışsa da dış borçta geri ödeyicilik durumu devam etmiştir.

Borçlanmaya aynı zamanda özellikle son birkaç ayda yoğunluk kazanan özelleştirme gelirlerinden hazineye yapılan tahsilâtlar ve TMSF tarafından hazineye yapılan ödemelerin anaparaları da destek olmuştur.

Bu dönem boyunca iskontolu borçlanma faizleri başta olmak üzere hazine borçlanma faizlerindeki düşüşler de yaşanmıştır.

Bu gelişmelerin de bir sonucu olarak yıl başından itibaren borç stokunun değişim hızı %1,7 civarında kalmıştır. Her nekad iç borç stoku daha hızlı artmışsa da (% 2.7) TL nin değer kazanmasının dış borç stoku ile iç borç stoku içinde halen % 16 -17 civarında bulunan döviz cinsinden kâğıtların üzerindeki etkisi nedeniyle toplam artış daha düşük olmuştur. TL bazından borç stokunun değişim hızını şu anda olumlu etkileyen TL'nin değer kazanma süreci cari açık endişeleri ile birlikte stok üzerinde risk oluşturmaktadır.

Kuşkusuz borç stokunun değişim hızını yavaşlatan bir diğer önemli gelişme de Hazine tarafından izlenen nakit dengesindeki faiz dışı fazla hareketlerinde görülen hızlı değişimdir. Nakit bazlı faiz dışı fazlada yıl başından bu yana gözlemlenen hızlı değişim hem nakit açığındaki hızlı değişimi özellikle Mayıs ayında büyük ölçüde dengelemiş hem de böylelikle borç stokunun değişim hızındaki olumlu gelişmeye önemli bir katkı sağlamıştır.

Mayıs ayı sonuna göre toplam iç borçlanma kâğıtlarının %67'si tahvil satışı suretiyle yapılmıştır.

Dış borçta geri ödeyicilik durumu ilk beş ayda da devam etmiştir.

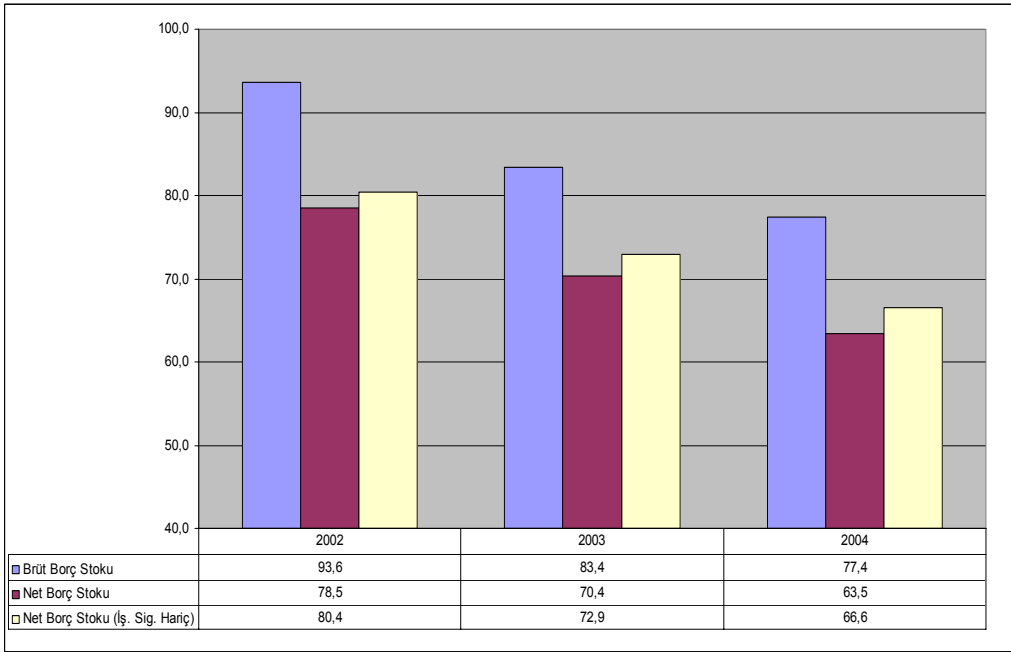
Hazine borçlanma faizlerindeki düşüşler de yaşanmıştır.

TL bazından borç stokunun değişim hızını şu anda olumlu etkileyen TL'nin değer kazanma süreci cari açık endişeleri ile birlikte stok üzerinde risk oluşturmaktadır.

Ancak yukarıda muhtelif vesilelerle dile getirdiğimiz gibi borç stokundaki bu olumlu gelişmeler maliye politikasının iyileştirilmesine yönelik bir katkıyı şu an için sağlayamamıştır. Kamu net borç stoku 2002 yılında %78,5 olan oranından 2004 yılında %63,5'e düşmüştür.

Borç stokundaki bu olumlu gelişmeler maliye politikasının iyileştirilmesine yönelik bir katkıyı şu an için sağlayamamıştır.

Grafik 1. Net Borç Stokunun GSMH'ya Oranındaki Gelişme (2002-2004)



III. Mali Mevzuattaki Gelişmeler

Bu yılın ilk beş ayında mali mevzuatta da bazı değişiklikler ve dñzenlemeler yapılmıştır. Bu değişikliklerin en önemlileri konusundaki değerlendirmelerimiz de şu şekildedir.

5335 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hñkmñnde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun : Torba Yasa

Kamuoyunda torba yasa diye bilinen 5335 sayılı yasa ile yaklaşık olarak 50'ye yakın kanunda değişiklik öngörülmektedir. Bu kanunda yer alan bazı hñkmler ile mali mevzuatımızdaki temel ilkelerin bir kısmı bazı durumlara mñnhasır olmak üzere uygulamadan kaldırılmaktadır. Özellikle ekonomide yaşanan krizler sonrasında alınan derslerle birlikte mali mevzuatımızda yapılan bir kısım temel değişikliklerden 5335 sayılı yasa ile kısmen de olsa saydamlık açısından geri adım atılmıştır.*

Gelir İdaresi Başkanlığı Kurulması

20nci stand by görüşmelerinin tamamlanması için öngörülen yapısal koşullar arasında yer alan gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasına yönelik yasal dñzenleme 5345 sayılı “Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında” kanun Mayıs ayında yasalaşma sürecini tamamlayıp yürürlüğe girmiştir.

Nisan ayı ortasında 5333 sayılı kanun ile parlamentodan geçen Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun sayın Cumhurbaşkanınca Anayasanın 89uncu ve 104nc maddeleri çerçevesinde bir daha bir daha görüşülmek üzere Parlamento'ya Nisan ayı sonunda geri gönderilmiştir. Parlamento kanunu tekrar ele almış ve hızlı bir yasalaşma süreci ile tekrar kabul etmiş ve sayın Cumhurbaşkanının onayı ile dñzenlemenin yasalaşma süreci tamamlanmıştır.

Kamuoyunda torba yasa diye bilinen 5335 sayılı yasa ile yaklaşık olarak 50'ye yakın kanunda değişiklik öngörülmektedir.

* Bu konudaki bir değerlendirme için <http://www.tepav.org.tr/download/PN0505.pdf> adresine bakılabilir.

Bu kanun ile Gelir İdaresi Başkanlığı oluşturulmakta, yeni kuruluşun, teşkilat, görev ve sorumluluklarına ilişkin düzenlenmeler yapılmaktadır. Getirilen düzenleme ile mevcut gelirler genel müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatından oluşan ve esas olarak vergi uygulamasından sorumlu bir özerk idare şeklinde yapılandırılmaya çalışılmıştır.

Gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasında temel amaç politika oluşturulması süreci ile vergi uygulaması sürecini birbirinden ayırmak ve bu kapsamda politik etkilerden uzak, etkin çalışan bir özerk vergi idaresi kurmaktır. Bununla birlikte, parlamentodan hızla geçerek yasalaşan yeni düzenleme gelir idaresinin (Gelir İdaresi Başkanlığı) idari ve mali özerkliği konusunda yeterli bir güvence getirmemektedir. Özellikle vergi uygulamasına yönelik olarak Bakan ile Gelir İdaresi Başkanlığı arasındaki yetki ve sorumluluk kullanımının nasıl olacağı konusundaki hükümler açık değildir. Yine farklı kurumsal yapılar tarafından yerine getirilen gümrük vergileri, sosyal güvenlik ödemeleri gibi vergi niteliğinde olan uygulamalar düzenlemenin kapsamında ele alınmamıştır. Gelir İdaresi yasasının diğer ülkelerle karşılaştırmalı bir analizini ilerideki raporlarımızda ele alacağız.

Orta Vadeli Program

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun 16ncı maddesi çerçevesinde Devlet Planlama Teşkilatı'nca hazırlanarak Bakanlar Kurulunca 23.05.2005 tarihinde kabul edilen "Orta Vadeli Program" 31.05.2005 tarihli mükerrer resmi gazetede yayımlanmıştır.*

Getirilen düzenleme ile Gelir İdaresi Başkanlığı oluşturulmakta, yeni kuruluşun, teşkilat, görev ve sorumluluklarına ilişkin düzenlenmeler yapılmaktadır.

Orta Vadeli Program 31.05.2005 tarihli mükerrer resmi gazetede yayımlanmıştır.

* Orta Vadeli Programla ilgili değerlendirmeler 2 Temmuz 2005 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan Orta Vadeli Mali Programla birlikte önümüzdeki mali izleme raporunda yapılacaktır.

Sonuç yerine,

Bütçenin ilk beş aylık uygulama sonuçlarını son yıllarda maliye politikasında gözlemlenen gelişmelerle birlikte ele aldığımızda aşağıdaki değerlendirmeleri yapmak mümkündür:

- Mali disiplin açısından bakıldığında, bütçe uygulama sonuçları ilk altı ay için faiz dışı fazla hedeflerine ulaşılacağını göstermektedir.
- Ancak, bu hedeflere ulaşılırken maliye politikasının kalitesi ve esnekliği konusunda önceki yıllarda karşılaşılan sorunların bu yılın ilk beş ayında da devam ettiği görülmektedir.
- Nitekim, faizlerdeki ve borç stoku değişim hızındaki olumlu eğilimlere rağmen, bunun temel kamu hizmetlerine ayrılan kaynaklara yeterince yansıtılamaması bu durumun bir göstergesidir. Ocak-Mayıs 2005 döneminde bütçeden yapılan toplam harcamaların % 84'ü esnekliğin olmadığı alanlara gitmiş bulunmaktadır.
- Bu gelişmelerin arkasında giderek artan sosyal güvenlik sisteminin açığı ve kamu personel sisteminin herkesçe bilinen sorunları yatmaktadır. Faiz ödemeleri azalmasına rağmen bu harcamaların toplam içinde artması bütçenin bir iktisat politikası aracı olma etkinliğini ve esnekliğini azaltmaktadır.

EKLER

Ek Tablo 1. 2005-2004 Konsolide Bütçe Harcamaları (Ocak-Mayıs)

	Ocak-Mayıs		Artış	Bütçeye Göre
	2005	2.004	Oranı (%)	Gerç. (%)
Harcamalar	54.854.543	53.986.291	98,4	35,2
Faiz Hariç Harcamalar	34.448.187	27.897.077	81,0	34,7
I. Personel	13.366.957	12.263.035	91,7	41,9
Memur	11.517.163	10.416.298	90,4	43,8
İşçi	1.134.454	1.267.936	111,8	29,6
Sözleşmeli Personel	262.344	302.979	115,5	41,0
Geçici ve Diğer Personel	452.996	275.822	60,9	40,3
II. Sosyal Güvenlik Kurum. Devlet Primi	1.784.272	1.541.989	86,4	41,2
Memur	1.511.112	1.256.303	83,1	43,1
İşçi	199.716	235.669	118,0	30,0
Sözleşmeli Personel	22.608	26.353	116,6	37,3
Geçici ve Diğer Personel	50.836	23.664	46,5	51,7
III. Mal ve Hizmet Alımları	3.116.126	2.111.253	67,8	21,6
Sağlık Harcamaları	1.156.325	598.284	51,7	33,3
MSB (Sağlık Hariç)	688.488	563.210	81,8	11,6
Jandarma (Sağlık Hariç)	140.785	139.856	99,3	15,2
Emniyet (Sağlık Hariç)	93.239	56.238	60,3	19,1
Diğer Kuruluşlar	1.037.289	753.665	72,7	28,8
IV. Faiz Harcamaları	20.406.356	26.089.214	127,8	36,2
İç Borç Faizi	17.444.033	23.349.679	133,9	36,2
Kamu Kurumlarına Ödenen İç Borç Faizi	4.675.108	5.876.212	125,7	46,4
Diğer İç Borç Faizi	12.768.925	17.473.467	136,8	33,5
Dış Borç Faizi	2.881.195	2.716.046	94,3	38,9
İskonto ve Kısa Vadeli İşlemlere Ait Faiz	81.128	23.489	29,0	9,9
V. Cari Transferler	13.739.261	10.588.252	77,1	42,3
KİT Görev Zararları	117.994	79.843	67,7	25,4
Emekli Sandığı'na Transfer	3.770.000	3.348.023	88,8	42,4
BAĞ-KUR'a Transfer	2.629.000	2.037.000	77,5	43,9
SSK'ya Transfer	3.094.000	1.985.003	64,2	46,9
İşsizlik Sigortası Fonu'na Transfer	187.135	168.273	89,9	35,7
SYDTF'na Transfer	0	300		
Özerk Kurumlara Transferler	456.955	383.393	83,9	29,0
Kredi ve Yurtlar Kurumuna Transfer	411.000	389.991	94,9	35,0
Tarımsal Destekleme Ödemeleri	2.090.825	1.226.122	58,6	60,5
Emeklilere Vergi İadeleri	0	451.664		0,0
Yurtdışına Yapılan Transferler	139.889	81.153	58,0	27,6
Diğer Cari Transferler	842.463	437.487	51,9	41,5
VI. Sermaye Giderleri	1.654.260	727.248	44,0	16,4
VII. Sermaye Transferleri	242.512	22.968	9,5	22,3
VIII. Borç Verme	544.799	604.986	111,0	19,4
Yurtiçi Borç Verme	544.799	584.986	107,4	22,0
KİT	459.947	407.023	88,5	51,6
Risk Hesabı	74.962	166.272	221,8	6,8
Diğer	9.890	11.691	118,2	2,0
Yurtdışı Borç Verme	0	20.000		0,0
Kıbrıs	0	0		
Diğer	0	20.000		
IX. Yedek Ödenekler	0	37.346		

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Kamu Hesapları Bülteni (Mayıs 2005)

Tablo 2. 2005-2004 Konsolide Bütçe Gelirleri (Ocak-Mayıs)

Bin YTL	Ocak-Mayıs		Artış	Bütçeye Göre
	2005	2004	Oranı (%)	Gerç.(%)
Gelirler	51.063.615	42.554.518	20,0	40,4
Genel Bütçe Gelirleri	50.056.284	41.641.855	20,2	40,3
Vergi Gelirleri	40.625.203	33.995.506	19,5	38,1
Gelir, Kar ve Sermaye Kazanç. Üz. Al. Ver.	12.136.092	11.144.297	8,9	46,0
Gelir Vergisi	7.607.207	6.792.384	12,0	41,3
Gelir Vergisi Tevkifatı	6.595.264	5.891.127	12,0	
Kurumlar Vergisi	4.528.721	4.353.388	4,0	56,6
Beyana Dayanan Kurumlar Vergisi	259.860	521.360	-50,2	
Kurumlar Geçici Vergisi	4.216.474	3.789.979	11,3	
Gelir,Kar ve Ser. Kaz.Al.Ay.Yapılama.D.V.	164	-1.475	-111,1	
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	749.040	584.815	28,1	59,1
Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	718.957	563.446	27,6	60,6
Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	18.648.050	14.919.241	25,0	34,8
Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	4.681.012	4.504.906	3,9	33,9
Özel Tüketim Vergisi	11.671.488	9.129.082	27,8	33,8
Petrol ve Doğalgaz Ürünlerine İlişkin ÖTV	7.408.254	5.862.477	26,4	
Motorlu Taşıt Araçlarına İlişkin ÖTV	1.293.589	704.571	83,6	
Kolalı Gazoz Alkollü İç. ve Tüt. Mam. İlişkin ÖTV	2.788.709	2.427.773	14,9	
Dayanıklı Tüketim ve Diğer Mallara İlişkin ÖTV	180.936	134.261	34,8	
Mal Kull.Kull. İz. veya Faal.Bul. İz.A.V.	1.040.043	543.018	91,5	49,5
Mal ve Hizmetlerden Alınan Diğer V.	1.255.507	742.235	69,2	40,5
Uluslararası Ticaret ve Muame. Al. Ver.	7.160.810	6.044.086	18,5	35,3
İthalat Vergileri	6.598.249	5.619.254	17,4	35,3
Diğer Vergiler	846.387	571.217	48,2	35,7
Damga Vergisi	848.350	780.253	8,7	36,4
Başka Yerde Sınıflandırılmayan Diğer V.	-1.963	-209.036	-99,1	-5,5
İdari Harçlar ve Üc. Sanayi Dışı Arızı S.	1.084.824	731.850	48,2	40,6
Vergi Dışı Gelirler	8.768.571	6.999.096	25,3	50,9
Teşebbüs ve Mülkiyet Geliri	686.168	461.520	48,7	53,4
Mali Olmayan Teşekkül ve Kamu Mali Kur. Gel.	1.450.551	2.587.151	-43,9	38,4
Devlet Payları	57.965	71.453	-18,9	34,4
Hazine Portföyü ve İştirak Gelirleri	1.332.660	1.972.335	-32,4	38,9
KİT ve İDT'lerden Sağlanan Gelirler	59.926	543.363	-89,0	33,1
Diğer Mülkiyet Gelirleri	3.139.599	930.297	237,5	91,9
Gayrimenkul Kiraları	175.387	148.392	18,2	42,4
Faizler, İkras ve Tavizlerden Geri Al.	2.964.210	781.852	279,1	98,7
Menkul Kiraları	2	53	-96,2	
Para Cezaları ve Cezalar	638.920	777.527	-17,8	41,6
Çeşitli Vergi Dışı Gelirler	1.196.634	992.975	20,5	24,9
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	1.437.923	1.070.223	34,4	77,5
GSM İşletmelerinden Alınan Paylar	854.663			
Diğer Paylar	583.260	1.070.223	-45,5	31,4
Değerli Kağıtların Satışı	218.776	179.403	21,9	38,1
Sermaye Gelirleri	82.117	57.612	42,5	23,9
Sabit Sermaye Varlıklarının Satışı	9.578	13.538	-29,3	6,4
Diğerleri	72.539	44.074	64,6	37,5
Alınan Bağışlar ve Yardımlar	580.393	589.641	-1,6	440,3
Katma Bütçe Gelirleri	1.007.331	912.663	10,4	46,6
Vergi Gelirleri	19.210	4.196	357,8	37,1
Vergi Dışı Gelirler	429.378	323.105	32,9	42,4
Sermaye Gelirleri	1.869	1.906	-1,9	4,8
Alınan Bağışlar ve Yardımlar	556.874	583.456	-4,6	52,6

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Kamu Hesapları Bülteni (Mayıs 2005)

Tablo 3. 2005 Konsolide Bütçe Giderlerinin Fonksiyonel ve Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Yüzde Dağılımı (Ocak-Mayıs)

	Personel Gid.	SGK Prim Öd.	Mal ve Hiz. Al.	Faiz Harc.	Cari Trans.	Sermaye Gid.	Sermaye Trans.	Borç Verme	Toplam
Genel Kamu Hizmetleri	6,2	0,7	1,5	89,5	1,4	0,2	0,1	0,3	100,0
Savunma Hizmetleri	63,5	7,9	28,4		0,1	0,1			100,0
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	73,2	8,2	14,5		0,5	0,8	2,7		100,0
Ekonomik İşler ve Hizmetler	19,2	3,2	4,0		45,0	19,5	1,5	7,6	100,0
Çevre Koruma Hizmetleri	68,5	10,7	9,2		11,3	0,4	0,0		100,0
İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	5,9	0,9	0,5		32,2	38,5	22,0		100,0
Sağlık Hizmetleri	62,1	9,1	25,1		0,2	3,5	0,0		100,0
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	56,2	8,9	10,7		19,3	3,8	1,0		100,0
Eğitim Hizmetleri	68,6	9,6	8,1		10,6	3,0	0,1		100,0
Sosyal Gv.ve Sosyal Yardımlar	0,6	0,1	0,5		98,8	0,1			100,0

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Kamu Hesapları Bülteni (Mayıs 2005)

Tablo 4. 2005 Konsolide Bütçe Finansmanı (bin YTL)

	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs
FAİZ DIŞI DENGİ	4.203.523	6.774.775	8.946.875	10.708.712	16.615.428
BÜTÇE DENGESİ	-1.006.089	-1.296.320	-2.996.234	-5.472.255	-3.790.928
BÜTÇE EMANETLERİ	-1.335.349	-1.663.845	-1.900.233	-1.783.456	-2.098.864
DİĞER EMANETLER	-1.060.061	-1.351.017	-918.076	-1.039.694	-575.821
AVANSLAR	798.068	215.018	-884.331	-1.594.288	-1.652.204
Nakit Dengesi	-2.603.431	-4.096.164	-6.698.874	-9.889.693	-8.117.817
Hazine Finansmanı	2.603.431	4.096.164	6.698.874	9.889.693	8.117.817
Toplam Net Borçlanma (Borçlanma eksi geri ödeme)	7.355.579	10.236.041	9.193.723	10.928.274	9.588.942
Yapılan Borçlanmaların toplamı	17.640.826	34.024.380	41.133.251	55.413.362	67.637.553
İç Borçlanma	15.013.276	29.732.560	36.646.408	50.883.774	61.860.352
Tahvil	9.516.077	20.523.361	25.431.970	33.209.160	41.410.781
Bono	5.497.200	9.209.200	11.214.438	17.674.615	20.449.570
Dış Borçlanma	2.627.549	4.291.819	4.486.843	4.529.588	5.777.201
Anapara Geri Ödemeleri Toplamı	-10.285.246	-23.788.339	-31.939.529	-44.485.088	-58.048.611
İç Borçlanma	-10.056.493	-21.283.330	-29.003.328	-39.910.718	-50.990.807
Tahvil	-8.080.493	-10.756.086	-17.109.083	-24.252.355	-31.526.598
Bono	-1.976.000	-10.527.244	-11.894.244	-15.658.364	-19.464.209
Dış Borçlanma	-228.754	-2.505.009	-2.936.201	-4.574.370	-7.057.803
Borçlanma Dışı Diğer Finansman	28.827	43.078	762.735	1.266.343	1.959.899
Önceden Verilen Borçlardan Yapılan Anapara Tahsilatı	28.827	43.078	127.307	223.995	647.671
Özelleştirme Gelirlerinden Hazineye Aktarılan	0	0	635.428	1.042.348	1.312.228
Kasa hareketi (- giriş, + çıkış)	-4.780.975	-6.182.955	-3.257.584	-2.304.924	-3.431.024

Kaynak : Hazine Müsteşarlığı www.hazine.gov.tr

Tablo 5. Konsolide Bütçe Borç Stoku ve Yapısı (milyon YTL)

Ocak - Mayıs 2005 (Kümülatif Toplamlar)	Ocak	%	Şubat	%	Mart	%	Nisan	%	Mayıs	%
İç Borç Stokunun Yapısı	228.792	100,0	231.319	100,0	232.489	100,0	236.185	100,0	235.064	100,0
<i>Kağıdı Elinde Tutanlar Açısından</i>										
Kamuya	83.405	36,5	82.780	35,8	81.977	35,3	81.684	34,6	80.614	34,3
Piyasaya	145.387	63,5	148.539	64,2	150.513	64,7	154.501	65,4	154.450	65,7
<i>Faiz Yapısı Açısından</i>										
Sabit Faizliler	118.290	51,7	117.411	50,8	116.081	49,9	117.204	49,6	118.859	50,6
Değişken Faizliler	110.502	48,3	113.908	49,8	116.408	50,9	118.981	52,0	116.205	50,8
<i>Döviz Kompozisyonu açısından</i>										
Türk Lirası Cinsinden	190.139	83,1	193.803	83,8	193.444	83,2	196.937	83,4	197.096	83,8
Döviz Cinsinden	29.546	12,9	29.075	12,7	30.853	13,5	31.166	13,6	30.592	13,4
Döviz Endeksli TL	9.108	4,0	8.441	3,6	8.192	3,5	8.083	3,4	7.376	3,1
Dış Borç Stokunun Yapısı	90.777	100,0	89.205	100,0	93.988	100,0	93.255	100,0	89.853	100,0
<i>Faiz Yapısı açısından</i>										
Sabit Faizliler	54.520	60,1	53.944	60,5	56.768	60,4	55.776	59,8	54.142	60,3
Değişken Faizliler	36.257	39,9	35.260	39,5	37.220	39,6	37.479	40,2	35.711	39,7
Toplam Borç Stokunun Yapısı	319.569	100,0	320.524	100,0	326.478	100,0	329.440	100,0	324.917	100,0
<i>Kağıdı Elinde Tutanlar Açısından</i>										
Kamuya	83.405	26,1	82.780	25,83	81.977	25,11	81.684	24,79	80.614	24,81
Piyasaya (1)	236.165	73,9	237.744	74,17	244.501	74,89	247.756	75,21	244.303	75,19
<i>Faiz Yapısı Açısından</i>										
Sabit Faizliler	172.811	54,08	171.365	53,46	172.849	52,94	172.980	52,51	173.001	53,24
Değişken Faizliler	146.759	45,92	149.168	46,54	153.629	47,06	156.460	47,49	151.916	46,76
<i>Döviz Kompozisyonu açısından</i>										
Türk Lirası Cinsinden	190.139	59,5	193.803	60,46	193.444	59,25	196.937	59,78	197.096	60,66
Döviz Cinsinden	120.323	37,7	118.280	36,9	124.841	38,2	124.420	37,8	120.445	37,1
Döviz Endeksli TL	9.108	2,8	8.441	2,6	8.192	2,5	8.083	2,5	7.376	2,3
İç Borç Stokunun Ortalama Vadesi (Ay)	20,2		21,1		20,9		20,9		20	
İç Borçlanmanın Ortalama Vadesi (Ay)	16,0		44,0		32,0		21,9		23,1	
İç Borç İhaleleri Ortalama Faiz Oranı % (2)	19,43		17,58		17,01		17,17		17,31	
Yurt Dışına Yapılan Tahvil İhraçları	1,5 Milyar \$		1 Milyar Euro							
Hazine Nakit Dengesi	-1808		-4557		-5813		-9125		-7684	
Faiz Dışı Nakit Dengesi	3406		3605		6117		7045		12799	
Toplam Konsolide Borç Stokundaki Değişim (yıl başından itibaren %)			0,30		2,16		3,09		1,67	
İç Borç Stokundaki % Değişim			1,10		1,62		3,23		2,74	
Dış Borç Stokundaki % Değişim			-1,73		3,54		2,73		-1,02	
Faiz Dışı Nakit Dengesindeki % Değişim			2,91		79,59		106,84		275,78	
Hazine Nakit Dengesindeki Değişim (Yılbaşından itibaren %)			152,05		221,52		404,70		325,00	
(1) Dış Borç Stokunun tamamının piyasaya olduğu varsayılmıştır.										
(2) İskontolu Satışlar										
Kaynak: www.hazine.gov.tr										

TERİM AÇIKLAMALARI

Konsolide Bütçe: (Consolidated Budget) Konsolide Bütçe, Konsolide Bütçe İdareleri olarak adlandırılan genel ve katma bütçeli idarelerin bütçelerinin toplamı olarak ifade edilmektedir. Genel Bütçeli İdareler Cumhurbaşkanlığı seviyesinden başlayarak TBMM, Yüksek Yargı organları, Başbakanlık ve tüm bakanlıklarından oluşur. Ayrıca, Hazine Müsteşarlığı, DPT, DİE, DTM gibi diğer ekonomik kuruluşlar da bu kategori içerisinde yer alır. Katma bütçeli idareler ise ürettikleri mal ve hizmetin niteliği itibarıyla genel bütçeli kuruluşların dışında olup genel kural olarak Genel Muhasebe Kanununa göre giderleri kendi özel gelirleriyle karşılanan kamu kuruluşlarıdır. Bununla birlikte bu kuruluşların finansmanı esas olarak genel bütçeden aktarılan transferlerle sağlanmaktadır.

Dolaylı / Dolaysız Vergi: (Indirect / Direct Tax) Ülkemizde vergiler, dolaylı vergi ve dolaysız vergi olarak genel bir şekilde ikiye ayrılır. Dolaylı vergi, ekonomideki mal ve hizmet üretimiyle tüketiminden doğan vergilerdir. Bunlara örnek olarak KDV, tekelle ve benzinden alınan akaryakıt tüketim vergisini gösterebiliriz. Dolaysız vergiler ise ekonomide kazanç, gelir ve servet unsurlarının vergilendirmesinden doğan kaynaklardır. Ticaret ile uğraşanların ödedikleri gelir ve kurumlar vergisi ile bir işyerinde ücretli olarak çalışanların ücret ve maaşlarından kesilen gelir vergileri bu tür vergilere örnek olarak gösterilebilir.

Cari transferler: (Current Transfers) Devletin muhtelif hizmetlerinin ifası için bir bütçe yılı içinde ihtiyaç duyulan ve o yıl içinde alınarak tüketilecek mal ve hizmetler ile KİT'lerin görev zararları, sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan ödemeler, tarımsal destekleme ödemeleri gibi o yıl içinde finanse edilmesi gerekli politikaların gerçekleştirilmesi amacıyla yapılan ve esas olarak karşılıksız olan kamu harcamalarıdır.

İkraz geliri: (Loan Income) Türk Bütçe uygulaması açısından Hazinece diğer kamu kurum ve kuruluşlarına verilen borçların karşılığında bu kurum ve kuruluşlarca yapılan geri ödemelerin faizlerinden oluşur.

Temmettö Geliri: (Dividend Income) Türk Bütçe Sistemi açısından Hazinesinin pay sahibi olduğu KİT ve kamu bankalarının karlarından hazine payına düşen miktarı ifade eder.