

tepav

türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

istikrar enstitüsü

Mali İzleme Raporu

Haziran 2006 Bütçe Sonuçları

-IMF Niyet Mektubu, Faiz Dışı Fazla Hesabı ve Maliye Bakanlığı Açıklaması

-2007 Yılı Bütçe Hazırlıkları Çerçevesinde Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Plan'ın Değerlendirilmesi,

- Maliye Bakanlığı'nca yayımlanan Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu Üzerine Görüşler

© 2006 TEPAV|ISE

Bu rapordaki tüm bilgiler kaynak gösterilmesi kaydıyla kullanılabilir.

2006 Haziran Ayı Sonuçları

A. Merkezi Yönetim 2006 Haziran Ayı Bütçe Sonuçlarına Kısa Bakış

Mahalli İdare ve Fon Payları ile ilgili düzeltme yapıldığında Haziran sonu itibari ile Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi 1,27 milyar YTL fazla vermiştir.

Maliye Bakanlığı'nın açıklamasına göre Haziran ay sonu itibarıyla Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi Haziran ayında verilen 2,1 milyar YTL bütçe fazlasının katkısıyla 2,4 milyar YTL düzeyinde fazla vermiştir. Ancak; mahalli idare fon paylarının tahsilat ve ödeme dönemlerindeki kaymanın etkisi düzeltildiğinde söz konusu bütçe fazlası 1,27 milyar YTL' ye düşmektedir.¹

Mayıs ve Haziran ayları içinde gelirlerde gözlemlenen performans bütçenin fazla vermesinde etkili olmuştur.

Mayıs ve Haziran aylarında bütçe gelirleri başta olmak üzere gelir ve giderlerde yaşanan olumlu gelişme bütçenin açıktan fazlaya dönmesine neden olmuştur. Bir diğer ifadeyle Mayıs ve Haziran aylarında bütçe gelir ve giderlerinde yaşanan olumlu gelişmeler bütçe sonuçlarının önceki aylarda başlayan olumsuz gelişmesini frenlemiş ve bütçe ilk altı ay sonunda fazla verir hale gelmiştir. Bütçe gelirlerinde bir defaya mahsus olan TELSİM GSM geçmiş dönem paylarının TMSF tarafından Hazine'ye yatırılması, TELEKOM nakit fazlasının bütçeye Ocak ayında girmesi ile Kamu Bankaları temettü gelirlerinden dolayı vergi dışı gelirlerde ortaya çıkan olumlu performans, artan cari açık paralelinde ve YTL değerinde yaşanan düşüşlerin de etkisi ile ithalde alınan KDV tahsilatı, ÖTV tahsilatında yaşanan artışlar, bütçe gelirlerinin hedefin üstünde gerçekleşmesine yol açmıştır. Sağlık harcamalarındaki artışa rağmen sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferlerdeki azalma ve bazı cari transferlerin bu dönem içinde gerçekleşmemesi, bütçe dengesindeki iyileşmeye bütçe giderleri yönünde katkı veren temel gelişmeler olmuştur.

¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için TEPAV Ocak 2006 Mali İzleme Raporu'na bakılabilir. Ayrıca bu raporumuzun ilerleyen bölümlerinde mahalli idare fon paylarının kaydına ilişkin Maliye Bakanlığı tarafından yapılan açıklama ve bu konudaki karşı düşüncelerimiz yer almaktadır.

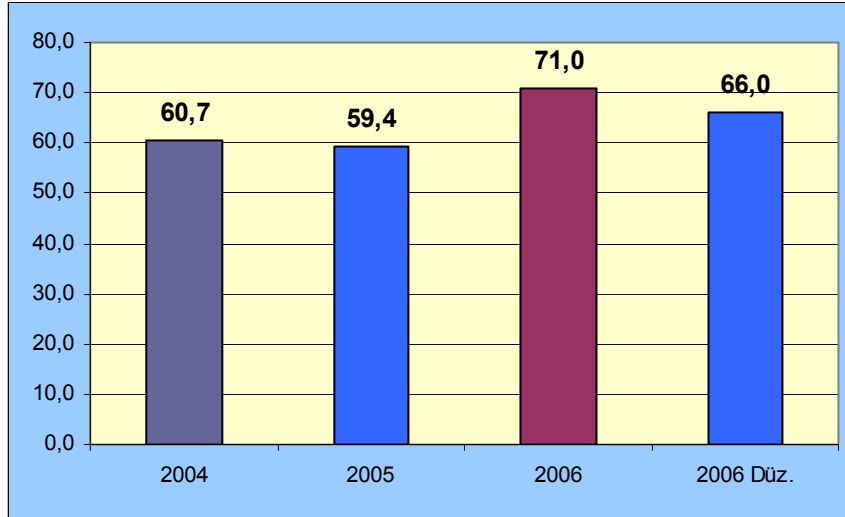
Tablo 1. Merkezi Yönetim 2006 Ocak-Haziran Gerçekleşmeleri

<i>Bin YTL</i>	Oca	Şub	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran	Ocak-Haziran	2006 Bütçe Tahmini	Gerçek. %
Harcamalar	11.603.919	15.310.976	12.460.017	15.142.070	14.015.972	13.065.611	81.598.565	174.321.617	46,8
1-Faiz Hariç Harcama	9.342.443	8.548.355	10.202.126	11.031.167	9.346.198	10.252.660	58.722.949	128.061.592	45,9
Personel Giderleri	3.485.102	2.706.128	2.748.564	3.249.198	3.176.503	3.159.394	18.524.889	36.020.854	51,4
Sosyal Gv.Kur. Devlet Primi	470.848	372.700	370.734	383.276	400.798	386.320	2.384.676	4.974.632	47,9
Mal ve Hizmet Alımları	478.662	909.331	1.250.622	1.239.848	1.413.215	1.494.535	6.786.213	17.720.624	38,3
Cari Transferler	4.086.175	4.063.957	4.989.113	4.819.523	2.931.180	4.023.532	24.913.480	49.107.865	50,7
Sermaye Giderleri	294.206	352.221	352.139	507.611	803.257	718.567	3.028.001	12.451.901	24,3
Sermaye Transferleri	0	1.000	318.911	82.264	364.124	85.715	852.014	1.834.421	46,4
Borç Verme	527.450	143.018	172.043	749.447	257.121	384.597	2.233.676	4.256.200	52,5
Yedek Ödenekler	0	0	0	0	0	0	0	1.695.095	0,0
2-Faiz Harcamaları	2.261.476	6.762.621	2.257.891	4.110.903	4.669.774	2.812.951	22.875.616	46.260.025	49,5
Gelirler	13.619.028	12.807.061	11.899.134	12.164.486	18.347.636	15.183.992	84.021.337	160.325.526	52,4
1-Genel Bütçe Gelirleri	13.476.992	12.669.977	11.641.375	11.868.041	17.385.059	14.727.989	81.769.433	156.213.516	52,3
Vergi Gelirleri	10.133.905	11.179.272	9.937.892	9.591.739	14.008.043	11.124.192	65.975.043	132.199.000	49,9
Vergi Dışı Gelirler	3.289.239	1.405.467	1.540.264	2.220.319	3.282.837	3.514.513	15.252.639	21.371.516	71,4
Sermaye Gelirleri	20.654	43.807	30.963	27.483	24.367	23.343	170.617	2.269.000	7,5
Alınan Bağış ve Yardımlar	33.194	41.431	132.256	28.500	69.812	65.941	371.134	374.000	99,2
2-Özel Bütçe Gelirleri	89.469	136.127	249.515	257.668	314.905	413.331	1.461.015	2.962.935	49,3
3-Düzen. ve Denet. Kurul.Gel.	52.567	957	8.244	38.777	647.672	42.672	790.889	1.149.075	68,8
Açıklanan Bütçe Dengesi	2.015.109	-2.503.915	-560.883	-2.977.584	4.331.664	2.118.381	2.422.772	-13.996.091	-17,3
- Yerel Yönetim ve Fon Payı Ödemeleri	1.078.276	295.865	-352.801	-75.056	748.115	-550.313	1.144.086	14.164.558	8,1
Düzeltilmiş Bütçe Dengesi	936.833	-2.799.780	-208.082	-2.902.528	3.583.549	2.668.694	1.278.686		
Açıklanan Faiz Dışı Denge	4.276.585	4.258.706	1.697.008	1.133.319	9.001.438	4.931.332	25.298.388	32.263.934	78,4
Düzeltilmiş Faiz Dışı Denge (Yer. Yön. Ve Fon Payları Düşülmüş)	3.198.309	3.962.841	2.049.809	1.208.375	8.253.323	5.481.645	24.154.302		
Program Tanımlı Düzeltilmiş Faiz Dışı Denge (Kendi Tahminimiz)	2.557.581	3.854.302	1.233.807	1.170.036	7.214.145	4.575.016	20.604.887	29.016.934	71,0
Program Tanımlı Gelir	11.904.228	12.468.259	11.466.143	11.887.662	16.549.110	14.752.676	79.028.078	156.478.526	50,5
Faiz Geliri	346.000	336.000	415.000	270.000	420.000	423.000	2.210.000	1.837.000	120,3
Para Basımı	3.800	2.802	11.933	6.824	15.786	9.316	50.461	0	
TELEKOM Nakit Fazlası	1.365.000	0	0	0	0	0	1.365.000	2.010.000	67,9
Kamu Ban.Elde Edilen Temettü Gel.	0	0	7.058	0	1.362.740		1.369.798		
KKS Borç Verme- Geri Ödeme	0	0	-1.000	0	0	-1.000	-2.000		
Program Tanımlı Düzeltilmiş Gider	9.346.647	8.613.957	10.232.336	10.717.626	9.334.965	10.177.660	58.423.191	127.461.592	45,8
Faiz Giderleri	2.261.476	6.762.621	2.257.891	4.110.903	4.669.774	2.812.951	22.875.616	46.260.025	49,5
Risk Hesabı	33.796	6.398	20.790	20.541	13.233	27.000	121.758	600.000	20,3
SGK Transferler (Nakit Tahakkuk Farkı)	38.000	58.000	51.000	-305.000	0	-48.000	-206.000		
KKS Borç Verme- Geri Ödeme	0	14.000	0	12.000	2.000	0	28.000		

*Haziran sonu itibari
ile program tanımlı
faiz dışı fazla
yılsonu hedefinin
% 71'inin
gerçekleştirildiği
anlaşılmaktadır.*

Haziran sonu itibarıyla program tanımlı faiz dışı fazla ise yılsonu hedefinin % 71'i oranında ve 20,6 milyar YTL düzeyinde gerçekleşmiştir. Bir önceki yıl aynı dönemde konsolide bütçe program tanımlı faiz dışı fazlasının yılsonu hedefinin % 59,4'ü, 2004 yılında ise % 60,7'si ilk 6 ayda gerçekleşmiştir. Buna karşılık, bu yılın ilk 6 ayında Merkezi Yönetim Bütçesi'nin faiz dışı fazlası önceki yıllara göre son iki ay içinde gösterdiği performansın etkisi ile yılsonu hedefine göre daha iyi bir oranda gerçekleşmiştir.^{2 3}

Grafik 1. Konsolide Bütçe (2004-2005) ve Merkez Yönetim Ocak-Haziran Program Tanımlı Faiz Dışı Performansı (2006)⁴



² 2006 yılı merkezi yönetim bütçesi kapsam olarak 2005 ve 2004 yılı konsolide bütçesinden farklı olmakla birlikte, kapsam içine giren kurumların bir kısmının gelirlerinin giderlerinden fazla olması, bir kısmının açıklarının ise daha önceden bütçeden karşılanması nedeniyle iki büyüklüğü karşılaştırmak çok yanıltıcı olmamaktadır.

³ Hazine Müsteşarlığı web sitesinde 28 Temmuz 2006 tarihinde konsolide kamu sektörü faiz dışı fazlasının hesap tarzına ilişkin bir açıklayıcı not yer almıştır. Yukarıdaki hesaplar bu not çerçevesi içinde yeniden revize edilmiştir. Bundan böyle program tanımlı faiz dışı fazla yine kendi tahminimiz olarak hesaplanmaya devam edilecek ancak muhasebat bültenlerinden temini mümkün olmayan sosyal güvenlik kuruluşlarına transfer (nakit-tahakkuk farkı), borç verme ekisi geri ödeme gibi kalemler ile ilgili verilerin Hazine tarafından açıklanmasını müteakiben program tanımlı faiz dışı fazla yeniden hesaplanacaktır.

⁴ Bu grafikteki 2006 yılı düzeltilmiş çubuk grafiği "bir defalık olma özelliği dikkate alınarak" TELSİM'in geçmiş yıllarda GSM paylarından doğan borcunun TMSF tarafından tahsil edilen özelleştirme gelirleri kullanılmak suretiyle ödenmesi nedeniyle tahsil edilen yaklaşık 1,4 milyar YTL düşülerek hesaplanmıştır. Böylece 2006 yılına ait bu gelişme hariç performansın ne olabileceğine dair hipotetik bir gösterim yapılmıştır. Niyet mektubu ve eklerinde bu tür tahsilatlar program tanımlı gelir içinde yer almaktadır. Benzer bir çalışma önceki raporumuzda sosyal güvenlik kurumları prim affı için yapılmıştı.

B. Bütçe Giderleri

B.1 Genel Değerlendirme

Merkezi yönetim bütçe harcamaları Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan tablodaki güncelleştirilmiş veriler çerçevesinde bir önceki yılın aynı dönemine göre % 14,8 oranında artmıştır. Faiz dışı harcamalar açısından bakıldığında, artış oranı % 23,2'ye çıkmaktadır. Bütçe harcamaları, Haziran sonu itibarıyla yıllık enflasyonun (TÜFE) % 10,1 olduğu dikkate alındığında enflasyonun üstünde bir artış göstermektedir. Yıl sonu ödeneklerine göre bütçe harcamaları % 46,8 oranında gerçekleşmiştir. Faiz dışı harcamalarda ise bu oran % 45,9'dur. 2005 yılına göre iki ana başlıkta az da olsa bir artış gözlenmektedir.

*Faiz dışı harcamalar
bir önceki yılın aynı
dönemine göre %
23,2 oranında
artmıştır.*

Tablo 2. 2005-2006 Ocak-Haziran Karşılaştırmalı Bütçe Harcamaları

(Milyon YTL)	OCAK-HAZİRAN				
	2005	2006	ARTIŞ ORANI (%)	2005 GERÇEK. ORANI (%)	2006 GERÇEK. ORANI (%)
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAM	71.056	81.599	14,8	45,1	46,8
FAİZ DIŞI GİDERLER	47.652	58.723	23,2	42,6	45,9
I. Personel ve Sosyal Güvenlik Kurumları Devlet Primi Giderleri	18.279	20.910	14,4	48,9	51,0
II. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.438	6.786	52,9	29,5	38,3
A. Sağlık Giderleri	1.534	2.949	92,2	38,1	72,7
1. İlaç Giderleri	396	407	2,9	42,4	34,6
2. Tedavi ve Sağlık Malzemesi Giderleri	454	748	64,9	35,2	58,6
3. Yeşil Kart	685	1.793	162,0	37,9	112,1
B. Savunma ve Güvenlik (Sağlık Hariç)	1.309	1.766	35,0	20,5	22,5
1. MSB	996	1.334	33,9	19,7	21,1
2. Jandarma	191	264	38,2	22,8	27,3
3. Emniyet	122	169	38,3	24,7	30,7
C. Diğer Mal ve Hizmet Giderleri	1.595	2.071	29,8	34,4	35,6
III. Faiz Giderleri	23.404	22.876	-2,3	51,2	49,5
IV. Cari Transferler	20.828	24.913	19,6	45,7	50,7
A. KİT Görev Zararı	129	248	92,7	25,1	37,0
B. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Transferler	11.457	12.931	12,9	49,1	55,5
1. Emekli Sandığı	4.678	5.946	27,1	52,3	60,5
- Görev Zararı	2.060	2.937	42,6	60,6	67,6
- Finansman Açığı	2.618	3.009	14,9	47,2	54,8
2. SSK	3.604	4.513	25,2	48,0	67,4
3. BAĞ-KUR	3.175	2.472	-22,1	46,3	36,6
C. Tarımsal Destekleme Ödemeleri	2.340	2.504	7,0	63,1	62,6
1. DGD Ödemeleri	1.673	1.000	-40,2	69,9	44,6
2. Diğer	668	1.504	125,2	50,8	85,5
D. Emeklilere Vergi İadeleri	0	0	0	0,0	0,0
E. Yurtdışına Yapılan Transferler	166	312	87,2	44,8	54,9
F. Gelirlerden Ayrılan Paylar	5.129	6.289	22,6	43,4	44,4
G. Diğer Cari Transferler	1.606	2.630	63,8	35,1	53,5
V. Sermaye Giderleri	2.614	3.028	15,8	25,8	24,3
VI. Sermaye Transferleri	329	852	158,7	27,9	46,4
A. Yurtiçi Sermaye Transferi	323	836	159,0	30,7	51,0
B. Yurtdışı Sermaye Transferi	7	16	146,2	5,0	8,2
VII. Borç Verme	1.164	2.234	91,9	44,5	52,5
A. Yurtiçi Borç Verme	1.164	2.158	85,4	48,5	54,5
B. Yurtdışı Borç Verme	0	75	0	0,0	25,5
VIII. Yedek Ödenekler	0	0	0	0	0,0

Not: 2005 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne Güncellenmiştir.

Faiz dışı harcamalardaki artışa katkı Haziran sonu itibari ile daha çok cari transferler kaleminden kaynaklanmış gözükmektedir.

Bağ-Kur'a Mayıs ve Haziran aylarında transfer yapılmamıştır.

Faiz dışı harcamalara katkı, geçmiş aylardan farklı olarak Mayıs ve Haziran aylarındaki gelişmelerden kaynaklanan bir biçimde cari transferlerden gelmiştir. Faiz dışı harcamalarda yılın ilk altı ayında ortaya çıkan % 23,2 oranındaki artışın % 45'i cari nitelikli harcamalardan kaynaklanmıştır.

Cari transferlerin faiz dışı harcamalara katkısı SSK ve Bağ-Kur'un prim borçlarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin olarak çıkarılan af düzenlemesinden tahsil edilen gelir nedeniyle sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferlerdeki dönemsel düşme ile başta doğrudan gelir desteği olmak üzere diğer cari transfer kalemlerindeki düşmeden de etkilenmiştir. Bağ-Kur'a Mayıs ve Haziran aylarında bu gelişme nedeniyle bütçeden transfer yapılmamıştır. Bütçe açısından bu tür olumlu gelişmelere bir defalık katkı veya tedbir olarak bakmak gerekmektedir. Bu bağlamda dikkat edilmesi gereken nokta, gelecek dönemde bu katkının olmaması yanında özellikle Bağ-Kur'a yönelik olarak prim borçlarının ödenmesi ile birlikte yeni harcama genişlemesinin emekli aylığı ödemelerindeki artış nedeniyle ortaya çıkma ihtimalidir.

Tablo 3. Ocak-Haziran Merkezi Yönetim Bütçe Faiz Dışı Harcamalarının Faiz Dışı Harcamalardaki Artışa Katkısı

	Artış Oranına Katkı (%)	Yüzde Dağılım (%)
Faiz Dışı Harcamalar	23,2	100,0
Cari Harcamalar	10,4	45,0
Personel	5,5	23,8
Mal ve Hizmet Alımları	4,9	21,2
Sağlık	3,0	12,8
Cari Transferler	8,6	36,9
Sosyal Güvenlik Kuruluşları	3,1	13,3
Tarımsal Destekleme	0,3	1,5
Sermaye Giderleri	2,0	8,5
Diğer	2,2	9,7

Sağlık harcamalarında 2006 başından beri bir önceki yılın aynı dönemine göre gözlemlenen artış biraz hız kesmekle birlikte Haziran ayında da devam etmiştir.

Haziran sonu itibarı ile toplam sağlık harcamaları bir önceki yılın aynı dönemine göre % 92,2 oranında artarken, toplam ödeneklerin ise % 72,7'si kullanılmıştır. Ödenek kullanım oranına alt kalemler itibarıyla bakıldığında, yeşil kartta bu oran % 112'ye ulaşmakta, yine yeşil kartta bir önceki yıla göre harcamaların artış oranı ise % 162'ye çıkmaktadır.

Haziran sonu itibarı ile toplam sağlık harcamaları bir önceki yılın aynı dönemine göre %92,2 oranında artmıştır.

Tablo 4. Ocak-Haziran Karşılaştırmalı Bütçe Sağlık Harcamaları (2004-2006)

(bin YTL)	2004	2005	2006
Sağlık Harcamaları	794.378	1.534.297	2.948.901
Yeşil Kart	161.071	684.586	1.793.395
İlaç	383.863	396.157	407.452
Tedavi ve Diğer Sağ. Gid.	249.444	453.554	748.054
Bütçe Ödeneği	2.862.218	3.471.540	4.054.696
Yeşil Kart	678.600	1.150.000	1.600.000
İlaç	1.111.818	1.125.422	1.178.201
Tedavi ve Diğer Sağ. Gid.	1.071.800	1.196.118	1.276.495
Bütçe Gerçekleşmesi	3.074.705	4.004.284	
Yeşil Kart	614.211	1.808.579	
İlaç	1.220.015	923.172	
Tedavi ve Diğer Sağ. Gid.	1.240.479	1.272.533	
Ödeneğe Göre Gerçekleşme (%)			
Sağlık Harcamaları	27,75	44,20	72,73
Yeşil Kart	26,22	59,53	112,09
İlaç	34,53	35,20	34,58
Tedavi ve Diğer Sağ. Gid.	23,27	37,92	58,60
Yıl Sonu Harcama Düzeyine Göre Gerçekleşme (%)			
Sağlık Harcamaları			
Yeşil Kart	26,22	37,85	
İlaç	31,46	42,91	
Tedavi ve Diğer Sağ. Gid.	20,11	35,64	

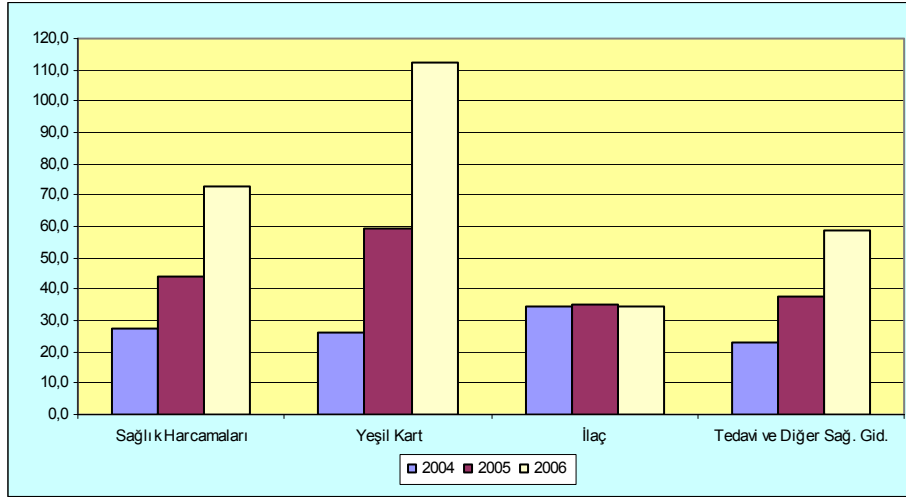
Not: 2004 yılı verileri Konsolide Bütçe, 2005 ve 2006 yılı verileri Merkezi Yönetim Bütçe sınıflaması bazında hesaplanmıştır

İlk altı ay sonunda sağlık harcamaları alt hesaplarından yeşil kart harcamalarının bütçe ödeneğinin dışına çıkması ve genel olarak sağlık harcamalarında ödenek kullanım oranının yüksek

İlk altı ay sonunda yeşil kart harcamalarında ödenek aşılmıştır.

gerçekleşmesi daha önceki raporlarımızda da belirttiğimiz gibi sağlık harcamalarının, harcama erteleme veya harcama silinmesi yoluna gidilmediği sürece, mevcut bütçe ödeneğine sığmayacağını açıkça göstermektedir.

Grafik 2. Ocak-Haziran Döneminde Toplam Sağlık Harcamalarının ve Yeşil Kart Harcamalarının Bütçe Ödeneklerine Göre Gerçekleşme Oranı (2004-2006)



İlaç ve sosyal güvenlik alanında harcama erteleme yoluyla bütçenin ödenek harcama hızının düşürülmeye çalışılması Haziran ayında da devam etmektedir.

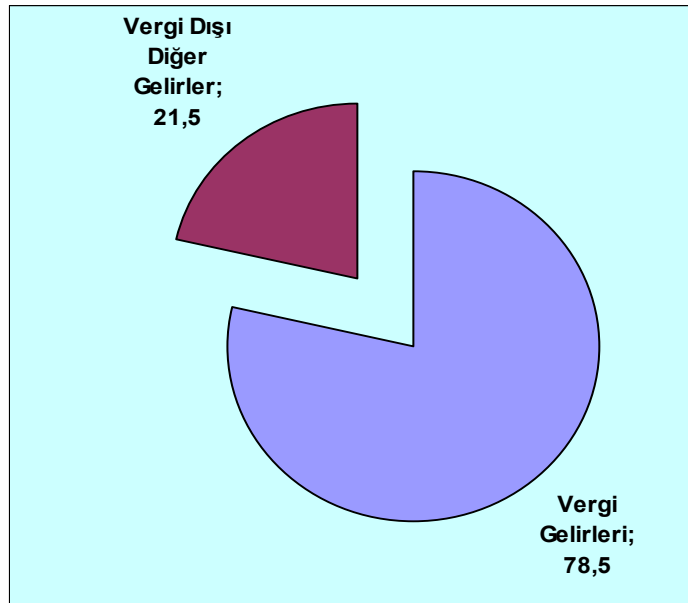
Haziran ayında da, daha önceki aylarda olduğu gibi, ilaç ve sosyal güvenlik alanında beklenildiği kadar harcama yapılmayarak bütçenin ödenek kullanma hızı düşürülmeye çalışılmıştır.

C. Bütçe Gelirleri

Haziran sonu itibarıyla merkezi yönetim bütçe gelirleri toplamı 84 milyar YTL düzeyinde gerçekleşmiştir. Bütçe hedefine göre ilk altı ayın sonunda hedefin % 52'sine ulaşılmıştır.

Vergi dışı gelirlerin toplam merkezi yönetim bütçe gelirleri içindeki payı, Haziran ayında özellikle TELSİM borcu nedeniyle aktarılan payın etkisiyle artmış ve % 21,5'e çıkmıştır. Geçen ay kümülatif olarak bu oran % 20 seviyesinde idi.

Grafik 3. 2006 Ocak-Haziran Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerinin Konulara Göre % Dağılımı



Programda öngörülene benzer bir şekilde ilk altı ay sonunda toplam merkezi yönetim gelirlerinin % 97'si genel bütçe gelirlerinden, % 1,7'si özel bütçeli idarelerin öz gelirlerinden, % 0,9'u ise düzenleyici ve denetleyici kurumların gelirlerinden oluşmuştur.

İlk altı ayın sonunda, bütçe hedefine göre gelirlerin % 52 'si tahsil edilmiş gözükmemektedir.

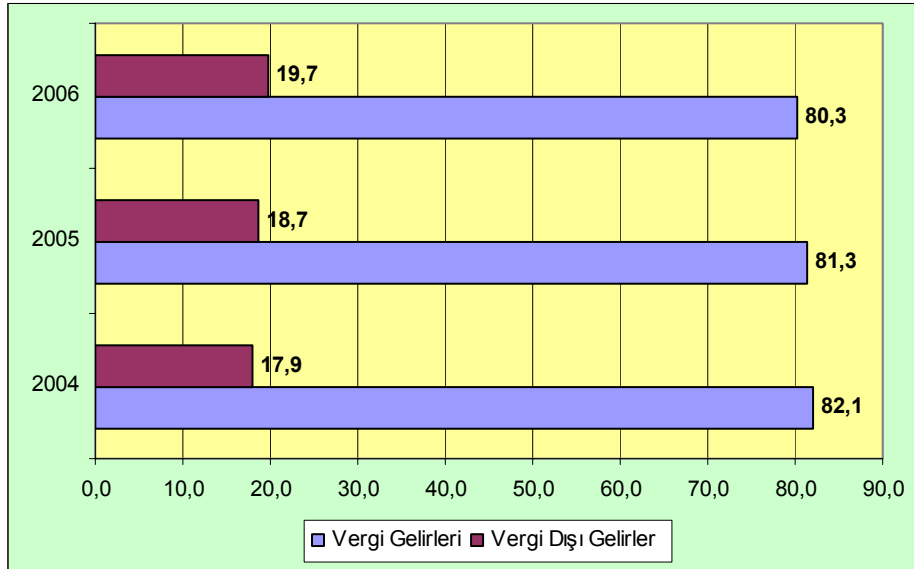
Haziran ayında toplam gelirler içinde vergi dışı gelirlerin payı % 21,5' e çıkmıştır.

Merkezi yönetim bütçe gelirleri önceki yıllar itibarıyla henüz Maliye Bakanlığı tarafından açıklanmadığı için bir karşılaştırma yapılması söz konusu olamamaktadır.

Maliye Bakanlığının açıklamış olduğu ve 2004 yılına kadar giden düzeltilmiş genel bütçe gelirleri açısından bir karşılaştırma yapmak söz konusudur. Toplam genel bütçe gelirleri içinde vergi dışı gelirlerin payı programlarda her sene bir düşme öngörülmesine rağmen yıl içi gerçekleştirmelerle artmaktadır. Örneğin 2006 Haziran sonu itibarıyla vergi dışı gelirlerin ortalama yılsonu hedefinin % 70'i aşılmıştır. Bazı alt kalemler itibarıyla bu artış oranı % 100'ü de aşmış bulunmaktadır. Burada belirleyici olan temel gelişme, raporun başka bölümlerinde de belirttiğimiz gibi, programda öngörülmeyen bazı gelir tahsilatlarının yapılmış olmasından kaynaklanmaktadır.

Programda öngörülmeyen bazı gelir tahsilatlarının bütçeye gelir olarak yazılması sonucunda vergi dışı gelirlerin yılsonu hedefinin % 70'i aşılmıştır.

Grafik 4. 2004-2006 Ocak-Haziran Genel Bütçe Gelirlerinin Vergi ve Vergi Dışı Gelirler İtibarıyla Dağılımı (%)



Vergi dışı diğer gelirlerin toplam genel bütçe tahsilatları içindeki artışı GSMH içindeki oranlarının da artmasına yol açmıştır. 2004 yılı öncesinde % 4'ler civarında olan oran, 2005 yılında GSMH'ya

oran olarak % 5,6'ya kadar çıkmıştır. 2006 yılı sonunda da benzer bir gelişme beklenmektedir.

Tablo 5. Ocak-Haziran Genel Bütçe Gelirleri (2005-2006)

	2006 Haziran	2005 Haziran	Artış (%)	2006 Bütçeye Göre Gerç. (%)	2005 Yıl Sonu Harc. Göre Gerç. (%)
Genel Bütçe Gelirleri	82.137	66.888	22,8	52,4	45,6
I-Vergi Gelirleri	65.975	54.408	21,3	49,9	45,5
Gelir, Kar ve Sermaye Kazanç. Üz. Al. Ver.	19.122	16.417	16,5	49,1	44,9
Gelir Vergisi	12.665	10.946	15,7	48,5	44,7
Gelir Vergisi Tevkifatı	11.265	9.672	16,5		
Kurumlar Vergisi	6.457	5.471	18,0	50,1	45,4
Kurumlar Geçici Vergisi	5.968	5.129	16,4		
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	1.518	1.267	19,8	48,3	48,2
Motorlu Taşıtlar Vergisi	1.464	1.228	19,2	48,1	48,4
Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	28.980	23.994	20,8	48,8	45,5
Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	8.110	6.536	24,1	49,6	46,3
Özel Tüketim Vergisi	17.689	14.917	18,6	47,5	44,7
Petrol ve Doğalgaz Ürünlerine İlişkin ÖTV	9.556	9.131	4,7		
Kolalı Gazoz, Alkollü İç. Ve Tüt Mam.	5.636	3.750	50,3		
Uluslararası Ticaret ve Muame. Al. Ver.	12.885	9.970	29,2	53,1	45,7
İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	11.895	9.204	29,2	53,1	45,5
Damga Vergisi ve Harçlar	3.435	2.745	25,1	53,9	47,1
II-Vergi Dışı Gelirler	15.620	11.669	33,9	71,0	48,8
Teşebbüs ve Mülkiyet Geliri	1.107	1.006	10,0	48,0	52,8
Mali Olmayan Teş. ve Kamu Mali Kur. Gel.	2.885	1.870	54,3	47,5	64,5
Hazine Portföyü ve İştirak Gelirleri	2.700	1.720	56,9	47,2	66,8
Diğer Mülkiyet Gelirleri	2.961	3.917	-24,4	119,5	43,1
Faizler, İkras ve Tavizlerden Geri Al.	2.663	3.608	-26,2	145,0	42,7
Para Cezaları ve Cezalar	1.315	889	48,0	55,3	43,8
Kişî ve Kurumlardan Alınan Paylar	4.177	3.623	15,3	100,6	61,3
GSM İşletmelerinden Alınan Paylar	2.296	1.862	23,3		
Çeşitli Vergi Dışı Gelirler	3.175	363	774,2	68,7	17,5
III- Sermaye Gelirleri	171	110	54,7	7,5	5,4
IV-Alınan Bağışlar ve Yardımlar	371	702	-47,1	99,2	61,9

Bir önceki yıla göre genel bütçe gelirleri Ocak-Haziran döneminde % 22,8 oranında artmıştır. Vergi gelirlerinde bu oran % 21,3 oranında çıkmıştır.

Ortalama enflasyonun % 10,1 düzeyinde olduğu dikkate alındığında vergi gelirleri tahsilatı enflasyonun bir katı üzerinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede enflasyonun düşmesinin getirdiği gelir etkisi yanında başta ÖTV, dahilde alınan KDV ve ithalde alınan KDV olmak üzere bazı vergilerde dönem içinde ortaya çıkan gelişmeler de belirleyici olmuştur.

Bir önceki yılın aynı dönemine göre bütçe gelirleri % 22,8 oranında artmıştır.

Tablo 6. 2006 Ocak-Haziran Bütçe Vergi Gelirleri Gerçekleşmesi ve Artış Oranına Katkısı

milyon YTL	Ocak-Mayıs		Artış Oranı (%)	Artış Oranına Katkı (%)
	2006	2005		
Vergi Gelirleri	65.975	54.408	21,26	100,00
Gelir ve Kurum Kaz. Üz.Elde Edilen Ver.	17.233	14.801	32,82	21,02
Gelir Vergisi Tevkifatı	11.265	9.672	16,46	13,77
Kurumlar Geçici Vergisi	5.968	5.129	16,36	7,25
Özel Tüketim Vergisi	17.689	14.917	18,58	23,96
Kolalı Gazoz, Alkollü İç. Ve Tüt Mam.	5.636	3.750	50,28	16,30
KDV Tahsilatı	20.005	15.740	53,32	36,87
İthalda Alınan Katma Değer Vergisi	11.895	9.204	29,23	23,26
Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	8.110	6.536	24,09	13,61
Diğer Vergiler	11.049	8.950	18,58	18,15

Vergi gelirlerinde gözlemlenen artışa en büyük katkı KDV tahsilatından gelmiştir.

Vergi gelirlerinde ortaya çıkan % 21,3 oranındaki artışa en büyük katkı % 37 oranı ile toplam KDV tahsilatından gelmiştir. Burada özellikle öne çıkan, ithalattaki artış çerçevesinde ithalde alınan KDV'dir. KDV'yi % 24 oranı ile ÖTV tahsilat izlemiştir. Kendi başına bu iki ana gelir kalemi toplam katkının % 60'ını sağlamıştır.

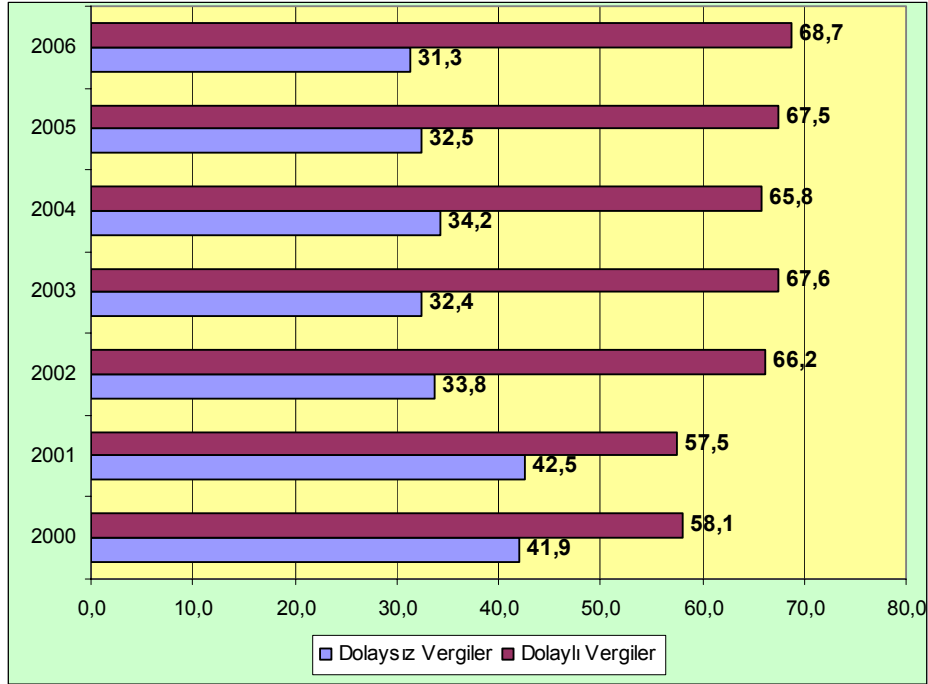
Bu gelişmeler çerçevesinde, dolaylı vergilerin toplam vergi tahsilatı içindeki payı artışını sürdürerek Haziran sonu itibarıyla % 68,7'ye çıkmıştır. Aylık bazda bakıldığında, Haziran ayı için bu oran % 78,5 gibi oldukça yüksek bir oranda gerçekleşmiştir. 2000 yılında % 58,1 düzeyinde olan dolaylı vergilerin payı vergi yükünün arttığı bu dönem aralığında önemli düzeyde yükselerek % 70'e yaklaşmıştır. Bunun anlamı, sözkonusu dönemde genel bütçe vergi gelirlerini artırmaya yönelik düzenlemelerin kendisini esas olarak dolaylı vergiler üzerinde göstermesidir.

Kurumlar vergisi oranının % 20'ye indirilmesi ve bu sene içinde bunun uygulamaya konması, yurt dışı yerleşiklerin faiz kazançlarına uygulanacak stopaj oranının sıfırlanması, yerli yatırımcılara yönelik olarak benzer beklentilerin oluşması, ithalattaki artışla birlikte ithalde alınan KDV tahsilatındaki dönemsel artış ve fiyatlardaki yukarıya doğru hareketin diğer

Bu dönem içinde genel bütçe vergi gelirlerini arttırmaya yönelik düzenlemeler kendisini esas olarak dolaylı vergiler üzerinde göstermiştir.

dolaylı vergilerde yaratacağı nominal artışla birlikte dolaylı vergilerin toplam vergi tahsilatı içindeki payının 2006 yılı sonunda öngörülenin üzerine çıkarak % 70 oranını aşacağı tahmin edilmektedir.

Grafik 5. 2000-2006 Ocak-Haziran Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatının Dolaylı ve Dolaysız Vergi Paylarının Gelişimi



II. Bütçe Finansmanı ve Borç Stokundaki Gelişmeler

Hazine tarafından açıklanan genel bütçe finansmanı tablosuna göre, yılın ilk 6 ayında 1,1 milyar YTL olan genel bütçe dengesi nakit bazda 654 milyon YTL açık vermiştir. Bu iki büyüklük arasındaki fark bütçe emanetlerinde ve avanslardaki ödeme yönündeki çözülmeden kaynaklanmaktadır. Ancak burada Mayıs ayından itibaren başlamak üzere Hazine'nin emanet ödemelerindeki çözülmeyi yavaşlattığı, bir anlamda nakit tayan lamasına gittiği ve toplamda özellikle Haziran ayında 1 milyar YTL civarında bir harcamanın nakit kontrolü yolu ile ertelendiği dikkat çekmektedir. Bu durum Mayıs ve Haziran ayında mali piyasalarda ortaya çıkan bozulmanın enflasyonist etkisinin iç talebi kontrol altına almak sureti ile dengelenmesi çabalarının bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Nitekim aynı dönemde ödenek bazındaki bütçe harcamalarının da kısıtlanması bu endişenin bir sonucu olarak görülebilir. Bunun sonucunda aşağıdaki tablodan görüleceği gibi yılın ilk 6 ayında genel bütçe nakit açığının finansmanından çok genel bütçe borç idaresinin kendi içinde finansmanı ağırlık taşımıştır.

Tablo 7. Genel Bütçe Finansmanı

(milyar YTL)	Ocak-Haziran
Bütçe Dengesi	1.134
Emanetler	-1.746
Avanslar	-42
Nakit Dengesi	-654
Finansman	654
Toplam Net Borçlanma	-5.781
Özelleştirme Geliri	7.470
Kasa Artışı	-1.035

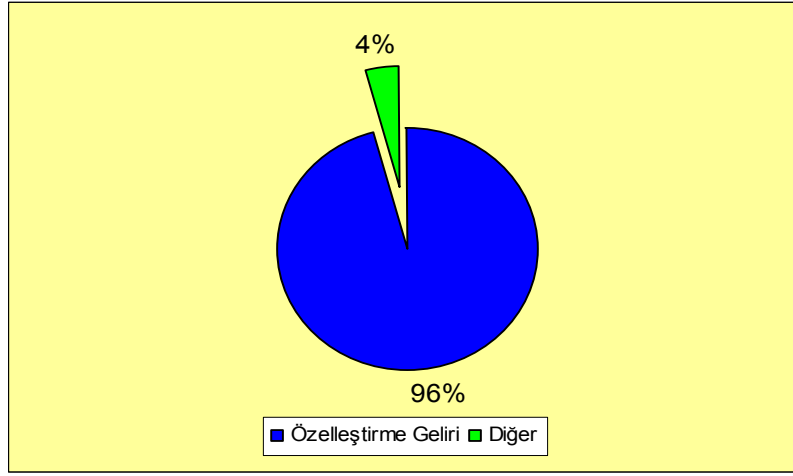
Bu finansmanda da Hazine borçlandığından daha fazla borç ödemesi yaparak net borç ödeyici durumuna geçmiş ve aradaki farkı çok büyük ölçüde bu yıl gerçekleştirilen özelleştirme gelirlerinden Hazine'ye aktarılan gelirlerle karşılamıştır. Sonuçta

Hazine tarafından
açıklanan genel
bütçe finansmanı
tablosuna göre yılın
ilk 6 ayında 1,1
milyar YTL olan
genel bütçe dengesi
nakit bazda 653
milyon YTL açık
vermişti

Haziran sonu itibari
ile Hazine net borç
ödeyici duruma
gelmiştir.

Hazinenin borç yönetimi politikası; bir yandan son aylarda yaşanan gelişmelerin de etkisi ile emanetlerden yaptığı çözümlerin hızını kesmeye ve dolaylı olarak kamu kesimi iç talebinin kontrolüne çalışırken, öte yandan; net borç ödeyicisi durumuna geçtiği bir finansman yapısı ile iç talebe katkı yapan bir sonuç yaratmış izlenimi vermektedir.

Grafik 6. Ocak-Haziran 2006 Genel Bütçe ve Borç İdaresi Finansman Yapısı



Bu dönem zarfında Hazine nakit dengesi benzer fakat büyüklük olarak biraz daha farklı bir yapı göstermiştir. Genel Bütçe Nakit Dengesi 654 milyon YTL açık vermişken Hazine Nakit Dengesi 1,3 milyar YTL açık vermiş gözükmektedir. Aradaki farkın muhtemelen işlemi nakden gerçekleşmiş fakat bütçe hesaplarına henüz yansıtılmamış ödemelerden kaynaklanabileceğini düşünmekteyiz.

Genel Bütçe Nakit Dengesi 654 milyon YTL açık vermişken Hazine Nakit Dengesi 1,3 milyar YTL açık vermiş gözükmektedir.

Tablo 8. Nakit Dengesi

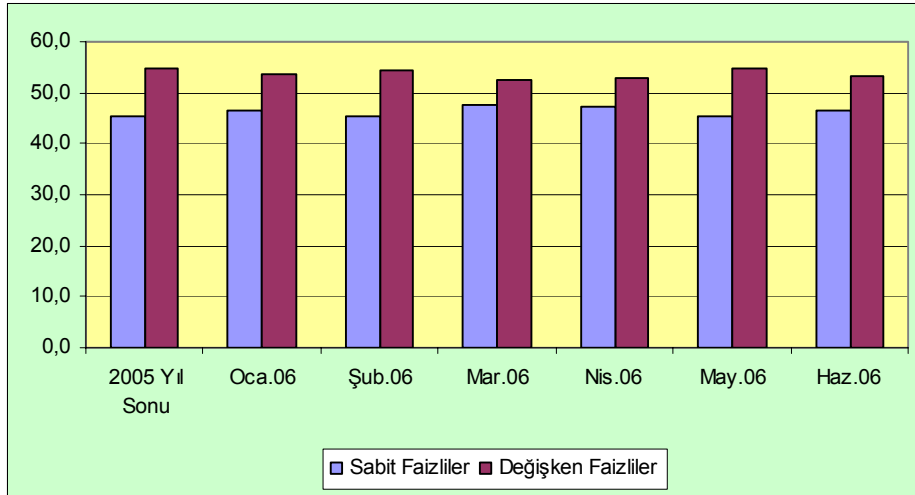
(milyon YTL)	Ocak*	Şubat*	Mart*	Nisan*	Mayıs*	Haziran*	Toplam
GELİRLER	12.943	10.616	13.212	11.981	18.055	14.896	81.702
GİDERLER	13.248	16.612	12.692	14.210	13.781	12.459	83.003
FAİZ DIŞI GİDERLER	11.121	9.820	10.445	10.227	9.070	9.549	60.231
FAİZ ÖDEMELERİ	2.127	6.793	2.247	3.983	4.711	2.910	22.772
FAİZ DIŞI DENGE	1.822	796	2.767	1.754	8.986	5.347	21.471
NAKİT DENGESİ	-305	-5.997	520	-2.229	4.274	2.436	-1.300
FİNANSMAN	305	5.997	-520	2.229	-4.274	-2.436	1.300
BORÇLANMA (NET)	584	1.000	56	-917	-1.964	-2.538	-3.779
DIŞ BORÇLANMA (NET)	1.454	-2.242	1.016	-1.653	-409	536	-1.298
Kullanım	1.909	32	1.575	84	1.810	1.283	6.692
Ödeme	456	2.274	559	1.737	2.219	747	7.990
İÇ BORÇLANMA (NET)	-870	3.242	-960	736	-1.555	-3.074	-2.481
Kullanım	10.057	12.409	7.405	11.633	6.594	4.842	52.939
Ödeme	10.927	9.167	8.365	10.897	8.149	7.916	55.420
ÖZELLEŞTİRME GELİRİ	4.654	0	0	2.674	1.162	0	8.490
TMSF'DEN AKTARIMLAR	0	0	34	0	0	0	34
DEVİRLİ - GARANTİLİ BORÇ GERİ DÖNÜŞLERİ	0	0	0	0	0	0	0
BORÇ VERME (-) **	0	0	0	0	0	0	0
BANKA KULLANIMI (NET) ***	-4.932	4.997	-609	472	-3.473	101	-3.445

* Geçici

** Toprak Mahsulleri Ofisi'ne (TMO) ikrazen kullandırılan dış krediyi göstermektedir.

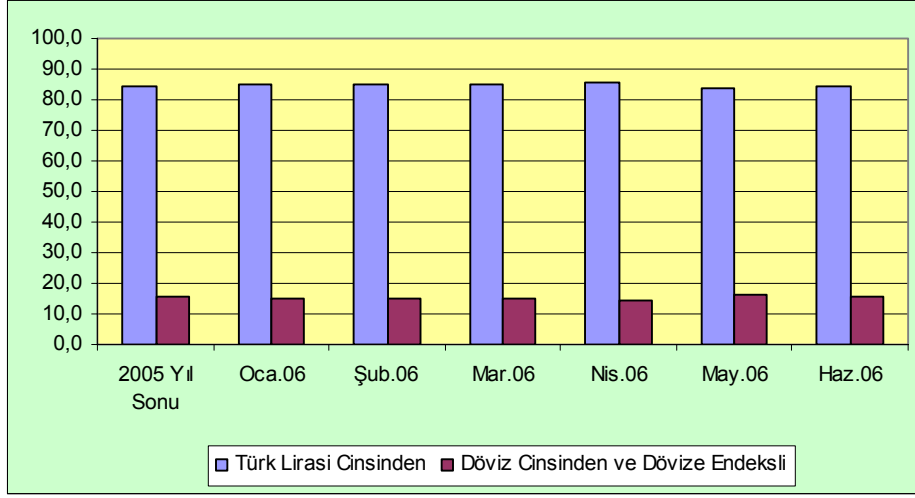
*** Pozitif rakam kasa/banka hesaplarında meydana gelen azalışları, negatif rakam artışları göstermektedir.

Grafik 7. Merkezi Yönetim İç Borç Stoku Faiz Yapısı



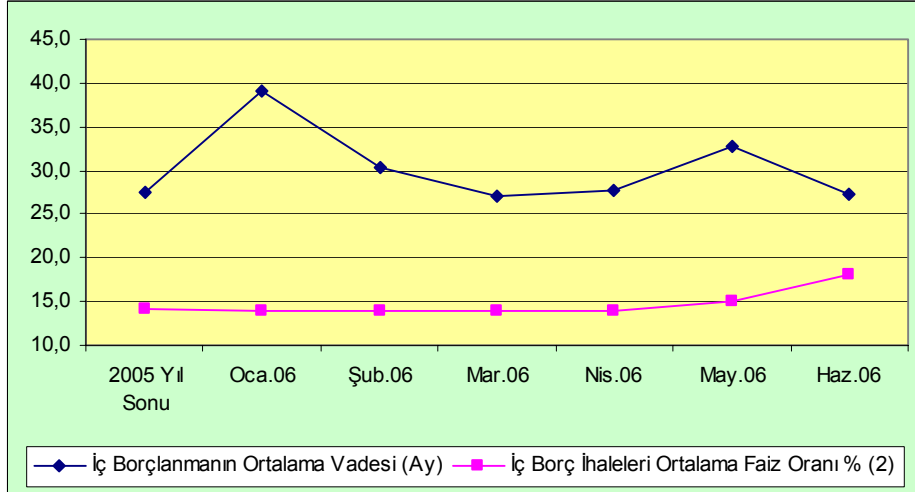
Bu dönem boyunca merkezi yönetim borç stokunun faiz yapısında çok büyük oransal değişimler gözlemlenmemiş olmakla beraber özellikle Haziran ayında Hazine'nin sabit faizli borçlanmalarının stok içindeki payında bir önceki aya oranla nisbi bir artış görülmektedir

Grafik 8. Merkezi Yönetim İç Borç Stoku Döviz Yapısı



Bu dönem boyunca merkezi yönetim iç borç stokunun döviz kompozisyonundaki YTL cinsinden kağıtların ağırlığı büyük değişimler göstermemiştir.

Grafik 9. İç Borçlanmanın Ortalama Vadesi ve Faiz Oranı



Yılın başından bu yana iç borçlanmanın ortalama vadesinde görülen göreceli iyileşme Mayıs ayından itibaren yerini vade kışalmasına bırakmıştır. Bunun sonucunda iç borçlanmanın ortalama vadesi yılbaşındaki seviyesi civarına dönmüştür. Aynı dönemde genel olarak % 15 seviyesinin altında seyreden iskontolu iç borçlanma senetlerinin ortalama faizi son aylardaki gelişmelerin etkisi ile % 18’ler düzeyine gelmiştir.

Haziran ayı içinde iç borçlanmanın ortalama vadesi azalmış ve ortalama faiz % 18 ler düzeyine yükselmiştir.

III. IMF Niyet Mektubu, Faiz Dışı Fazla Hesabı, Maliye Bakanlığı Açıklaması

A) Niyet Mektubu ve Faiz Dışı Fazla Hesabı

Geçen raporumuzda belirttiğimiz gibi Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı 2005 yılında konsolide kamu sektörü faiz dışı fazlasında performans kriterinin altında kalındığını açıklamış olup IMF'ye verilen son niyet mektubunda da benzeri bir ifade yer almaktadır.

Niyet mektubunda 2005 yılında performansın altında kalınmasının nedeni olarak da Sosyal Güvenlik Kuruluşları ve KİT'lerin faiz dışı fazla performansının beklenenden az olması gösterilmektedir. Niyet mektubunda ayrıca KİT'lerdeki performans düşüklüğünün nedenini de TMO' nin "öngörülenden" daha çok tahıl alımı yapması olarak açıklanmaktadır.

Bu açıklamalar Mali İzleme Raporlarında defalarca dile getirdiğimiz, KİT'lere ilişkin politikaların gerek şeffaflık gerekse mali disiplin açısından ciddi bir risk unsuru olduğu saptamamızın ne kadar geçerli olduğunu ortaya koymaktadır. "Öngörülen" tahıl alımına ilişkin önceden açıklanmış herhangi bir tahmin/politika hedefi vb. olmadığı gibi TMO'ya Hazine' den açılan kredilerin bütçe hesaplarında gösterilmeyişi ve KİT hesaplarına nasıl yansıtıldığının kamuya açık hiçbir devlet dokümanında yer almayışı özellikle dikkat çeken uygulamalar olmuştur.

Basından izlendiği kadarıyla TMO'nun fındık alımı konusunda da bir rol üstleneceği anlaşılmaktadır. Hatta Tarım Bakanı'nınca TMO'nun bir tür "müdahale kuruluşu" olarak sadece hububata değil diğer stratejik ürünlere de müdahale edecek şekilde görevlendirileceği açıklanmıştır. Bu durum, yukarıdaki paragrafta dile getirilen uygulamaların devam etmesi durumunda TMO'nun "müdahale" politikalarının ciddi bir "mali risk" unsuru

IMF' e verilen niyet mektubunda 2005 yılı mali hedeflerine ulaşamadığı resmen kabul edilmiştir.

Niyet mektubunda KİT' lerdeki performans düşüklüğünün ana nedeni TMO' nin "öngörülenden" daha çok tahıl alımı yapması olarak gösterilmektedir.

Bu açıklamalar 2005 yılı içinde çıkarttığımız Mali İzleme Raporları'nda yapmış olduğumuz tespitlerle örtüşmektedir.

olacağını ortaya çıkarmaktadır. Bunu engellemek açısından KİT dengesi ve finansmanı da arkasındaki varsayımlarla birlikte aynı merkezi yönetim bütçesinde olduğu gibi önceden kamuoyuna açıklanmalı ve KİT'lere ilişkin uygulamalar şeffaflaşmalıdır.

Niyet mektubunun 11. paragrafında Merkezi Yönetim Bütçesinde 2006 yılının ilk beş ayında bazı harcamaların planlanandan fazla gerçekleşmesinin nedenleri arasında “2005 yılından sarkan harcamalar” sayılmaktadır. Hatırlanacağı üzere bu konuyu Aralık 2005 Raporu’ muzda detayları ile tartışmıştık. Yıl içinde oluşan yükümlülüklerin bir sonraki mali yılda muhasebeleştirilmesi bir kereye mahsus olarak içinde bulunulan yılın harcamalarını olduğundan daha az, ancak ertelenen yılın harcamalarını da olduğundan daha fazla göstermektedir. Sonuçta bu tür muhasebe oyunları iktisaden reel bir sonuca yol açmadığı gibi Maliye politikasının kredibilitesini de zedelemektedir.

Maliye Bakanlığı Mali İzleme raporlarında yer alan eleştiri ve tesbitlere ilişkin olarak iki konuda açıklama göndermiştir.(Bkz. Ek..) Açıklama TMO’nun görev zararı uygulamasının bütçeleştirilmesine ve 2006 yılından itibaren değiştirilen mahalli idare ve fon paylarının bütçeleştirilmesine ilişkin olarak Bakanlığın görüşlerini içermektedir.

Bakanlık ilk konuya ilişkin olarak görev zararlarının ancak kesinleştikten sonra bütçe’ye gider yazılabileceğini dolayısıyla TMO’nun 2005 yılında hububat alımı nedeniyle oluşabilecek “görev zararının” ancak kesinleştikten sonra bütçe gideri yazılabileceğini ifade etmektedir. Bu konuda bir tereddüt bulunmamakla beraber hatırlanacağı üzere TEPAV görev zararının bütçeleştirilmemesini değil Hazinesin TMO’ya hububat alımında kullanılmak üzere sağladığı ve devrettiği kredinin ve bu şekilde yapılan iktisadi faaliyetin (kamu harcaması artışının)

kamu hesaplarına yeterince yansımadığını dile getirmiştir⁵. Bu tesbit halen geçerli olup yukarıda da ifade ettiğimiz gibi TMO'nun görev alanının genişletilmesi durumunda daha da önemli hale gelecektir.

Maliye Bakanlığının değindiği ikinci husus 5018 sayılı yasanın uygulamasıyla ilgili olarak, 2006 yılından itibaren mahalli idarelere genel bütçe gelirlerinden ayrılan payların, gelirlerin tahsil edildiği aydan sonraki ay bütçe gideri olarak gösterilmeye başlanmasıdır. Bu uygulamaya geçiş ile birlikte Ocak ayı gelirlerinden paylar Şubat ayında mahalli idarelere ödendiği için 2006 yılında bütçe harcamalarında 1 aylık bir sarkma olmaktadır. Bu konu Maliye Bakanlığınca da teyid edilmekte ve 2007 yılından itibaren sorunun ortadan kalkacağı ifade edilmektedir. TEPAV ise bu durumu kabul etmekle birlikte 2006 yılında 12 aylık gelir ve 11 aylık harcamayı muhasebeleştirmek suretiyle 1 ay eksik harcama raporlamasının (1.078 Milyar YTL) faiz dışı fazla hesabını etkilememesi gerektiğini çünkü bunun herhangi bir maliye politikası sonucu değil sadece mevzuat gereği bir muhasebeletirme farklılığı olduğunu düşünmektedir. Bu nedenle bilindiği gibi bu farklılık TEPAV Mali İzleme raporlarında düzeltilmek suretiyle mali tablolar karşılaştırılabilir hale getirilmektedir.

Bu konuda ilave değerlendirmeler için Bkz. Kutu 1.

⁵ Bu konuda uluslararası mali istatistiklerde (GFS-Government Finance Statistics Manual ,2001) 4.45 numaralı paragrafına ve TEPAV 2005 Ağustos ayı Mali İzleme Raporu içindeki “TMO’ya Açılan Krediler Mali Saydamlığı Nasıl Bozuyor” konulu politika notuna bakılabilir.

Kutu 1.

2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesinde Mali Raporlamaya İlişkin Olarak Yerel Yönetim ve Fon Payları Uygulaması Konusunda Değerlendirme

03.05.2005 tarih ve 2005/8844 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olarak 08.06.2005 tarih ve 25839 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 138 ve 139. maddelerinde, muhasebe politikaları’nda değişiklikler ile temel yanlışlıkların ne şekilde düzeltileceği açıklanmaktadır. Buna göre; muhasebe politikaları dönemden döneme tutarlı bir şekilde uygulanacak genel yönetim muhasebesinin uygulanmasına ilişkin ilkeler, esaslar ve raporlamaya ilişkin yeni uygulamaya konulacak politikalar önceden uygulayıcılara ve kullanıcılara veya bir diğer ifade ile kamuoyuna duyurulur ve söz konusu değişikliklerin mevcut muhasebe politikaları ve raporlarını nasıl etkileyeceği açıklanır. Aynı şekilde, ortaya çıkacak herhangi bir temel yanlışlığın yeni dönem açılış kayıtlarında düzeltileceği, karşılaştırmalı bilgiler eğer yanlışlık açıklamaya değecek kadar önemli görülürse düzeltileceği ve ayrıca temel yanlışlığın niteliği, içinde bulunulan faaliyet dönemi ve geçmiş faaliyet dönemlerinde yapılan düzeltmeler, düzeltmenin karşılaştırmalı bilgiyi içerecek şekilde yapıldığına ilişkin hususların açıklanacağı hüküm altına alınmıştır.

Getirilen bu düzenlemeler ile devlet muhasebesi uygulamasının belirli bir standartlara kavuşturulması, uygulamaya konulacak yeni muhasebe politikalarının önceden duyurulması, yapılacak olası yanlışlıkların düzeltilmesi ve bunun kamuoyuna duyurulması sonucunda veri güvenilirliği ve kalitesi uluslararası standartlara uygun hale getirilmeye çalışılmıştır. Mali Saydamlık açısından burada önemli olan veriyi hazırlayan kamu idarelerinin veri kullanıcılarına doğru, düzgün ve zamanında bilgi vermesidir. Bu açıdan, yerel yönetim ve fon paylarının 2006 yılı merkezi bütçe uygulamasında gösteriminde iki temel muhase-

be ve mali raporlama konusunun gözden kaçtığı düşünülmektedir;

1. Birincisi 2006 yılında yerel yönetim ve fon paylarının ilgili ayda bütçe gelirleri arasında gösterimi yapılırken bütçe giderlerine bunun bir ay gecikme ile yansımastır. 2006 yılı sonunda bu işlemin muhasebenin dönemselliği ilkesi çerçevesinde ne şekilde sonuçlandırılacağı konusunda bir belirsizlik ve soru işareti bulunmaktadır.

2. İkincisi ise Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan önceki yıllar karşılaştırmalı tabloları ile 2006 yılı genel yönetim tablosundaki yerel yönetim ve fon paylarının aynı bazda olmamasıdır. 2005 yılı için hazırlanan tabloda Ocak ayı giderleri arasında yerel yönetim ve fon payları gösterilirken; 2006 yılı tablosunda ise Ocak ayında yerel yönetim ve fon payları için yapılan transfer gösterilmemektedir. Maliye Bakanlığı izleyen aylarda bu hatayı hazırladığı başka bir tabloyla düzeltmiş ve hatalı tabloyu kamu hesapları bülteninden çıkarmıştır.

Ancak; bu konuda ne gibi bir düzeltme yapıldığı (düzeltmenin doğru bir raporlamayı yansıtıp yansıtmadığı ayrı bir tartışma konusu olmakla beraber) konusunda kamuoyuna yönelik bir açıklama yapılmamıştır.

Yukarıdaki birinci maddede özetlenen durumun Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili 138 ve 139 maddesindeki ilkelere göre düzeltilmesi ve kamuoyu ile paylaşılması gerektiği düşünülmektedir.

IV. 2007 Yılı Bütçe Hazırlıkları Çerçevesinde Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Plan'ın Değerlendirilmesi

Haziran ayında bütçe sürecine yönelik mali mevzuatla ilgili en önemli gelişme Orta Vadeli Programın (OVP) Bakanlar Kurulu Kararı olarak Resmi Gazetede yayımlanmasıdır. Bunu Temmuz ayında Orta Vadeli Planın (OVMP) Yüksek Planlama Kurulu (YPK) kararı olarak yayımlanması izlemiştir. Her ne kadar, OVMP' nin Haziran, OVP' ında Mayıs ayı içinde yayımlanmış olması gerekirken izleyen aylarda yayımlanmış olması dönemsel bir farklılık olarak görülse de, iki raporun değerlendirmesini bu sayı kapsamında ele alacağız.⁶

5018 sayılı KMYKK' nun 16 nci maddesi çerçevesinde bütçe hazırlıkları Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Plan ile başlamaktadır. Program Bakanlar Kurulu Kararı, Plan ise Yüksek Planlama Kurulu Kararı olarak çıkmakta, birincisini hazırlamaktan sorumlu koordinatör kuruluş DPT, ikincisinde ise Maliye Bakanlığı' dır.

OVP' ın Mayıs ayı sonuna kadar, OVMP' nin ise Haziran ayının 15'ine kadar ilgili kurumlar tarafından kabul edilmesi ve aynı süre içinde Resmi Gazete' de yayımlanması kuralı ilgili 16 ınci madde ile getirilmiştir. Bununla birlikte, son iki yıl içinde iki rapor birer aya ulaşan gecikmeyle Resmi Gazete' de yayımlanarak kamuoyuna açıklanmıştır. İlgili kurumların kabul tarihleri yasal süreye uymakla birlikte program ve planların yayımlanma tarihi ertesi aya sarkmaktadır. Geçiş döneminde olunması nedeniyle böyle bir gecikme makul karşılsa dahi, gelecek yıllarda bu sürelerle uyulmasının bütçe sürecinin etkinliği açısından önemli olduğu düşünülmektedir.

⁶ 2006 yılı bütçe hazırlıkları kapsamında çıkarılan OVP ve OVMP'ye yönelik değerlendirmeler için bkz TEPAV 2005 Haziran ayı raporu.

A) Orta Vadeli Programın Değerlendirilmesi

Orta vadeli programdan 5018 sayılı Yasanın beklediği; makro politikaların, ilkelerin, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklüklerin planlar ve ülkenin genel ekonomik koşulları çerçevesinde gelecek üç yıllık döneme yön verecek şekilde ortaya konmasıdır. Bir diğer ifadeyle bu program, geçen yıl vurguladığımız gibi esas olarak bütçe ve takip eden iki yıla ait tahminlerin hazırlanması sırasında esas alınacak ilkeleri, stratejik öncelikleri ve temel ekonomik hedefleri içeren bir metin niteliğindedir. Kaynakların tahsis edileceği öncelikli sektörlerin neler olacağı konusundaki hükümet tercihlerini göstermesi beklenir. Bu anlamda bütçenin beynidir.

5018 sayılı Kanun'un temel eksenlerinden birisini orta vadeli program ile bütçenin meclisten geçtikten sonra yeni bütçe hazırlıklarının başladığı döneme kadar olan gelişmeleri de içerecek şekilde bütçenin makro mali çerçevesinin bir anlamda güncelleştirilerek yeniden çizilmesi olarak belirleyebiliriz. OVP'ye bakıldığında ise, programın esas olarak gelecek üç yıla ilişkin hedefleri ortaya koyduğu, bir önceki programın ilk yılı olan 2006 yılı hedef ve gerçekleştirmelerine yönelik olarak ise bir değerlendirmede bulunmadığı görülmektedir. Özellikle ödemeler dengesi hedefinde yapılan revizyonlar, kamu mali büyüklüklerinde ortaya çıkan gelişmeler ile bu gelişmeler ve sapmalara yol açan unsurların neler olduğu gibi konularda programın bir değerlendirme yapması gerektiği düşünülmektedir. Nitekim, iyi uygulama örneği gösteren bir çok ülkede bu tür program ve raporlar güncelleştirme raporu gibi ele alınıp, son dönemin gelişmelerin ve bu gelişmelerin geleceğe yansımalarının değerlendirilmesi üzerine kurulmaktadır.

Ayrıca, her iki programın dönem olarak kapsadığı 2006 yılı dışındaki iki yıl olan 2007-2008 yıllarına ilişkin yapılan

OVP'ye

bakıldığında,

programın esas

olarak gelecek üç

yıla ilişkin hedefleri

ortaya koyduğu, bir

önceki programın ilk

yılı olan 2006 yılı

hedef ve

gerçekleşmelerine

yönelik olarak ise bir

değerlendirmede

bulunmadığı

görülmektedir.

revizyonlar ve bu revizyonlar sonucu ortaya çıkan sapma oranları verilmektedir. 2006 ile birlikte bu revizyonlarında açıklanmış olması gerekmektedir.

Tablo 9. Son İki Program (OVP) Kapsamında Hedeflere İlişkin 2007-2008 Yılları İçin Yapılan Revizyonlar ve Sapmalar

	Revizyonlar		Sapma (%)	
	2007	2008	2007	2008
BÜYÜME VE İSTİHDAM				
GSYİH (Milyar YTL, Cari Fiy.)	34,4	53,6	5,9	8,4
GSYİH (Milyar Dolar, Cari Fiy.)	30,9	47,4	7,9	11,2
Kişi Başı Milli Gelir (GSYİH, \$)	443,0	663,0	8,4	11,8
Kişi Başı Milli Gelir (SAGP, GSYİH, \$)	39,0	148,0	0,4	1,5
GSYİH Büyümesi	2,0	2,0	40,0	40,0
Toplam Tüketim	4,5	4,1	125,0	110,8
Kamu	1,4	0,5	200,0	100,0
Özel	4,6	4,2	112,2	100,0
Toplam Sabit Sermaye Yatırımı	-1,3	-1,8	-12,9	-21,7
Kamu	13,2	-2,4	1.650,0	-70,6
Özel	-6,3	-1,2	-47,7	-12,2
Nüfus (Milyon Kişi)	-0,3	-0,4	-0,4	-0,5
İşgücüne Katılma Oranı (%)	0,2	0,5	0,4	1,0
İstihdam Düzeyi (Milyon Kişi)	-0,1	0,0	-0,6	0,0
İşsizlik Oranı (%)	0,7	1,0	7,1	10,4
Toplam Faktör Verimliliği Artışı (%)	0,5	0,7	31,3	46,7
DIŞ TİCARET				
İhracat (FOB) (Milyar Dolar)	-0,6	-0,3	-0,6	-0,3
İthalat (CIF) (Milyar Dolar)	16,6	17,9	12,4	12,2
Dış Ticaret Dengesi (Milyar Dolar)	-17,2	-18,2	0,4	44,4
Cari İşlemler Dengesi / GSYİH (%)	-4,4	-4,2	125,7	135,5
Dış Ticaret Hacmi / GSYİH (%)	-3,0	-4,8	-5,2	-8,0
KAMU FİNANSMANI (Yüzde)				
Genel Devlet Gelirleri / GSYİH	2,7	1,2	6,3	2,9
Genel Devlet Harcamaları / GSYİH	1,6	1,0	3,6	2,4
Genel Devlet Faiz Harcamaları / GSYİH	-1,0	-1,0	-13,0	-15,2
Genel Devlet Borçlanma Gereği / GSYİH	1,8	0,4	-120,0	-133,3
Kamu Kesimi Borçlanma Gereği / GSYİH	1,5	-0,1	-107,1	100,0
Kamu Net Borç Stoku / GSYİH	-8,7	-8,7	-16,5	-18,2
FİYATLAR (Yüzde Değişme)				
TÜFE Yıl Sonu	0,0	0,0	0,0	0,0

Bu revizyonlar konusunda aşağıda ifade edilen iki temel konunun açıklığa kavuşturulması gerektiği düşünülmektedir;

- birincisi makro parametrelerdeki revizyonların içsel tutarlılık anlamında dayandığı varsayımların ortaya konması,

- ikincisi ise kamu yatırımları, kamu tüketimi ve ödemeler dengesine yönelik önemli oranlara ulaşan revizyonlara yol açan gelişmelerin açıklanması.

Yine, bu gelişmeler ile 2006 yılının Mayıs ve Haziran aylarında yaşanan ekonomik ve mali yapıdaki dalgalanmalar ile seçim yılı olan 2007 yılına ilişkin riskler ve bu risklerin nasıl yönetileceğine ilişkin politikaların bu son programda yer alması beklenirdi.

OVP' ye Eğitim ve Sağlık Sektörleri özelinde sektörle ? politikalara yönelik değişimler çevresinde bakarsak:

Eğitim; 2006-2008 OVP' sinde 13 maddeden oluşan eğitim politikaları 2007-2009 OVP' sinde 10 maddeden oluşmaktadır. Aşağıda bu değişiklikler verilmektedir:

- 2006-2008 OVP' sinin eğitim başlığı altındaki 2. ve 5. maddeleri birleştirilerek 2007-2009 OVP' sinin eğitim başlığı altındaki 2. madde oluşturulmuştur.
- 2006-2008 OVP' sinin eğitim başlığı altındaki 7. ve 8. maddeleri birleştirilerek 2007-2009 OVP' sinin eğitim başlığı altındaki 6. madde oluşturulmuştur.
- 2006-2008 OVP' sinin eğitim başlığı altındaki 12. maddesi olan "Maddi gücü yetersiz olan öğrenciler için etkin bir harç, burs ve kredi sistemi geliştirilecektir." ibaresi 2007-2009 OVP' sinde yer almamıştır.

Sağlık; 2006-2008 OVP' sinde 14 maddeden oluşan sağlık programı ise 2007-2009 OVP' sinde 12 maddeden oluşmaktadır. Aynı şekilde sağlık programında görülen değişikliğin nedenlerini maddeleştirirsek;

- 2006-2008 OVP' sinin sağlık başlığı altındaki 3. maddesi olan "Alt yapı ihtiyacını maliyet etkin bir şekilde kısa sürede tamamlamak için yerel idarelerin inisiyatif alması

desteklenecektir.” ibaresi 2007-2009 OVP’ sinde yer almamıştır.

- 2006-2008 OVP’ sinin sağlık başlığı altındaki 6. 9. ve 10. maddeleri birleştirilerek 2007-2009 OVP’ sinin sağlık başlığı altındaki 5. ve 6. maddeleri oluşturulmuştur. Burada içerik olarak “Üreme sağlığı ile bulaşıcı hastalıklarla mücadeleye önem verilecektir” ve “Yaşlı sağlığı hizmetleri ile evde bakım hizmetleri geliştirilecektir” ibareleri 2007-2009 OVP’ sinde yer almamıştır.

Eğitim ve sağlık sektörlerine ilişkin olarak program hedefleri ile bütçe kaynak tahsisi arasındaki ilişkinin, hedeflerin ne düzeyde yerine getirildiğinin, varsa hedeflerden ne şekilde geriye düşüldüğünün ve gelecek döneme ilişkin risk alanlarının, programın bütçeye yön vermesi açısından alternatifli bir şekilde OVP’ de yer alması gerektiğini düşünmekteyiz. Özellikle bu iki temel sektöre yönelik yeni politikaların oluşturulmaya çalışıldığı bu dönemde bu husus çok daha önemli hale gelmektedir.

Türk bütçe sisteminin temel problem alanlarının başında gelen politika oluşturma, planlama ve bütçeleme ilişkisi ancak plan ve programların bu aşamada bütçeyle ilişkisinin kurulması sürecinde mümkün görülmektedir. Aksi durumda yapılan işlemler ve çıkarılan raporlar alışılmış uygulamanın değişmesine istenen düzeyde yardımcı olamayacaktır.

Nitekim, sağlık sektörünün kaynak tahsis süreci, koruyucu sağlık harcamalara ayrılan kaynağın yetersizliği ve ayrılan kaynakların kullanılamaması, ama diğer taraftan tedavi edici sağlık hizmetlerinde sürekli ödenek üstü harcama yapılması, genel sağlık sigortası uygulamasına geçilecek olması gibi konulara ilişkin olarak programda somut olarak bütçe ile ilişkisi kurulmuş

Eğitim ve sağlık sektörlerine ilişkin olarak program hedefleri ile bütçe kaynak tahsisi arasındaki ilişki, hedeflerin ne düzeyde yerine getirildiği, varsa hedeflerden ne şekilde geriye düşüldüğü ve gelecek döneme ilişkin risk alanlarının programın bütçeye yön vermesi açısından alternatifli bir şekilde OVP’ de yer alması gerektiğini düşünmekteyiz.

bir politika yer almamaktadır. Sıralanan politikalar bu anlamda iyi niyetli öneriler olmanın ötesine bu anlamda geçmemektedir.

Sonuç olarak, geçen yıl Haziran raporumuzda OVP uygulamasına ilişkin olarak yaptığımız aşağıdaki açıklamanın tekrar edilmesinde fayda görüyoruz:

“Orta vadeli ekonomik program uygulaması ile ülkeler esas olarak karar alıcıların ekonomide orta vadede ekonomik ve mali politikaları öngörmelerine yardımcı olmak ve öngörülen makro mali parametreler çerçevesinde kamu sektörünün gelir politikalarıyla, harcama politikalarını geliştirmeye yönelik bir süreç yaratılmaya çalışılmaktadır.

Bu çerçevede, başta Yeni Zelanda, İngiltere, Güney Afrika, Avustralya gibi ülkeler olmak üzere orta vadeli bir program içinde ele alınan konu başlıkları şu şekilde sıralanabilir:

-Makro istikrarın ve büyümenin sürdürülebilirliğine yönelik temel politikaların orta vadeli perspektifte geliştirilmesi ve buna yönelik somut önceliklerin tespit edilmesi.

-Gerçekçi ve tutarlı bir kamu kaynak yapısı geliştirmek suretiyle makroekonomik dengenin iyileştirilmesi.

-Ekonomik ve mali yapıyla ilgili risklerin iyi bir şekilde tanımlanması, farklı büyüme senaryolarının bunların üzerine inşaa edilmesi.

-Özel mali risklerin net bir şekilde ortaya konulması ve kapsamlı bir şekilde bunların değerlendirilmesi.

-Hem politikaların hem de bunlara ayrılan kaynakların tahmin edilebilirliğinin artırılması ve bunun sonucunda da kurumların/bakanlıkların planlarını daha ileriye götürebilmeleri ile uygulanan programların devamlılığının sağlanması.

-Sektörler arasında ve sektör içinde kaynakların stratejik önceliklere göre dağılımının geliştirilmesi.”

B) Orta Vadeli Mali Planın Değerlendirilmesi

Orta vadeli mali planla hedeflenen ise gelecek üç yıla ilişkin olarak kamu gelir ve gider tahminleri ile birlikte hedef açık ve

borçlanma durumunun ortaya konması ve mali politikaların programın koyduğu çerçevede açıklanmasıdır. Yine geçen yıl belirttiğimiz gibi; bu plan temel olarak orta vadeli programda konulan hedeflerin ve önceliklerin hayata geçirilmesinde gerekli kaynakların ilgili kuruluşlara tahsis edilmesine imkan veren, dolayısı ile orta vadeli programa (yani bütçenin beynine) kan veren bir özellik taşır.

Merkezi yönetim bütçe dengesi, bütçe gelir ve giderlerine ilişkin olarak değerlendirmelere geçmeden önce mali sistemde bir geçişin yaşandığı bu dönem için bir noktanın altını çizmekte fayda görüyoruz. 5018 sayılı Kanunla birlikte bütçe sistemi program bütçe bazından performans esaslı bütçe sistemine bir geçişi yaşamaktadır. 2004 yılından itibaren analitik bütçe uygulamasına geçişle birlikte aslında tamamen uygulamadan kaldırılan program bütçe sisteminin yerine henüz sistem hüviyetini taşıyan yeni bir bütçeleme sistemi kurulamamıştır. Analitik bütçe uygulamasının bir kodlama esasına dayandığı, stratejik planların henüz pilot proje aşamasını geçemediği bir ortamda bütçe açısından ortaya çıkan boşluk çok daha büyük olmaktadır. Bu çerçevede, bütçe sisteminin etkinliğini artırmaya yönelik olarak performans esaslı bütçe kapsamının genişletilmesine ve yaygınlaştırılmasına ilişkin somut politikaların ve atılacak adımların OVMP’ de özellikle yer alması önemli görülmektedir.

Aşağıda ana başlıklar itibarıyla OVMP’ nın değerlendirilmesi yapılmaktadır:

Merkezi Yönetim Bütçe Açığı

Merkezi yönetim bütçe gelir ve giderleri mevcut gösterimden farklı olarak ret ve iadelerin ayıklanmış olması nedeniyle net gösterilmektedir. Bu ise bütçe gelir ve giderlerinin aslında olduğundan düşük gösterilmesi yanında parlamentoya ve

Bütçe sisteminin etkinliğini artırmaya yönelik olarak performans esaslı bütçe kapsamının genişletilmesine ve yaygınlaştırılmasına ilişkin somut politikaların ve atılacak adımların OVMP’ de özellikle yer alması önemli görülmektedir.

kamuoyuna sunulan bütçe büyüklüğü ile karşılaştırılması açısından da problem yaratmaktadır. Merkezi yönetim bütçe büyüklüklerinin net gösterimi Bakanlık tarafından tercih edilse bile aynı hedeflerin brüt tutarlarının da OVMP’ de yer alması yapılacak değerlendirmeler açısından önemli görülmektedir.

Tablo 10. Merkezi Yönetim Bütçe Açığında 2007-2008 Yılları İçin Yapılan Revizyonlar ve Sapma Oranları

	Revizyon		Sapma (%)	
	2007	2008	2007	2008
Merkezi Yönetim Bütçe Açığı (Milyon YTL)	-3.196	-1.556	-26,72	-36,02
Merkezi Yönetim Bütçe Açığı / GSYİH (%)	-0,63	-0,27	-31,03	-40,30

Bütçe gelirlerinde beklenen olumlu performans 2007-2009 döneminde bütçe açığını önemli düzeyde düşürmektedir. Önceki OVMP’ de 2007 yılı için öngörülen açık GSYİH’ ya oran olarak % 2,03’den % 1,4’e, 2008 yılı için ise % 0,67’den % 0,4’e düşmektedir. Sapma oranı % 30’u aşmaktadır. Burada ilginç olan nokta, harcamaların arttığı bir ortamda gelirlerde yaşanan reel sıçramadır. Harcamalarda ortaya çıkan artış kısmen de olsa açıklanırken, gelirlerde öngörülen artış genel ifadelerle geçirilmiş izlenimi vermektedir.

Gelir kalemlerinde ve özellikle vergi dışı gelirlerde iki program arasında ortaya çıkacağı öngörülen reel artışın hangi politikalarla sağlanacağını açıklanması gerektiğini düşünüyoruz.

Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları

Giderler program döneminde (2007-2009) eğilim olarak düşüyor gözükmekle birlikte başlangıç yılı üzerinde yapılan revizyonla bir önceki programa göre reel olarak yukarıya çekilmiştir.

Bir önceki plana göre 2007 ve 2008 yılında bütçe giderlerinin GSYİH’ ya oranı 3 puanın biraz üzerinde artmaktadır. Bu artış

OVMP’de öne çıkan bir konu da, harcamaların arttığı bir ortamda gelirlerde yaşanan reel sıçramadır. Harcamalarda ortaya çıkan artış kısmen de olsa açıklanırken, gelirlerde öngörülen artış genel ifadelerle geçirilmiş izlenimi vermektedir. Gelir kalemlerinde ve özellikle vergi dışı gelirlerde iki program arasında ortaya çıkan reel artışın mutlaka bir politika olarak açıklanması gerektiğini düşünüyoruz.

GSYİH düzeyinin reel olarak önemli düzeyde yukarı yönlü revizyonuna rağmen gerçekleşmektedir. OVMP’ da buna gerekçe olacak ifade, sadece cari transferlerdeki artışa ilişkindir. OVMP’ de sağlık ve sosyal güvenlik sistemindeki değişikliğin bütçe sınıflandırmasına ve bütçe rakamlarına etkisi nedeniyle, “cari transferlerin GSYİH’ ya oranı ve bütçe içindeki payında önemli artış olacaktır” şeklinde bir açıklamada bulunmaktadır. Harcamalarda reel olarak % 10-16 arasında değişen sapmanın Planda harcama kalemleri itibarıyla daha ayrıntılı ele alınmış olması gerekirdi diye düşünülmektedir.

Harcamalardaki artışa (bir önceki programa göre) en büyük katkı cari transferler kalemi ile sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri kaleminde gözlenmektedir. Sermaye transferlerindeki oransal sapma yüksek olmakla birlikte toplam harcama içindeki büyüklüğünün düşük olması nedeniyle harcamalardaki artışa katkısı sınırlıdır.

Tablo 11. Merkezi Yönetim Giderlerinde 2007-2008 Yılları İçin Yapılan Revizyonlar ve Sapma Oranları

<i>(milyon YTL)</i>	Revizyon		Sapma (%)	
	2007	2008	2007	2008
Merkezi Yönetim Bütçe Gid.	27.597	33.069	17,0	19,9
Merkezi Yönetim Faiz Dışı Gid.	27.549	32.457	23,3	26,0
I. Personel Giderleri	2.969	4.348	7,9	11,2
II. Sos.Güv.Kur.Devlet Pr. Gid.	2.798	2.779	39,8	37,2
III. Mal ve Hizmet Alım Gid.	772	1.026	5,8	7,5
IV. Faiz Giderleri	48	612	0,1	1,5
V. Cari Transferler	17.531	21.473	42,1	47,3
VI. Sermaye Giderleri	442	529	3,4	4,0
VII. Sermaye Transferleri	1.985	988	150,7	72,0
VIII. Borç Verme	387	387	11,5	11,1
IX. Yedek Ödenekler	663	926	56,7	75,4
GSYİH'ya Oranları				
Merkezi Yönetim Bütçe Gid.	2,91	2,76	10,55	10,68
Merkezi Yönetim Faiz Dışı Gid.	3,30	3,17	16,42	16,31
I. Personel Giderleri	0,13	0,16	2,04	2,65
II. Sos.Güv.Kur.Devlet Pr. Gid.	0,41	0,34	34,45	29,31
III. Mal ve Hizmet Alım Gid.	0,02	-0,04	0,88	-1,87
IV. Faiz Giderleri	-0,39	-0,41	-5,21	-6,40
V. Cari Transferler	2,42	2,54	34,18	35,98
VI. Sermaye Giderleri	-0,09	-0,08	-4,11	-3,85
VII. Sermaye Transferleri	0,28	0,09	127,27	42,86
VIII. Borç Verme	0,03	0,06	5,26	11,11
IX. Yedek Ödenekler	0,10	0,11	50,00	57,89

Faiz giderlerinin hesaplanmasında ekonomide yaşanan son dalgalanmaların dikkate alındığı plan metninde özellikle ifade edilse de özellikle Merkez bankasının son dönemde faizleri artırma yönlü politikasının aslında hesaplamalarda ne düzeyde dikkate alındığı açık değildir.

Yeni plan bir önceki plana göre yatırımları reel olarak daha düşük düzeylere indirmektedir. Bu gelişmenin Parlamento'dan Haziran ayı içinde geçen son planın hedefleriyle çelişkili olduğunu söyleyebiliriz. Önceki OVMP' de GSYİH' ya oran olarak ortalama % 2,2 olan yatırım düzeyi, bu planda ortalama % 2'ye düşmektedir.

Kurumların 2007 yılı bütçe tavanlarını gösteren ödenek listelerindeki değişime iki plan çerçevesinde bakıldığında, kurumlar arasında çok farklı bir revizyonun 2007 yılı için yapıldığı gözlemlenmektedir.

İki mali plan arasında genel bütçe kapsamındaki kurumlar için yapılan toplam revizyon ortalama olarak yukarıya dönük olarak % 19,9 oranındadır. Revizyon aralığı eksi % 65 oranı ile artı % 875 oranı arasında değişmektedir.⁷

İzleyen tabloda revizyondan en fazla etkilenen ilk beş olumlu ve ilk beş olumsuz kurum yer almaktadır. Yapılan revizyonların bir kısmı mali raporlama sistemindeki değişimlerden ve bazı kanunların uygulamaya konması sürecinden etkilenmekle birlikte, beklenen bu tür değişimlerin de OVMP’de açıklanmış olmasıydı.

Tablo 12. Genel Bütçe Kapsamındaki Bazı Kurumların 2007 Yılı Bütçe Tavanlarında Yapılan Revizyonlar

	2006-2008	2007-2009		
(milyon YTL)	OVMP	OVMP	Revizyon	Sapma (%)
SOSYAL YARD. ve DAY.GENEL MÜD.	6,0	2,1	-3,9	-65,6
ÇALIŞMA VE SOS. GÜV. BAK.	27.740,5	15.480,4	-12.260,1	-44,2
YÜKSEK DENETLEME KURULU	14,0	10,3	-3,7	-26,4
BAŞBAKANLIK	249,8	205,2	-44,6	-17,9
TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI	7.513,6	6.269,1	-1.244,4	-16,6
KADININ STATÜSÜ GENEL MD.	1,0	1,8	0,8	76,6
AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ	5,5	10,1	4,6	82,8
ANAYASA MAHKEMESİ	8,7	20,9	12,2	140,8
DPT MÜSTEŞARLIĞI	93,7	280,7	187,0	199,6
MALİYE BAKANLIĞI	3.924,8	38.264,8	34.339,9	874,9

Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri

Bütçe gelirleri toplamı ile vergi gelirleri toplamının GSYİH’ ya oranı bu planda yapılan revizyonla önceki planda öngörülen

⁷ Maliye Bakanlığı bütçe tavanında cari transferlerden kaynaklı olarak ortaya çıkan bu oransal sapmanın büyüklüğü bütçenin kapsam ve uygulama değişikliğinden kaynaklanmaktadır.

Merkezi yönetim bütçe gelirleri (net) bir önceki mali plana göre GSYİH'ya oran olarak ortalama 3 puan artmaktadır. Bu artışın ne şekilde olacağı konusunda planda açık bir ifade ve politika hedefi yer almamaktadır.

değerlere göre ortalama 3,3 puan artmaktadır. Son OVMP' de vergiler net olarak gösterildiği, bir önceki planda ise net vergi rakamlarının yer almaması nedeniyle vergilerde ne tür bir değişme olduğunu tam olarak görmek mümkün olmamıştır. Maliye Bakanlığının gelirlerde yapmış olduğu raporlama değişikliklerini ileriye ve geriye doğru götürmesi gerekmektedir. Ancak bu şekilde bütçe vergi gelirlerine yönelik sağlıklı bir değerlendirme yapmak mümkündür. Bununla birlikte, açıklanan ilk veriler çerçevesinde yapılan değerlendirmede gelirlerdeki artışa ilişkin performansın esas olarak vergi dışı gelirlerden beklendiği görülmektedir.

Geçen planda olduğu gibi bu planda da dönem boyunca bütçe gelirlerinde (net) GSYİH' ya oran olarak iki puana yakın bir düşme öngörülmektedir. Bu oran net vergi gelirlerinde (ret ve iadeler ayıklanmış) 1,3 puan düzeyinde olmaktadır.

Tablo 13. Merkezi Yönetim Gelirlerinde 2007-2008 Yılları İçin Yapılan Revizyonlar ve Sapma Oranları

	Revizyon		Sapma (%)	
	2007	2008	2007	2008
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (Net) (Milyon YTL)	30.793	34.625	20,49	21,42
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (Net) / GSYİH (%)	3,54	3,03	13,85	12,04

Gelirlerde bir önceki programa göre ortaya çıkması öngörülen artışın ne düzeyinin mali raporlama standartlarındaki değişiklikten, ne kadarının ise reel olarak gelirlerde beklenen performans artışından kaynaklandığının OVMP' de açık bir şekilde ortaya konmuş olması beklendirdi.

Sonuç olarak OVP ve OVMP konusunda beklentilerin somut olarak uygulamaya yansıdığını söylemek mümkün değildir. 2005 Haziran raporumuzda yer alan OVP ve OVMP' ye ilişkin aşağıdaki temel tespitlerin doğruluğunun hala devam ettiğini düşünmekteyiz.

İlgili kurumların önemli bir çaba sonucu ortaya koydukları raporların bütçe sürecine hizmet etmesi yaşanan geçiş sürecinin kalitesini artıracaktır.

“... bu iki dokümanın politikaların ortaya konulması, bunların önceliklendirilmesi, bunlara ne düzeyde kaynak ayrıldığıının net olarak görülmesini sağlayacak bazı özelliklere sahip olması beklenmelidir. Örneğin OVP’ da ileriye yönelik önceliklerin somut bir şekilde ortaya konması, önceliklerin seçimine ilişkin yaklaşımların, varsayımların açık bir biçimde belirtilmesi gerekmektedir. Ayrıca program boyunca karşılaşılabilecek risklerin ve bunların önlenmesi ile ilgili açıklamaların da metinde yer alması arzu edilir. 23 Mayıs 2005 tarihinde Bakanlar Kurulunca kabul edilerek Resmi Gazetede yayınlanan OVP’ da öncelikler konusunda genel bir yaklaşım sergilenmekte, bunların arasında bir hiyerarşi gözetilmemekte ve programın riskleri konusunda bir değerlendirmede bulunulmamaktadır. OVP bu yönde somut bir açılım getirmemektedir.

OVMP’ nin ise gelir gider tahminleri ve borçlanma ile ilgili varsayımları, risk senaryolarını içermesi, geçmişle karşılaştırma yapma imkanı verecek bir data setini sunmasını ve OVP’ daki önceliklerle ilgili olarak hangi bakanlığa ne kadar kaynak ayrıldığını, program önceliklerinin ödenek tavanlarına ne kadar yansıtıldığının açıklanması beklenir. OVMP’ ın bu açıdan doyurucu bilgi içerdiğini söylememiz pek mümkün değil.

....”

V. Maliye Bakanlığı'nca yayımlanan Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu Üzerine Görüşler

Maliye Bakanlığı geçtiğimiz günlerde “Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu Üzerine Görüşler” başlığı altında bir rapor yayınlamış bulunmaktadır. Söz konusu rapor 5018 sayılı Yasa ilk kez çıktığında bütün genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hazırlaması öngörülen bir rapor gibi 30. madde metninde yer almışken, daha sonra yapılan değişiklikle “.....Maliye Bakanlığı ise Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun ilk 6 aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci 6 aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan mali durumu Temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar.” şeklinde daha doğru bir içeriğe kavuşturulmuştur.

Bu tür raporlar diğer ülkelerde “Yarıyıl Gözden Geçirme Raporu (Mid-term review)”, “Ekonomik ve Mali Durum Güncelleştirme Raporu (Economic and Fiscal Update)” gibi adlarla yayınlanmaktadır. Bu açıdan Maliye Bakanlığı'nın da böyle bir rapor yayınlamak konusunda bir adım atması olumlu bir gelişmedir.

Rapor bir bütün olarak incelendiğinde ise; daha çok gelir ve gider kalemlerinde meydana gelen değişikliklerin tasvir biçiminde ele alınması, politika değişiklikleri konusunda ayrıntılı analizlere yer verilmemesi, finansman ve ikinci yarıyıl bütçe beklentileri gibi konularda getirilen açıklamaların yetersiz kalması, beklentilerin dayandığı varsayımların açıklanmaması dolayısı ile konu ile ilgili analizlere elvermemesi noktalarında eksikliklerinin olduğu düşünülmektedir. Ayrıca bu rapordaki bir beklentimiz de ; geçen yıl açıklanan 2006-2008 yıllarına ait OVMP da çerçevesi çizilen maliye politikası ve harcama önceliklerinin 2006 yılının ilk altı ayında nasıl gerçekleştirildiği konusunda açıklamalara yer verilmesiydi. Bu konu özellikle maliye

politikasının orta vadeli politikalara göre mi yoksa günlük ihtiyaçlara göre mi yürütölmüş olduğu konusuna ışık tutması açısından önem taşımaktadır. İleride yayınlanacak raporların bu hususları dikkate alması gerektiğini düşünmekteyiz.

Raporla ilgili bazı detaylı tespitlerimizi ise gelecek Mali İzleme Raporlarımızda ele almayı amaçlıyoruz.

EKLER

Maliye Bakanlığı'nın Açıklaması:

“KİT’lerin Görev Zararlarının Bütçeleştirilmesi

Bilindiği üzere, 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname uyarınca, teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıklara konuları ile ilgili olarak Bakanlar Kurulunca görev verilebilmekte ve bu görevden doğan zarar ve mahrum kalınan kar Hazine’ce karşılanmaktadır. Zararın miktarı ise, ilgili bakanlık ve Hazine Müsteşarlığınca teşebbüs muhasebe kayıtları esas alınarak birlikte tespit edilmektedir.

Söz konusu hüküm dikkate alındığında, herhangi bir KİT’e verilen görev nedeniyle doğan zararın bütçeye gider olarak kaydedilmesi, zarar tutarının belirlenmesine bağlı bulunmaktadır. Bu zararın belirlenmesi ise, bazı durumlarda zaman alabilmektedir. İnceleme sonucu kesinleşmeden ilgili KİT tarafından yapılan hesaplamalara dayalı olarak herhangi bir görev nedeniyle bütçeye gider yazılması hem mevzuata hem de bütçe tekniğine uygun değildir.

Mahalli İdare ve Fon Paylarının Bütçeleştirilmesi

Bilindiği üzere 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla birlikte bütçe sistemimizde önemli değişiklikler olmuş ve 2006 yılı itibarıyla merkezi yönetim bütçe sistemine geçilmiştir.

Söz konusu Kanunun 37 nci maddesinin üçüncü fıkrasında “Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin topladığı vergi, resim, harç ve benzeri gelirlerden diğer idare, kurum ve kuruluşlara verilecek paylar, geliri toplayan kamu idaresi bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerden karşılanır. Mali yıl içinde kullanılabilecek ödenek miktarı, ilgili kanun hükümleri uyarınca tahsil edilen miktar dikkate alınarak hesaplanacak pay miktarını geçemez. Hesaplanan pay tutarının, bu amaçla tahsis edilen ödenek tutarını aşması halinde, aradaki farkı geçmemek kaydıyla ödenek eklemesi yapmaya genel

bütçe kapsamındaki idarelerde Maliye Bakanı, diğer idarelerde üst yöneticiler yetkilidir.” hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre, mahalli idare ve fonlara ayrılan paylar için merkezi yönetim bütçesinde ödenek öngörülmüş olup, mahalli idare ve fonlara aktarma yapıldıkça gider bütçesinde gerçekleşme olarak yer almaktadır. Ocak 2006 dönemi için genel bütçe gelirleri üzerinden hesaplanan 1 milyar 78 milyon YTL tutarındaki mahalli idare ve fon payı Şubat 2006 döneminde aktarıldığından bütçe mevzuatı gereğince 2006 yılı Şubat ayı giderleri içinde görünmüştür.

2006 yılında ortaya çıkan durum, geçiş dönemine ilişkin olup, 2007 yılından itibaren mahalli idare ve fon payları gider kısmında 12 ay olarak yer alacaktır.

2006 yılı ile birlikte konsolide bütçe uygulamasından merkezi yönetim bütçe uygulamasına geçilmesi nedeniyle, 2006 yılı aylık bütçe uygulama sonuçlarının bir önceki yıl verileri ile aynı bazda karşılaştırılabilmesi amacıyla bütçe sistemine ilk defa giren bütün kamu idarelerinden 2005 yılı bütçe gerçekleştirmeleri aylık olarak istenmiş ve merkezi yönetim bütçesi bazında veriler oluşturularak Mart ayı ile birlikte karşılaştırmalı merkezi yönetim bütçe gider ve gelir gerçekleştirmeleri yayınlanmaya başlanmıştır.”

Bakanlık, yerel yönetim ve fon paylarının gösteriminde ortaya çıkan problemin “2006 geçiş yılına” özgü olduğunu söylemektedir.

Ek Tablo 1. 2006 Merkezi Yönetim Bütçe Ödenek ve Harcamaları (Ocak-Haziran 2006)

	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran	Toplam	2006 Bütçe	(%)	Harcamaların
	11.603.919	15.310.976	12.460.017	15.142.070	14.015.972	13.065.611	81.598.565	174.321.617	Gerçekleşme	(%) Dağılımı
Harcamalar	11.603.919	15.310.976	12.460.017	15.142.070	14.015.972	13.065.611	81.598.565	174.321.617	46,81	100,00
Faiz Hariç Harcamalar	9.342.443	8.548.355	10.202.126	11.031.167	9.346.198	10.252.660	58.722.949	128.061.592	45,86	71,97
I. Personel Harcamaları	3.485.102	2.706.128	2.748.564	3.249.198	3.176.503	3.159.394	18.524.889	36.020.854	51,43	22,70
Memur	3.154.145	2.344.135	2.382.420	2.744.169	2.638.073	2.645.439	15.908.381	30.148.900	52,77	19,50
İşçi	147.738	199.626	184.073	229.741	307.198	277.788	1.346.164	3.301.096	40,78	1,65
Diğer	183.219	162.367	182.071	275.288	231.232	236.167	1.270.344	2.570.858	49,41	1,56
II. Sosyal Güvenlik Kurum. Devlet Primi	470.848	372.700	370.734	383.276	400.798	386.320	2.384.676	4.974.632	47,94	2,92
Memur	438.943	316.799	311.373	309.731	313.565	311.582	2.001.993	4.124.659	48,54	2,45
İşçi	16.217	37.126	35.727	45.230	57.827	45.310	237.437	602.214	39,43	0,29
Diğer	15.688	18.775	23.634	28.315	29.406	29.428	145.246	247.759	58,62	0,18
III. Mal ve Hizmet Alımları	478.662	909.331	1.250.622	1.239.848	1.413.215	1.494.535	6.786.213	17.720.624	38,30	8,32
Savunma-Güvenlik	37.623	123.162	305.010	379.261	336.758	584.596	1.766.410	7.845.000	22,52	2,16
M.S.B	30.014	87.601	229.904	297.675	251.725	437.300	1.334.219	6.330.000	21,08	1,64
Jandarma Genel Komutanlığı	1.614	17.313	51.029	43.976	47.400	102.199	263.531	965.000	27,31	0,32
Emniyet Genel Müdürlüğü	5.995	18.248	24.077	37.610	37.633	45.097	168.660	550.000	30,67	0,21
Sağlık Harcamaları	321.520	565.186	571.763	489.718	472.349	528.365	2.948.901	4.054.696	72,73	3,81
Yeşil Kart Uygulamasına İlişkin Sağlık Hizmetleri	211.219	303.380	412.365	284.757	255.723	325.951	1.793.395	1.600.000	112,09	2,20
İlaç	39.546	93.259	61.925	79.863	69.687	63.172	407.452	1.178.201	34,58	0,50
Tedavi ve Sağlık Malzemesi	70.755	168.547	97.473	125.098	146.939	139.242	748.054	1.276.495	58,60	0,92
Devlet Boçları Genel Giderleri	5.983	11.287	3.984	2.682	8.521	6.943	39.400	80.000	49,25	0,05
Diğer Mal ve Hizmet Giderleri	113.536	209.696	369.865	368.187	595.587	374.631	2.031.502	5.740.928	35,39	2,49
IV. Cari Transferler	4.086.175	4.063.957	4.989.113	4.819.523	2.931.180	4.023.532	24.913.480	49.107.865	50,73	30,53
Görev Zararları	439.473	274.799	938.262	897.737	474.735	761.232	3.786.238	5.318.653	71,19	4,64
KIT Görev Zararları	139.353	1.539	86.391	13.326	0	7.058	247.667	670.000	36,97	0,30
SGK Görev Zararları	300.051	250.000	840.000	549.722	349.999	647.505	2.937.277	4.348.000	67,55	3,60
Mali Kurumlar	0	5.114	7.500	6.000	24.715	15.209	58.538	210.000	27,88	0,07
Diğer Görev Zararları	69	18.146	4.371	328.689	100.021	91.460	542.756	90.653	598,72	0,67
Hazine Yardımları	2.364.701	2.508.259	2.486.976	1.769.796	1.023.366	1.262.243	11.415.341	22.074.358	51,71	13,99
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Hazine Yardımları	2.189.000	2.327.000	2.202.000	1.708.962	827.447	1.041.422	10.295.831	19.543.537	52,68	12,62
Emeklilik Sandığı	1.179.000	390.000	560.000	330.000	150.000	400.000	3.009.000	5.493.537	54,77	3,69
Bağ-Kur	510.000	640.000	720.000	602.000	0	0	2.472.000	6.750.000	36,62	3,03
SSK	500.000	1.297.000	922.000	582.000	625.000	587.000	4.513.000	6.700.000	67,36	5,53
İşsizlik Sigortası Fonu	0	0	0	194.962	52.447	54.422	301.831	600.000	50,31	0,37
Mahallî İdareler	116.410	99.375	147.767	122.329	165.552	118.738	770.171	1.623.984	47,42	0,94
Belediyelere Yardım	0	0	51.435	2.724	677	550	55.386	0	0	0,07
Diğer (İl özel İd. ve köyler)	116.410	99.375	96.332	119.605	164.875	118.188	714.785	1.623.984	44,01	0,88
Diğer Hazine Yardımları	59.291	81.884	137.209	-61.495	30.367	102.083	349.339	906.837	38,52	0,43
DFİF	0	0	50.000	37.000	0	38.000	125.000	400.000	31,25	0,15
Diğer	59.291	81.884	87.209	-98.495	30.367	64.083	224.339	506.837	44,26	0,27
Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	92.815	2.529	5.777	7.426	4.192	4.090	116.829	178.270	65,53	0,14
Hane Halkına Yapılan Transferler	4.183	13.659	53.096	139.542	91.477	84.187	386.144	737.168	52,38	0,47
Burslar ve Harçlıklar	3.080	4.845	9.279	99.051	31.697	55.253	203.205	297.735	68,25	0,25
Eğitim Amaçlı Diğer Transferler	879	2.032	31.479	30.091	32.898	8.243	105.622	331.842	31,83	0,13
Sağlık Amaçlı Transfer	82	5.089	4.568	3.398	4.449	4.525	22.111	55.092	40,13	0,03
Yiyecek Amaçlı Transfer	111	559	5.341	5.772	20.480	14.777	47.040	51.299	91,70	0,06
Barınma Amaçlı Transfer	31	1.134	2.429	1.230	1.953	1.389	8.166	1.200	680,50	0,01
Tarım ve Destekleme Ödemeleri	1.175.000	170.000	65.000	897.005	137.570	59.529	2.504.104	3.999.832	62,61	3,07
Doğrudan Gelir Desteği	1.000.000	0	0	0	0	0	1.000.000	2.240.000	44,64	1,23
Ürün Destekleme Ödemeleri	115.000	45.000	25.000	800.000	100.000	0	1.085.000	785.000	138,22	1,33
Hayvancılık Destekleme Ödemeleri	60.000	125.000	40.000	15.000	35.522	53.005	328.527	550.000	59,73	0,40
Diğer	0	0	0	82.005	2.048	6.524	90.577	424.832	21,32	0,11
Hane Halkına Yapılan Diğer Transferler	35	5.689	10.830	12.928	49.601	14.590	93.673	443.475	21,12	0,11
Sosyal Amaçlı Transferler	539	1.072	2.449	2.028	2.294	2.638	11.020	1.624.017	0,68	0,01
Emeklilere Vergi İadesi	0	0	0	5	0	0	5	1.500.000	0,00	0,00
Diğer	539	1.072	2.449	2.023	2.294	2.638	11.015	124.017	8,88	0,01
Yurtdışına Yapılan Transferler	9.419	9.673	38.488	51.722	73.315	128.980	311.597	567.534	54,90	0,38
Gelirden Ayrılan Paylar	10	1.078.277	1.388.235	1.041.339	1.074.630	1.706.043	6.288.534	14.164.558	44,40	7,71
V. Sermaye Giderleri	294.206	352.221	352.139	507.611	803.257	718.567	3.028.001	12.451.901	24,32	3,71
VI. Sermaye Transferleri	0	1.000	318.911	82.264	364.124	85.715	852.014	1.834.421	46,45	1,04
VII. Borç Verme	527.450	143.018	172.043	749.447	257.121	384.597	2.233.676	4.256.200	52,48	2,74
Yurtiçi Borç Verme	527.450	143.018	172.043	734.447	221.879	384.597	2.158.434	3.961.200	54,49	2,65
KIT	493.654	136.620	126.100	407.800	123.200	133.250	1.420.624	1.940.000	73,23	1,74
Risk Hesabı	33.796	6.398	20.790	20.541	13.233	27.288	122.046	600.000	20,34	0,15
Diğer	0	0	153	306.106	85.446	224.059	615.764	1.421.200	43,33	0,75
Yurtdışı Borç Verme	0	0	25.000	15.000	35.242	0	75.242	295.000	25,51	0,09
Kübrs	0	0	25.000	15.000	35.242	0	75.242	295.000	25,51	0,09
VIII. Yedek Ödenekler	0	0	0	0	0	0	0	1.695.095	0,00	0,00
Faiz Harcamaları	2.261.476	6.762.621	2.257.891	4.110.903	4.669.774	2.812.951	22.875.616	46.260.025	49,45	28,03
I. İç Borç Faizi	1.452.980	5.932.806	1.910.549	3.667.430	4.200.624	2.304.298	19.468.687	38.900.000	50,05	23,86
II. Dış Borç Faizi	808.496	767.910	342.842	443.175	469.150	508.653	3.340.226	6.800.025	49,12	4,09
III. İskonto ve Kısa Vadeli İşlemlere Ait Faiz	0	61.905	4.500	298	0	0	66.703	560.000	11,91	0,08

Ek Tablo 2. 2005-2006 Genel Bütçe Gelirleri (Ocak-Haziran 2006)

	2006 Haziran	2005 Haziran	Artış (%)	2006 Bütçede Ön Görülen	2006 Bütçeye Göre Gerç. (%)	2005 Yıl Sonu	2005 Bütçeye Göre Gerç. (%)
Genel Bütçe Gelirleri	82.136.686	66.888.192	22,80	156.850.000	52,37	146.709.612	45,59
I-Vergi Gelirleri	65.975.043	54.407.763	21,26	132.199.000	49,91	119.621.390	45,48
Gelir, Kar ve Sermaye Kazanç. Üz. Al. Ver.	19.121.921	16.417.162	16,48	38.982.000	49,05	36.537.104	44,93
Gelir Vergisi	12.664.985	10.946.038	15,70	26.090.000	48,54	24.489.404	44,70
Beyana Dayanan Gelir Vergisi	769.215	727.243	5,77				
Basit Usulde Gelir Vergisi	129.702	100.389	29,20				
Gelir Vergisi Tevkifatı	11.264.780	9.672.476	16,46				
Gelir Geçici Vergisi	501.288	445.930	12,41				
Kurumlar Vergisi	6.456.936	5.471.124	18,02	12.892.000	50,08	12.047.700	45,41
Beyana Dayanan Kurumlar Vergisi	379.885	269.877	40,76				
Kurumlar Vergisi Tevkifatı	109.196	72.549	50,51				
Kurumlar Geçici Vergisi	5.967.855	5.128.698	16,36				
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	1.518.141	1.267.276	19,80	3.140.700	48,34	2.626.641	48,25
Veraset ve Intikal Vergisi	54.263	39.520	37,31	98.700	54,98	88.307	44,75
Motorlu Taşıtlar Vergisi	1.463.878	1.227.756	19,23	3.042.000	48,12	2.538.334	48,37
Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	28.979.836	23.993.581	20,78	59.407.000	48,78	52.772.320	45,47
Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	8.109.992	6.535.667	24,09	16.337.000	49,64	14.103.898	46,34
Özel Tüketim Vergisi	17.688.988	14.917.249	18,58	37.276.000	47,45	33.344.799	44,74
Petrol ve Doğalgaz Ürünlerine İlişkin ÖTV	9.556.455	9.130.655	4,66				
Motorlu Taşıt Araçlarına İlişkin ÖTV	2.081.368	1.761.521	18,16				
Kolalı Gazoz, Alkolü İç. Ve Tüt Mam.	5.636.115	3.750.290	50,28				
Dayanıklı Tüketim ve Diğer Mallara İlişkin ÖTV	415.050	274.783	51,05				
Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	1.227.820	961.827	27,65	1.806.000	67,99	1.988.087	48,38
Mal ve Hizmetlerden Alınan Diğer V.	1.953.036	1.578.838	23,70	3.988.000	48,97	3.335.536	47,33
Uluslararası Ticaret ve Muame. Al. Ver.	12.885.352	9.970.179	29,24	24.252.700	53,13	21.825.870	45,68
Gümrük Vergileri	969.287	731.235	32,55	1.772.000	54,70	1.538.383	47,53
İthalda Alınan Katma Değer Vergisi	11.894.805	9.204.061	29,23	22.398.000	53,11	20.222.160	45,51
Diğer Dış Ticaret Gelirleri	21.260	34.883	-39,05	82.700	25,71	65.327	53,40
Damga Vergisi	1.519.196	1.195.154	27,11	2.771.000	54,82	2.552.131	46,83
Harçlar	1.915.730	1.549.946	23,60	3.607.600	53,10	3.273.921	47,34
Başka Yerde Sınıflandırılmayan Diğer Vergiler	34.867	14.465	38,00	38.000	91,76	33.403	43,30
II-Vergi Dışı Gelirler	15.619.892	11.668.563	33,86	22.008.000	70,97	23.909.261	48,80
Teşebbüs ve Mülkiyet Geliri	1.106.858	1.006.454	9,98	2.304.500	48,03	1.904.695	52,84
Mali Olmayan Teşekkül ve Kamu Mali Kur. Gel.	2.884.958	1.870.057	54,27	6.071.000	47,52	2.899.271	64,50
Devlet Payları	99.358	78.666	26,30	169.000	58,79	159.357	49,36
Hazine Portföyü ve İştirak Gelirleri	2.699.649	1.720.126	56,94	5.717.000	47,22	2.574.142	66,82
KİT ve İDT'lerden Sağlanan Gelirler	85.951	71.265	20,61	185.000	46,46	165.772	42,99
Diğer Mülkiyet Gelirleri	2.961.067	3.917.416	-24,41	2.477.000	119,54	9.088.062	43,11
Gayrimenkul Kiraları	297.862	309.705	-3,82	640.000	46,54	644.482	48,05
Faizler, İkrar ve Tavizlerden Geri Al.	2.663.170	3.607.687	-26,18	1.837.000	144,97	8.443.438	42,73
Menkul Kiraları	35	24		0		142	
Para Cezaları ve Cezalar	1.315.187	888.606	48,01	2.379.500	55,27	2.029.862	43,78
Kişİ ve Kurumlardan Alınan Paylar	4.176.727	3.622.847	15,29	4.153.000	100,57	5.914.087	61,26
GSM İşletmelerinden Alınan Paylar	2.296.249	1.862.160	23,31				
Evrensel Hizmet Gelirleri	304.196	0					
Diğer Paylar	1.576.282	1.760.687	-10,47				
Çeşitli Vergi Dışı Gelirler	3.175.095	363.183	774,24	4.623.000	68,68	2.073.284	17,52
III- Sermaye Gelirleri	170.617	110.282	54,71	2.269.000	7,52	2.044.640	5,39
Sabit Sermaye Varlıklarının Satışı	164.519	104.084	58,06	115.000	143,06	236.083	44,09
Diğerleri	6.098	6.198	-1,61	2.154.000	0,28	1.808.557	0,34
IV-Alınan Bağışlar ve Yardımlar	371.134	701.584	-47,10	374.000	99,23	1.134.321	61,85
Özel Gelirler	367.473	701.584	-47,62	367.000	100,13	1.134.251	61,85
Diğerleri	3.661	0		7.000	52,30	70	0,00

**Ek Tablo 3. 2006 Merkezi Yönetim Bütçe Giderlerinin
Fonksiyonel ve Ekonomik Sınıflandırmaya Göre % Dağılımı
(Ocak-Haziran 2006)**

3. a)

	Personel Gid.	SGK Prim Öd.	Mal ve Hiz. Al.	Faiz Harc.	Cari Trans.	Sermaye Gid.	Sermaye Trans.	Borç Verme	Toplam
Genel Kamu Hizmetleri	6,1	0,7	2,0	69,7	20,3	0,2	0,4	0,6	100,0
Savunma Hizmetleri	57,0	6,9	36,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	100,0
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	70,8	7,6	17,9	0,0	0,0	3,7	0,0	0,0	100,0
Ekonomik İşler ve Hizmetler	15,6	2,5	6,0	0,0	35,1	24,0	0,5	16,2	100,0
Çevre Koruma Hizmetleri	72,3	10,9	11,6	0,0	0,0	4,1	1,1	0,0	100,0
İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	0,4	0,1	0,2	0,0	51,2	5,1	43,0	0,0	100,0
Sağlık Hizmetleri	46,2	6,7	43,0	0,0	0,1	4,0	0,0	0,0	100,0
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	59,2	8,8	13,4	0,0	12,4	5,5	0,7	0,0	100,0
Eğitim Hizmetleri	67,4	9,0	10,8	0,0	4,1	2,9	0,1	5,8	100,0
Sosyal Gv.ve Sosyal Yardımlar	0,5	0,1	0,7	0,0	98,5	0,1	0,0	0,1	100,0

3. b)

	Personel Gid.	SGK Prim Öd.	Mal ve Hiz. Al.	Faiz Harc.	Cari Trans.	Sermaye Gid.	Sermaye Trans.	Borç Verme
Genel Kamu Hizmetleri	10,9	9,2	9,5	100,0	26,7	2,1	15,9	8,8
Savunma Hizmetleri	12,1	11,3	20,8	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	17,0	14,1	11,7	0,0	0,0	5,4	0,0	0,0
Ekonomik İşler ve Hizmetler	7,5	9,4	8,0	0,0	12,6	71,2	5,7	64,8
Çevre Koruma Hizmetleri	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	0,0	0,0	0,1	0,0	3,1	2,6	76,3	0,0
Sağlık Hizmetleri	11,9	13,4	30,4	0,0	0,0	6,4	0,1	0,0
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	3,6	4,2	2,3	0,0	0,6	2,1	1,0	0,0
Eğitim Hizmetleri	36,3	37,6	15,8	0,0	1,6	9,4	1,0	25,9
Sosyal Gv.ve Sosyal Yardımlar	0,4	0,4	1,4	0,0	55,3	0,5	0,0	0,4
TOPLAM	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Ek Tablo 4. 2005-2006 Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları Karşılaştırmaları (Ocak-Haziran)

	2005				2006				Artış Oranı	
	Haziran	Toplam	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı	Haziran	Toplam	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme Oranı	Haziran	Toplam
Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları Toplamı	12.010.131	71.055.917	157.628.801	45,08	13.065.611	81.598.565	174.321.617	46,81	8,79	14,84
Faiz Dışı Harcamalar	9.012.589	47.651.824	111.948.972	42,57	10.252.660	58.722.949	128.061.592	45,86	13,76	23,23
I. Personel ve Sosyal Güvenlik Kurumları Devlet Primi Harcamaları	2.748.735	18.278.701	37.367.333	48,92	3.545.714	20.909.565	40.995.486	51,00	28,99	14,39
Memurlar İçin Yapılan Harcamalar	2.501.226	15.672.531	30.893.701	50,73	2.957.021	17.910.374	34.273.559	52,26	18,22	14,28
İşçiler İçin Yapılan Harcamalar	64.539	1.528.295	4.096.698	37,31	323.098	1.583.601	3.903.310	40,57	400,63	3,62
Diğer Personel İçin Yapılan Harcamalar	182.970	1.077.875	2.376.935	45,35	265.595	1.415.590	2.818.617	50,22	45,16	31,33
II. Mal ve Hizmet Alım Harcamaları	1.068.673	4.438.299	15.057.768	29,48	1.494.535	6.786.213	17.720.624	38,30	39,85	52,90
Sağlık Harcamaları	369.519	1.534.298	4.032.194	38,05	528.365	2.948.901	4.054.696	72,73	42,99	92,20
İlaç Harcamaları	79.584	396.157	935.271	42,36	63.172	407.452	1.178.201	34,58	-20,62	2,85
Tedavi ve Sağlık Malzemesi Harcamaları	99.606	453.554	1.288.344	35,20	139.242	748.054	1.278.495	58,60	39,79	64,93
Yeşil Kart	190.328	684.586	1.808.579	37,85	325.951	1.793.395	1.600.000	112,09	71,26	161,97
Savunma ve Güvenlik (Sağlık Harıcı)	386.185	1.308.697	6.388.916	20,48	584.596	1.766.410	7.845.000	22,52	51,38	34,97
MSB	307.613	996.101	5.057.879	19,69	437.300	1.334.219	6.330.000	21,08	42,16	33,94
Jandarma	49.855	190.640	837.933	22,75	102.199	263.531	965.000	27,31	104,99	38,23
Emniyet	28.717	121.956	493.104	24,73	45.097	168.660	550.000	30,67	57,04	38,30
Diğer Mal ve Hizmet Harcamaları	312.969	1.595.305	4.636.658	34,41	381.574	2.070.902	5.820.928	35,58	21,92	29,81
III. Cari Transferler	3.893.700	20.827.627	45.584.475	45,69	4.023.532	24.913.480	49.107.865	50,73	3,33	19,62
KİT Görev Zararı	10.549	128.543	511.850	25,11	7.058	247.667	670.000	36,97	-33,09	92,67
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Transferler	1.938.660	11.456.902	23.317.022	49,14	1.634.505	12.931.277	23.285.000	55,53	-15,69	12,87
Emekli Sandığı	882.660	4.677.902	8.946.955	52,28	1.047.505	5.946.277	9.835.000	60,46	18,68	27,11
- Görev Zararı	469.845	2.059.947	3.397.976	60,62	647.505	2.937.277	4.348.000	67,55	37,81	42,59
- Finansman Açığı	412.815	2.617.955	5.548.979	47,18	400.000	3.009.000	5.487.000	54,84	-3,10	14,94
SSK	510.000	3.604.000	7.507.267	48,01	587.000	4.513.000	6.700.000	67,36	15,10	25,22
BAĞ-KUR	546.000	3.175.000	6.862.800	46,26	0	2.472.000	6.750.000	36,62	-100,00	-22,14
Tarımsal Destekleme Ödemeleri	249.668	2.340.493	3.707.052	63,14	59.529	2.504.104	3.999.832	62,61	-76,16	6,99
DGD Ödemeleri	4.000	1.672.563	2.393.149	69,89	0	1.000.000	2.240.000	44,64	-100,00	-40,21
Diğer	245.668	667.930	1.313.903	50,84	59.529	1.504.104	1.759.832	85,47	-75,77	125,19
Emeklilere Vergi İadeleri	0	0	1.293.446	0,00	0	5	1.500.000	0,00		
Yurtdışına Yapılan Transferler	26.557	166.446	371.232	44,84	128.980	311.597	567.534	54,90	385,67	87,21
Gelirlerden Ayrılan Paylar	1.381.855	5.129.458	11.812.230	43,42	1.706.043	6.288.524	14.164.558	44,40	23,46	22,60
Diğer Cari Transferler	286.411	1.605.785	4.571.643	35,12	487.417	2.630.306	4.920.941	53,45	70,18	63,80
IV. Sermaye Harcamaları	817.286	2.613.986	10.145.261	25,77	718.567	3.028.001	12.451.901	24,32	-12,08	15,84
Gayrimenkul Alımları ve Kamulaştırma Harcamaları	70.072	266.962	644.532	41,42	52.641	200.025	556.642	35,93	-24,88	-25,07
Gayrimenkul Sermaye Üretim Harcamaları	660.547	2.053.947	7.190.777	28,56	585.524	2.589.172	8.726.929	29,67	-11,36	26,06
Diğer Sermaye Harcamaları	86.667	293.076	2.309.952	12,69	80.402	238.804	3.168.330	7,54	-7,23	-18,52
V. Sermaye Transferleri	206.462	329.308	1.180.952	27,88	85.715	852.014	1.834.421	46,45	-58,48	158,73
Yurtiçi Sermaye Transferi	206.462	322.808	1.051.503	30,70	73.715	836.014	1.639.541	50,99	-64,30	158,98
Yurtdışı Sermaye Transferi	0	6.500	129.449	5,02	12.000	16.000	194.880	8,21		
VI. Borç Verme	277.732	1.163.904	2.613.183	44,54	384.597	2.233.676	4.256.200	52,48	38,48	91,91
Yurtiçi Borç Verme	277.732	1.163.904	2.400.367	48,49	384.597	2.158.434	3.961.200	54,49	38,48	85,45
KİT	88.199	548.146	891.260	61,50	133.250	1.420.624	1.940.000	73,23	51,08	159,17
Risk Hesabı	45.797	120.759	200.229	60,31	27.288	122.046	600.000	20,34		1,07
Diğer	143.736	494.999	1.308.878	37,82	224.059	636.554	1.421.200	44,79	55,88	28,60
Yurtdışı Borç Verme	0	0	212.816	0,00	0	75.242	295.000	25,51		
VII. Yedek Ödenekler	0	0	0	0	0	0	1.695.095	0,00		
Faiz Harcamaları	2.997.542	23.404.093	45.679.830	51,24	2.812.951	22.875.616	46.260.025	49,45	-6,16	-2,26

Ek Tablo 5. Genel Bütçe Finansmanı (Ocak-Haziran 2006)

	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran
FAİZ DIŞI DENGİ	4.226.850	8.299.550	9.522.322	10.718.203	19.548.062	24.009.745
BÜTÇE DENGESİ	1.965.374	-724.547	-1.759.666	-4.674.688	-514.603	1.134.129
BÜTÇE EMANETLERİ	-2.163.173	-2.416.176	-2.474.769	-1.998.302	-2.275.489	-1.943.483
DİĞER EMANETLER	-47.976	-633.264	-842.030	-891.003	-514.482	196.970
AVANSLAR	-8.214	-393.084	-46.903	69.397	64.279	-41.545
Nakit Dengesi	-253.989	-4.167.071	-5.123.368	-7.494.596	-3.240.295	-653.929
Hazine Finansmanı	253.989	4.167.071	5.123.368	7.494.596	3.240.295	653.929
Toplam Net Borçlanma (Borçlanma eksi geri ödeme)	642.120	1.840.853	1.546.916	841.068	-2.926.721	-5.781.178
Yapılan Borçlanmaların toplamı	12.144.089	24.883.531	33.581.349	45.810.712	52.625.113	58.491.176
İç Borçlanma	10.208.692	22.709.595	30.193.298	42.121.599	48.888.699	53.888.412
Tahvil	8.353.692	16.949.309	23.487.012	35.415.313	42.182.413	46.197.126
Bono	1.855.000	5.760.286	6.706.286	6.706.286	6.706.286	7.691.286
Dış Borçlanma	1.935.397	2.173.936	3.388.051	3.689.113	3.736.414	4.602.764
Anapara Geri Ödemeleri Toplamı	-11.501.969	-23.042.678	-32.034.433	-44.969.644	-55.551.834	-64.272.354
İç Borçlanma	-11.064.508	-20.319.902	-28.761.109	-39.944.491	-48.260.362	-56.350.177
Tahvil	-7.427.030	-13.021.024	-20.060.231	-28.054.258	-34.556.607	-41.700.422
Bono	-3.637.478	-7.298.878	-8.700.878	-11.890.233	-13.703.755	-14.649.755
Dış Borçlanma	-437.461	-2.722.776	-3.273.324	-5.025.153	-7.291.472	-7.922.177
Borçlanma Dışı Diğer Finansman	3.336.242	3.359.191	3.432.263	6.215.327	7.397.448	7.470.334
Önceden Verilen Borçlardan Yapılan Anapara Tahsilatı	31.492	54.441	93.954	190.218	204.438	277.324
Özelleştirme Gelirlerinden Hazineye Aktarılan	3.304.750	3.304.750	3.304.750	5.991.550	7.159.451	7.159.451
Borç verme (-) Geri ödeme (+)	0	0	33.559	33.559	33.559	33.559
Kasa hareketi (- giriş, + çıkış)	-3.724.373	-1.032.973	144.189	438.201	-1.230.432	-1.035.227
Kaynak : Hazine Müsteşarlığı						

Ek Tablo 6. Merkezi Yönetim Borç Stokunun Kompozisyonu (Haziran 2006)

(milyon YTL)	Konsolide Bütçe Borç Stoku (2005 Sonu)	%	Merkezi Yönetim Borç Stoku (Ocak 2006)	%	Merkezi Yönetim Borç Stoku (Şubat 2006)	%	Merkezi Yönetim Borç Stoku (Mart 2006)	%	Merkezi Yönetim Borç Stoku (Nisan 2006)	%	Merkezi Yönetim Borç Stoku (Mayıs 2006)	%	Merkezi Yönetim Borç Stoku (Haziran 2006)	%
İç Borç Stokunun Yapısı	244.782	100,0	243.560	100,0	246.427	100,0	246.360	100,0	246.664	100,0	250.732	100,0	249.085	100,0
<i>Kağıdı Elinde Tutanlar Açısından</i>	244.782	100,0	243.560	100,0	246.427	100,0	246.360	100,0	246.664	100,0	250.732	100,0	249.085	100,0
Kamuya	75.468	30,8	74.259	30,5	75.335	30,6	74.760	30,3	74.804	30,3	75.990	30,3	75.427	30,3
Piyasaya	169.314	69,2	169.301	69,5	171.092	69,4	171.600	69,7	171.860	69,7	174.742	69,7	173.658	69,7
<i>Faiz Yapısı Açısından</i>	244.782	100,0	243.560	100,0	246.426	100,0	246.360	100,0	246.664	100,0	250.732	100,0	249.085	100,0
Sabit Faizliler	111.061	45,4	113.315	46,5	112.230	45,5	117.010	47,5	116.103	47,1	113.758	45,4	116.268	46,7
Değişken Faizliler	133.720	54,6	130.245	53,5	134.196	54,5	129.350	52,5	130.561	52,9	136.974	54,6	132.817	53,3
<i>Döviz Kompozisyonu açısından</i>	244.782	100,0	243.561	100,0	246.427	100,0	246.360	100,0	246.664	100,0	250.733	100,0	249.085	100,0
Türk Lirası Cinsinden	206.852	84,5	206.672	84,9	209.917	85,2	209.637	85,1	211.799	85,9	210.251	83,9	209.684	84,2
Döviz Cinsinden	32.360	13,2	31.317	12,9	30.973	12,6	31.805	12,9	30.771	12,5	36.089	14,4	37.489	15,1
Döviz Endeksli TL	5.570	2,3	5.572	2,3	5.537	2,2	4.918	2,0	4.094	1,7	4.393	1,8	1.912	0,8
Dış Borç Stokunun Yapısı	86.473	100,0	87.772	100,0	85.999	100,0	88.084	100,0	86.350	100,0	99.484	100,0	102.844	100,0
<i>Faiz Yapısı açısından</i>	86.473	100,0	87.772	100,0	85.999	100,0	88.084	100,0	86.350	100,0	99.484	100,0	102.844	100,0
Sabit Faizliler	54.855	63,4	56.587	64,5	56.894	66,2	58.447	66,4	57.307	66,4	67.481	67,8	69.422	67,5
Değişken Faizliler	31.618	36,6	31.185	35,5	29.105	33,8	29.637	33,6	29.043	33,6	32.003	32,2	33.422	32,5
Toplam Borç Stokunun Yapısı	331.255	100,0	331.332	100,0	332.426	100,0	334.444	100,0	333.014	100,0	350.216	100,0	351.929	100,0
<i>Kağıdı Elinde Tutanlar Açısından</i>														
Kamuya	75.468	22,8	74.259	22,4	75.335	22,7	74.760	22,4	74.804	22,5	75.990	21,7	75.427	21,4
Piyasaya (1)	255.787	77,2	257.073	77,6	257.091	77,3	259.684	77,6	258.210	77,5	274.226	78,3	276.502	78,6
<i>Faiz Yapısı Açısından</i>	331.255	100,0	331.332	100,0	332.426	100,0	334.445	100,0	333.015	100,0	350.215	100,0	351.929	100,0
Sabit Faizliler	165.916	50,1	169.902	51,3	169.124	50,9	175.458	52,5	173.410	52,1	181.238	51,8	185.690	52,8
Değişken Faizliler	165.338	49,9	161.430	48,7	163.302	49,1	158.987	47,5	159.605	47,9	168.977	48,2	166.239	47,2
<i>Döviz Kompozisyonu açısından</i>	331.255	100,0	331.333	100,0	332.426	100,0	334.444	100,0	333.015	100,0	350.216	100,0	351.929	100,0
Türk Lirası Cinsinden	206.852	62,4	206.672	62,4	209.917	63,1	209.637	62,7	211.799	63,6	210.251	60,0	209.684	59,6
Döviz Cinsinden	118.833	35,9	119.089	35,9	116.972	35,2	119.890	35,8	117.122	35,2	135.572	38,7	140.333	39,9
Döviz Endeksli TL	5.570	1,7	5.572	1,7	5.537	1,7	4.917	1,5	4.094	1,2	4.393	1,3	1.912	0,5
<i>İç Borç Stokunun Ortalama Vadesi (Ay)</i>	23,5		24,2		24,4		24,3		24,5		24,7		24,5	
<i>İç Borçlanmanın Ortalama Vadesi (Ay)</i>	27,4		39,1		30,3		27,1		27,7		32,8		27,2	
<i>İç Borç İhaleleri Ortalama Faiz Oranı % (2)</i>	14,2		14,02		13,97		13,89		13,88		14,98		18,11	