

**T.C.  
NEVŞEHİR ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**KÜRESEL FİNANSAL KRİZİN 2008 – 2010 DÖNEMİ TÜRK  
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇELERİ ÜZERİNE ETKİSİ**

**Tezi Hazırlayan  
Ahmet ÇELİK**

**Tez Danışmanı  
Doç. Dr. Serdar ÖZTÜRK**

**(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

**Temmuz, 2012  
NEVŞEHİR**



**T.C.  
NEVŞEHİR ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**KÜRESEL FİNANSAL KRİZİN 2008 – 2010 DÖNEMİ TÜRK  
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇELERİ ÜZERİNE ETKİSİ**

**Tezi Hazırlayan  
Ahmet ÇELİK**

**Tez Danışmanı  
Doç. Dr. Serdar ÖZTÜRK**

**(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

**Temmuz, 2012  
NEVŞEHİR**

Doç. Dr. Serdar ÖZTÜRK danışmanlığında Ahmet ÇELİK tarafından hazırlanan “Küresel Finansal Krizin 2008 – 2010 Dönemi Türk Merkezi Yönetim Bütçeleri Üzerine Etkisi” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Nevşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

JÜRİ:

Danışman: Doç. Dr. Serdar ÖZTÜRK

Üye : Yrd. Doç. Dr. Ahmet TANÇ

Üye : Yrd. Doç. Dr. Can Tansel TUĞCU







ONAY:

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulunun 14/08/2012 tarih ve 2012/160 sayılı kararı ile onaylanmıştır.



## ÖNSÖZ

ABD’de finans sektöründe ortaya çıkan ve daha sonra reel sektöre de sirayet eden 2008 küresel finans krizi, başta gelişmiş batılı ülkeler olmak üzere hemen hemen bütün dünyada etkili olmuş ve bu etki ülkelerin büyüme, istihdam, ödemeler dengesi, enflasyon oranı gibi makroekonomik göstergelerine yansımıştır. Türkiye de bu süreci sorunsuz atlatamamıştır.

Krizin finans sektörü ve reel sektör üzerindeki olumsuz etkilerinden Türk kamu maliyesi de nasibini almıştır. Bu çalışmada Türkiye’de 2008-2010 yılları arasında genel ekonomi üzerinde etkileri yoğun bir biçimde hissedilen küresel finans krizinin, Türk merkezi yönetim bütçesi üzerindeki etkileri ele alınmaktadır. Çalışmada ağırlıklı olarak T.C. Maliye Bakanlığı’nın bütçe verilerinden hareketle ve önceki yıllara ait verilerle karşılaştırılarak, 2008-2010 yıllarında merkezi yönetim bütçesinin krizden etkilenme derecesi ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Başından itibaren tez çalışmamın tüm aşamalarında bana destek olan ve her konuda yol gösteren hocam Sayın Doç. Dr. Serdar ÖZTÜRK’e, bu çalışmanın tamamlanmasında fikir ve eleştirileriyle katkıda bulunan ve lisans ve yüksek lisans eğitiminde kendisiyle dönem arkadaşı olmaktan bahtiyarlık duyduğum Latif SOLAK’a ve sabır ve anlayışlarından dolayı eşim ve çocuklarıma şükranlarımı sunuyorum.

NEVŞEHİR, 2012

Ahmet ÇELİK

## ÖZET

2008 küresel krizinin etkileri Türkiye’de özellikle reel sektör üzerinde büyük ölçüde hissedilmiştir. Dış ve iç talebin düşmesi, finansman imkânlarının daralması ve beklentilerde oluşan kötüleşme nedeniyle Türkiye’de üretim, istihdam, ihracat gibi makroekonomik göstergeler kriz sürecinden olumsuz etkilenmiştir. Ekonomik aktivitelerde oluşan yavaşlama özellikle dolaylı vergilerde azalmaya neden olurken, kişi ve kurumların gelirlerinin/kazançlarının düşmesi de dolaysız vergilerde azalmaya sebep olmuştur. Ayrıca kriz döneminde talebi canlandırmak üzere izlenen genişleyici maliye politikaları kapsamında kamu harcamalarının artması ve vergi oranlarında indirimde gidilmesi de kamu maliyesi performansında bozulmaya neden olan bir diğer faktördür. Makroekonomik göstergelerin seyrine paralel olarak, bu olumsuz yansımanın şiddeti, krizin etkilerinin görülmeye başlandığı 2008 yılında hafif derecede hissedilirken, krizin yoğun hissedildiği 2009 yılında büyük ölçüde derinleşmiş ve reel sektörün toparlama aşamasına geçtiği 2010 yılında ise oldukça azalmıştır. Bu çalışmada, 2008 küresel finans krizinin Türkiye’de 2008-2010 yılları merkezi yönetim bütçeleri üzerinde ne derece etkili olduğu ortaya konulmaya çalışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Küresel Finansal Kriz, Merkezi Yönetim Bütçesi, Vergi Gelirleri

## ABSTRACT

The effects of the global financial crisis of 2008 were felt especially in a large extent on the real sector in Turkey. Due to the decline of foreign and domestic demand, crunching of financial facilities and worsening of expectations, macroeconomic indicators in Turkey such as production, employment and export were negatively affected by the crisis. While the slowdown of economic activities led to a decrease, particularly, in indirect taxes, the decline in the income/earnings of the individuals and corporations led to a decrease in the direct taxes. Besides, the increase in public spending and decrease in tax rates, within the scope of expansionary fiscal policies which were implemented to stimulate the demand during the crisis, caused deterioration in fiscal performance. Depending on the course of macroeconomic indicators, while the intensity of this negative reflection was felt slightly in 2008 when the effects of the crisis just started to appear, it deepened in 2009 when the crisis felt enormously and lessened in 2010 when the real sector started to recover. In this study, it was intended to put forth to what extent the global financial crisis had an influence on 2008-2010 budgets of central government in Turkey.

**Key Words:** Global Financial Crisis, The Central Government Budget, Tax Revenues

## İÇİNDEKİLER

<b>ÖNSÖZ</b>	<b>i</b>
<b>ÖZET</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>iii</b>
<b>İÇİNDEKİLER</b>	<b>iv</b>
<b>TABLolar</b>	<b>vii</b>
<b>ŞEKİLLER</b>	<b>ix</b>
<b>KISALTMALAR</b>	<b>xii</b>
<b>GİRİŞ</b>	<b>1</b>

## BİRİNCİ BÖLÜM

### EKONOMİK KRİZLER VE 2008 KÜRESEL FİNANS KRİZİ

1.1. EKONOMİK KRİZLER	3
1.1.1. Ekonomik Kriz Kavramı	3
1.1.2. Ekonomik Krizlerin Yapısı	4
1.1.3. Ekonomik Kriz Türleri	5
1.2. 2008 KÜRESEL FİNANS KRİZİ	8
1.2.1. 2008 Küresel Finans Krizinin Nedenleri	8
1.2.2. 2008 Küresel Finans Krizinin Ekonomik Etkileri	13
1.2.2.1. 2008 Küresel Finans Krizinin Dünya Ekonomisine Etkisi	13
1.2.2.2. 2008 Küresel Finans Krizinin Türkiye Ekonomisine Etkisi	21
1.2.2.2.1. Büyüme	24
1.2.2.2.2. İstihdam	27
1.2.2.2.3. Enflasyon ve Para politikası	28
1.2.2.2.4. Dış Ticaret ve Ödemeler Dengesi	32

## İKİNCİ BÖLÜM

### DEVLET BÜTÇESİ VE 5018 SAYILI KANUN SONRASI TÜRK KAMU MALİ YÖNETİMİ

2.1. BÜTÇE KAVRAMI	36
2.2. BÜTÇE SİSTEMLERİ	37
2.2.1. Klasik Bütçe Sistemi	37
2.2.2. Modern Bütçe Sistemleri	38
2.2.2.1. Performans Bütçe Sistemi	39
2.2.2.2. Program Bütçe Sistemi	39



2.2.2.3. <i>Planlama- Programlama-Bütçeleme Sistemi (PPBS)</i>	41
2.2.3. Sıfır Tabanlı Bütçe Sistemi	42
2.3. BÜTÇENİN FONKSİYONLARI	43
2.3.1. Bütçenin Klasik Fonksiyonları	43
2.3.1.1. <i>Bütçenin İktisadi Fonksiyonu</i>	43
2.3.1.2. <i>Bütçenin Hukuki Fonksiyonu</i>	44
2.3.1.3. <i>Bütçenin Siyasi Fonksiyonu</i>	44
2.3.1.4. <i>Bütçenin Denetsel Fonksiyonu</i>	45
2.3.2. Bütçenin Çağdaş Fonksiyonları	45
2.3.2.1. <i>Bütçenin Yönetimsel Fonksiyonu</i>	45
2.3.2.2. <i>Bütçenin Planlama Fonksiyonu</i>	46
2.3.2.3. <i>Bütçenin Makroekonomik Fonksiyonları</i>	46
2.3.2.4. <i>Bütçenin Gelir ve Kaynak Dağılımı Fonksiyonu</i>	47
2.4. TÜRK KAMU MALİ YÖNETİMİ VE 5018 SAYILI YASA	48
2.4.1. 5018 Sayılı Yasada Öngörülen Bütçe Türleri	51
2.4.1.1. <i>Merkezi Yönetim Bütçesi</i>	51
2.4.1.2. <i>Sosyal Güvenlik Kuruluşları Bütçesi</i>	52
2.4.1.3. <i>Mahalli İdareler Bütçesi</i>	52
2.4.2. 5018 Sayılı Kanunda Merkezi Yönetim Bütçesi	53
2.4.2.1. <i>Genel Olarak Merkezi Yönetim Bütçesi ve Bütçe Hazırlama Sürecinde Esas Alınan Çalışmalar</i>	53
2.4.2.2. <i>Merkezi Yönetim Bütçesinin Hazırlanması ve Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısının Sunulması ve Görüşülmesi</i>	54
2.4.2.3. <i>Analitik Bütçe Sınıflandırması</i>	55

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### **2008 KÜRESEL FİNANS KRİZİNİN TÜRKİYE’DE 2008-2010 YILLARI ARASI MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇELERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ**

3.1. EKONOMİK KRİZLER VE KAMU MALİYESİ	60
3.1.1. Ekonomik Krizler ve Vergilendirme	60
3.1.2. Ekonomik Krizlerde İzlenen Maliye Politikaları	63
3.1.3. Küresel Krizin Kamu Maliyesi Üzerindeki Etkileri	65
3.1.4. 2008 –2009 Yıllarında Vergi İle İlgili Yapılan Yasal Düzenlemeler	67
3.2. KÜRESEL KRİZ SÜRECİNDE MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GELİRLERİ	71
3.2.1. Genel Bütçe Gelirleri	75
3.2.1.1. <i>Vergi Gelirleri</i>	75
3.2.1.1.1. <i>Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler</i>	78
3.2.1.1.2. <i>Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler</i>	82
3.2.1.1.3. <i>Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri</i>	85
3.2.1.1.4. <i>Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergiler</i>	87

3.2.1.1.5. <i>Damga Vergisi, Harçlar ve Başka Yerde Sınıflandırılmayan Diğer Vergiler</i>	89
3.2.1.2. <i>Vergi Dışı gelirler</i>	90
3.2.2. <i>Özel Bütçeli İdareler İle Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Bütçe Gelirleri</i>	94
3.3. <b>KÜRESEL KRİZ SÜRECİNDE MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GİDERLERİ</b>	98
3.4. <b>KÜRESEL KRİZ SÜRECİNDE MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE PERFORMANSI</b>	105
3.4.1. <b>Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Fazla</b>	105
3.4.2. <b>Kamu Net Borç Stoku ve Kamu Kesimi Borçlanma Gereği</b>	110
<b>SONUÇ</b>	114
<b>KAYNAKÇA</b>	118
<b>ÖZGEÇMİŞ</b>	127

<b>Tablolar Listesi</b>		<b>Sayfa</b>
<b>Tablo: 1.1</b>	OECD Bölgesinde Başlıca Makroekonomik Göstergeler	15
<b>Tablo: 1.2</b>	Turizm Gelir ve Giderleri (2005-2010)	35
<b>Tablo: 2.1</b>	Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Kamu Harcamaları	57
<b>Tablo: 2.2</b>	Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Kamu Harcamaları	58
<b>Tablo: 2.3</b>	Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması (I ve II.Düzey)	59
<b>Tablo: 2.4</b>	Finansmanın (Gelir-Gider Farkının) I.Düzey Sınıflandırması	59
<b>Tablo: 3.1</b>	OVMP'lerde Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (Net) / GSYİH Oranı Hedefleri	73
<b>Tablo: 3.2</b>	OVMP'lerde Merkezi Yönetim Bütçe Gelir Tahminleri ve Gerçekleşmeler (Net)	74
<b>Tablo: 3.3</b>	Bütçe Kanunlarında Merkezi Yönetim Bütçe Gelir Tahminleri ve Gerçekleşmeler (Net)	74
<b>Tablo: 3.4</b>	Genel Bütçe Gelir Kalemlerinin MYB ve Genel Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (2006-2010)	75
<b>Tablo: 3.5</b>	OVMP'lerde MYB Vergi Gelirleri Tahminleri ve Gerçekleşmeler	77
<b>Tablo: 3.6</b>	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergilerin MYB Gelirleri İçindeki Payı	82
<b>Tablo: 3.7</b>	Vergi Dışı Gelirlerin MYB Gelirleri İçindeki Payı	91
<b>Tablo: 3.8</b>	MYB Vergi Dışı Gelirleri 2008-2010 (OVMP Tahminleri ve Gerçekleşmeler)	92
<b>Tablo: 3.9</b>	MYB Vergi Dışı Gelirlerinde Artış (2008-2010)	92
<b>Tablo: 3.10</b>	Genel Bütçe, Özel Bütçe ve Düzenleyici ve Denetleyici Kurum Bütçe Gelirlerinin GSYİH'ya Oranları, MYB Bütçe Gelirleri İçindeki Payları ve Yıllık Artış Oranları (2006-2010)	97
<b>Tablo: 3.11</b>	Ekonomik Sınıflandırma Bazında MYB Giderlerinin GSYİH'ya Oranları	99

<b>Tablo: 3.12</b>	Fonksiyonel Sınıflandırma Bazında MYB Giderlerinin GSYİH'ya Oranları	101
<b>Tablo: 3.13</b>	Fonksiyonel Sınıflandırma Bazında MYB Giderlerinin Bütçe İçindeki Payları	102
<b>Tablo: 3.14</b>	Ekonomik Sınıflandırma Bazında MYB Giderlerinin Bütçe İçindeki Payları	103
<b>Tablo: 3.15</b>	MYB Bütçe Harcamaları, S.Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri ve Cari Transfer Harcamalarında 2006-2010 Yıllarında Görülen Değişme	104
<b>Tablo: 3.16</b>	MYB Giderleri, MYB Gelirleri ve Bütçe Dengesinin GSYİH'ya Oranı	106
<b>Tablo: 3.17</b>	Bütçe Kanunlarında Merkezi Yönetim Açığı Tahminleri ve Gerçekleşmeler	108

<b>Şekiller Listesi</b>		<b>Sayfa</b>
<b>Şekil: 1.1</b>	Ekonomik Kriz Türleri	7
<b>Şekil: 1.2</b>	AB Ülkeleri ve ABD Ekonomilerinde Yıllık Büyüme	14
<b>Şekil: 1.3</b>	Dünya Büyümesi ve Dünya Ticaret Hacminde Yıllık Değişme	16
<b>Şekil: 1.4</b>	Gelişmiş Ekonomiler ve AB Bölgesinde İşgücü Piyasasının Görünümü	17
<b>Şekil: 1.5</b>	Dünya Ekonomisinde Büyüme Performansları	19
<b>Şekil: 1.6</b>	GSYİH Yıllık Artış Hızı	25
<b>Şekil: 1.7</b>	Türkiye İmalat Sanayii Sektöründe Kapasite Kullanım Oranları (2007-2010)	26
<b>Şekil: 1.8</b>	Çeyrek Dönemler Bazında GSYİH Artış Hızı (2001-2010)	27
<b>Şekil: 1.9</b>	İşsizlik Oranı (2005-2010 Çeyrek Dönemler Bazında)	28
<b>Şekil: 1.10</b>	TÜFE ve ÜFE Yıllık Artış Oranları (2004-2010)	31
<b>Şekil: 1.11</b>	İthalat ve İhracat Rakamları 2004-2010	32
<b>Şekil: 1.12</b>	İthalat ve İhracatta Oluşan Yıllık Değişme (2004-2010)	33
<b>Şekil: 1.13</b>	Doğrudan Yabancı Sermaye Miktarı (2004-2010)	34
<b>Şekil: 1.14</b>	Turizm Dengesi (2005-2010)	35
<b>Şekil: 2.1</b>	5018 Sayılı Kanunda Öngörülen Bütçe Türleri	51
<b>Şekil: 3.1</b>	Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerinin Dağılımı	71
<b>Şekil: 3.2</b>	Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerinin GSYİH'ya oranı	72

<b>Şekil: 3.3</b>	Vergi Gelirleri Artış Oranı 2005-2010 Dönemi	76
<b>Şekil: 3.4</b>	Genel Bütçe Vergi Gelirleri/MY Bütçe Gelirleri	76
<b>Şekil: 3.5</b>	2008-2010 Yılları Büyüme Hızı ve MYB Gelir Tahminlerinde Sapma	78
<b>Şekil: 3.6</b>	Kazanç Üzerinden Alınan Vergi Gelirlerinde Yıllık Artış 2005-2010	81
<b>Şekil: 3.7</b>	Kazanç Üzerinden Alınan Vergilerin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı 2005-2010	81
<b>Şekil: 3.8</b>	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergilerin 2005-2010 Döneminde Yıllık Artış Hızı	83
<b>Şekil: 3.9</b>	MTV ve VİV Gelirleri 2005-2010 Döneminde Yıllık Artış Hızı	84
<b>Şekil: 3.10</b>	Motorlu Taşıt Sayısı Yıllık Artış Oranı	84
<b>Şekil: 3.11</b>	Dahilde Alınan KDV ve ÖTV Nominal Artış Hızları	86
<b>Şekil: 3.12</b>	Dahilde Alınan Vergi Gelirleri Yıllık Artışı ve MYB Vergi Gelirleri İçindeki Payı	87
<b>Şekil: 3.13</b>	UTMAV Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı	88
<b>Şekil: 3.14</b>	2005-2010 Döneminde UTMAV Gelirlerinde Bir Önceki Yıla Göre Oluşan Değişme	88
<b>Şekil: 3.15</b>	Damga Vergisi, Harçlar ve BYS Diğer Vergilerin Artış Hızı	90
<b>Şekil: 3.16</b>	Vergi Dışı Gelirlerin MYB Bütçesi İçindeki Payı	93
<b>Şekil: 3.17</b>	MYB Bütçe Giderlerinde Faiz ve Faiz Dışı Giderlerin GSYİH'ya Oranları (2005-2010)	100
<b>Şekil: 3.18</b>	Faiz Giderleri ve Faiz Dışı Giderlerin MYB Giderleri İçindeki Payı 2005-2010	101
<b>Şekil: 3.19</b>	Faiz Dışı Fazla ve Bütçe Dengesinin GSYİH'ya Oranları	106
<b>Şekil: 3.20</b>	2002-2010 Yılları Arasında AB Tanımlı Kamu Borç Stokunun GSYİH'ya Oranları	110

<b>Şekil: 3.21</b>	2002-2010 Yıllarında Kamu Net Borç Stoku Miktarı	111
<b>Şekil: 3.22</b>	2002-2010 Yıllarında Kamu Net Borç Stokunun	111
<b>Şekil: 3.23</b>	2002-2010 Yıllarında Kamu Kesimi Borçlanma Gereği ve MYB Borçlanma Gereği Miktarı	112
<b>Şekil: 3.24</b>	KKBG/GSYİH ve MYB Borçlanma Gereği /GSYİH	113

## Kısaltmalar

AB	:	Avrupa Birliği
ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
BDDK	:	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BKK	:	Bakanlar Kurulu Kararı
BÜMKO	:	Bütçe ve Mali Kontrol genel Müdürlüğü
FED	:	Federal Reserve System
GAP	:	Güneydođu Anadolu Projesi
GİB	:	Gelir İdaresi Başkanlığı
GSMH	:	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	:	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
GVK	:	Gelir Vergisi Kanunu
IMF	:	İnternational Monetary Fund
KBS	:	Kamu Borç Stoku
KDV	:	Katma Değer Vergisi
KDVK	:	Katma Değer Vergisi Kanunu
KİK	:	Kamu İhale Kurumu
KMYKK	:	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
KNBS	:	Kamu Net Borç Stoku
KOBİ	:	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KVK	:	Kurumlar Vergisi Kanunu
MTV	:	Motorlu Taşıtlar Kanunu
MYB	:	Merkezi Yönetim Bütçesi
OECD	:	Organisation for Economic Co-operation and Development
OVMP	:	Orta Vadeli Mali Plan
OVP	:	Orta Vadeli Program
ÖTV	:	Özel Tüketim Vergisi
PPBS	:	Planlama- Programlama - Bütçeleme Sistemi
RG	:	Resmi Gazete
RTÜK	:	Radyo Televizyon üst Kurulu
S.K.	:	Sayı Kanun



S.Kr.	:	Sayılı Karar
SPK	:	Sermaye Piyasa Kurulu
SSK	:	Sosyal Sigortalar Kurumu
TBMM	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB	:	Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TODAİE	:	Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TSE	:	Türk Standartları Enstitüsü
TÜİK	:	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜFE	:	Tüketici Fiyatları Endeksi
UNCTAD	:	United Nations Conference on Trade and Development
UTMAV	:	Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergiler
ÜFE	:	Üretici Fiyatları Endeksi
VİV	:	Veraset ve İntikal Vergisi

## GİRİŞ

2008 yılında ABD’de patlak veren ve daha sonra küresel boyut kazanan finans krizi, dünya ölçeğinde, ticaret hacminde daralma, iç ve dış talepte azalma, ülkelerin büyüme hızlarında düşüş, işsizlik oranlarında artış, uluslararası sermaye hareketlerinde yavaşlama vb. şekillerde etkisini göstermiştir. Küreselleşen dünyada sermaye hareketlerindeki yoğunluğun yanı sıra krizin en çok etkili olduğu ABD ve AB’nin Türkiye’nin dış ticaretinde önemli paya sahip olmaları nedeniyle kaçınılmaz olarak Türkiye de bu krizden etkilenmiştir.

Kriz dönemlerinde bir taraftan ekonomik aktivitelerde azalma ve fert başına milli gelirden düşüş yaşanırken, buna bağlı olarak tüketim üzerinden alınan dolaylı vergiler ile kişisel ve kurumsal gelir üzerinden alınan dolaysız vergilerin düşmesi de beklenen bir olgudur. Vergi gelirlerini azaltan bir diğer faktör ise reel sektöre yönelik teşvik politikaları kapsamında yapılan vergi indirimi uygulamalarıdır. Diğer taraftan böylesi dönemlerde talebi canlandırmak üzere izlenen maliye politikaları çerçevesinde kamu yatırım harcamaları ve işsizliğin yaygınlaşması nedeniyle sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamaları başta olmak üzere kamu giderlerinde artış olması ise şaşırtıcı olmamaktadır. Kamu bütçelerinin gelir tarafında azalma ve gider tarafında artış yaşanması bütçe üzerinde baskı oluşturmakta ve bütçeler açık vermekte veya var olan açıklar daha da artmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, Türk merkezi yönetim bütçesinin 2008 küresel finans krizi sürecinden ne ölçüde etkilendiğini ortaya koymaktır. Bu kapsamda krizin ülkemizde hissedilmeye başlandığı 2008, belirgin olarak yaşandığı 2009 ve etkilerinin hafiflediği 2010 yılları merkezi yönetim bütçe rakamları, önceki yıllara ait veriler, Orta Vadeli Mali Planlar ve Bütçe Kanunlarında hedeflenen ve tahmin edilen değerlerle karşılaştırılarak 2008-2010 yıllarında küresel finansal krizin Türkiye merkezi yönetim bütçesi üzerindeki etkilerinin boyutları açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde genel olarak ekonomik kriz ve finansal kriz kavramları açıklanmış, 2008 küresel finans krizinin nedenleri, dünya ölçeğindeki etkileri ve Türkiye ekonomisine yansımaları ele alınmıştır.

Bütçe konusunun irdelendiği ikinci bölümde, bütçe kavramı, bütçenin fonksiyonları, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun öngördüğü bütçe türleri ve ilgili kanunun Türk kamu mali yönetimine getirdiği yenilikler açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde ise küresel krizin merkezi yönetim bütçesi üzerindeki etkileri açıklanmıştır. Merkezi yönetim bütçesi içindeki ağırlığına bağlı olarak, vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlere oluşan genel bütçe gelirlerinin alt kalemler bazında kriz sürecindeki seyri analiz edilmiş, merkezi yönetim bütçesinin diğer iki bileşeni olan özel bütçeli idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçe gelirlerinin kriz dönemindeki gelişimi incelenmiştir. Daha sonra merkezi yönetim bütçesinin harcama tarafı ele alınmıştır. Bölüm sonunda merkezi yönetim bütçe dengesi üzerinde durulmuş, bu bağlamda 'bütçe açığı', 'faiz dışı fazla', 'kamu net borç stoğu' ve 'kamu kesimi borçlanma gereği' kavramları etrafında 2008-2010 yılları merkezi yönetim bütçe performanslarının analizi yapılmıştır.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **EKONOMİK KRİZLER VE 2008 KÜRESEL FİNANS KRİZİ**

2008 yılında ABD’de finans piyasasında ortaya çıkan ve kısa sayılabilecek sürede küresel çapta etkileri görülmeye başlanan kriz için, literatürde ağırlıklı olarak, bir ekonomik kriz türü olan ‘finans krizi’ nitelemesi yapıldığı görülmektedir. 2008 küresel finans krizinin ele alındığı bu bölümde ilk önce, ekonomik kriz kavramı, ekonomik krizlerin yapısı ve ekonomik kriz türleri açıklanmaya çalışılacak, daha sonra ise 2008 küresel finans krizinin nedenleri ve dünya ve Türkiye ekonomileri üzerindeki etkileri üzerinde durulacaktır.

#### **1.1. EKONOMİK KRİZLER**

##### **1.1.1. Ekonomik Kriz Kavramı**

Kriz sözcüğü, çok yaygın olarak kullanıldığı tıp alanında ‘*aniden ortaya çıkan bir hastalık belirtisi*’ ya da, ‘*bir hastalığın çok ileri bir safhaya ulaşması*’ anlamında kullanılırken, sosyal bilimlerde ise ‘*büyük sıkıntı*’, ‘*buhran*’ ve ‘*bunalım*’ gibi sözcüklerin karşılığı olarak ‘*birden bire meydana gelen kötüye gidiş yönündeki gelişme*’ anlamında kullanılmaktadır. Ekonomik kriz kavramını ise, ‘*ekonomide aniden ve beklenmedik bir şekilde ortaya çıkan olayların makro açıdan ülke ekonomisini, mikro açıdan ise firmaları ciddi anlamda sarsacak sonuçlar ortaya çıkarması*’<sup>1</sup>, ya da “*ekonomide ani ve beklenmedik şekilde ortaya çıkan durumların, mal ve hizmetlerin arz ve talep dengelerinin bozulmasına neden olarak tüm ekonomik unsurlar arasındaki ilişkilerin kopukluğa uğraması*”<sup>2</sup> şeklinde tanımlanmak mümkündür.

---

<sup>1</sup> Coşkun Can Aktan; Hüseyin Şen; “Ekonomik Kriz: Nedenler ve Çözüm Önerileri”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Kasım-Aralık 2001 Cilt:2 Sayı: 42, s.1225-1226

<sup>2</sup> Noyan İlkay Yalman; Mustafa Gülmez; Yalçın Yalman; “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Kriz Dönemlerinde Teşviklerin Önemi”, **Turgut Özal 1.Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresine Sunulan Bildiri**, Malatya 2010, <http://ozal.congress.inonu.edu.tr/ekitap.html> s.1125

Başka bir ifadeyle ekonomik krizler; *“her hangi bir mal, hizmet, üretim faktörü veya döviz piyasasındaki fiyat ve/veya miktarlarda, kabul edilebilir bir değişme sınırının ötesinde gerçekleşen şiddetli dalgalanmalar”* olarak nitelendirilebilir.<sup>3</sup>

### 1.1.2. Ekonomik Krizlerin Yapısı

Krizlerin sebepleri ekonomik olabileceği gibi sosyolojik sorunlar, siyasi istikrarsızlıklar, doğal afetler de olabilir. Daha açık bir ifadeyle ekonomik krizler; yüksek enflasyon oranı, istikrarsız büyüme hızı, dış ticaret açığı, yüksek faiz oranları, yönetim hataları, üretimde hızlı düşüş, fiyatlar genel seviyesinde düşme, işsizliğin artması, iflasların olması, cari işlemler açığı, borsanın kötü gidişatı, kamu açıklarının borçlanma ile finanse edilmesi gibi ekonomik nedenlerden kaynaklanabileceği gibi, düşük ücret, düşük yaşam standardı, genel grev gibi sosyolojik sorunlar, hükümet bunalımları, siyasi istikrarsızlık gibi siyasi durumlar, ya da deprem, sel, yangın gibi doğal afetler de krizlere yol açabilmektedirler.<sup>4</sup>

Ekonomik krizin belirtileri, genellikle tüketicilerin talebinde ve firmaların yatırımlarında büyük düşüş, işsizlik oranlarında belirgin yükseliş ve bunlara bağlı olarak hayat standartlarında kötüleşme şeklinde olur. Finans piyasalarında belirsizlikler, borsada düşüşler ve döviz kurunda yükselişler genellikle bu tür krizlere eşlik eden olumsuzluklardır. Krizler reel kesimde çıkıp finans piyasalarına sirayet edebileceği gibi bazen doğrudan finansal sektörden başlayıp reel sektöre sıçraması da mümkündür.<sup>5</sup>

Kriz durumunda piyasalar işlemez, kilitlenir ya da büyük çaplı dalgalanmalara neden olacak derecede aşırı duyarlı hale gelir. Ekonomilerde sermaye ve mali piyasalar gelişmelere anında tepki gösterebildiklerinden günümüzde genellikle bankacılık ve finansal kaynaklı olan krizler, çok sık ve hızlı bir süreçte meydana gelirler. Piyasaların spekülasyon hareketlere açık olduğu gelişmekte olan ülkelerde krizler daha yıpratıcı bir nitelik taşımaktadır.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Aykut Kibritçioğlu; "Türkiye'de Ekonomik Krizler ve Hükümetler, 1969-2001", **Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt 1, Yıl 7, Sayı 41 (Eylül-Ekim): s. 174-182.

<sup>4</sup> N.İ .Yalman, Gülmez, Y.Yalman, s.1125

<sup>5</sup> Mahfi Eğilmez, **Küresel Finans Krizi**, Remzi Kitabevi, İstanbul 2011, s.48

<sup>6</sup> N.İ .Yalman, Gülmez, Y.Yalman, s.1126

Kapitalist sistemin küreselleşmesinden önce krizlerin bulaşıcılığı daha sınırlıyken küreselleşen dünyada sermaye hareketlerinin serbestliği günümüzde krizlerin yaygınlaşmasını kolaylaştırmakta ve hızlandırmaktadır. Örnek vermek gerekirse, Japonya'da 1990'larda, o zamana kadar dünyanın en büyük bankalarından sayılan bazı bankalarının bir bölümünün batması ve bir bölümünün de birleşmesine yol açan büyük bir mali kriz yaşanmasına rağmen bu kriz Japonya ve çevresiyle sınırlı kalmış, küreselleşmemiştir. Sermaye hareketlerinin serbest olduğu günümüz dünyasında ise finansal sistem çok daha iç içe girdiğinden benzer bir mali kriz kısa sürede bütün dünyaya yayılarak küresel bir görünüm alabilmektedir.<sup>7</sup>

Krizlerin temel özelliklerini şöyle sıralamak mümkündür:<sup>8</sup>

- Krizler, aniden ortaya çıkan, önceden bilinmeyen ya da öngörülemeyen bazı gelişmeler olup devleti ve firmaları ciddi olarak etkileyecek sonuçlar ortaya çıkarırlar.
- Krizlerin, kişiler ve kurumlar için bir yandan tehlike ve tehdit oluşturduğu, fakat diğer yandan yeni fırsatlar yarattığı söylenebilir. Dolayısıyla kriz tümüyle negatif özellikte bir kavram değildir.
- Krizler, kısa ya da uzun süreli olabilirler. Krize karşı önlemlerin zamanında alınıp alınmaması krizlerin kişi ve kurumlar üzerindeki etkisinin kısa ya da uzun süreli olmasını belirler.
- Krizlerin bir diğer özelliği, krizdeki her hangi bir sektör veya kurumun diğer sektörleri ya da bağlantılı olduğu diğer kurumları da etkisi altına alması, diğer bir ifadeyle krizin sirayet etmesidir.

### **1.1.3. Ekonomik Kriz Türleri**

Ekonomik krizler, reel sektör krizleri ve finansal krizler olmak üzere iki başlık altında toplanabilir.<sup>9</sup> Reel sektör krizleri, mal ve/veya hizmet ve işgücü piyasalarında, diğer bir

---

<sup>7</sup> Eğilmez, s.54

<sup>8</sup> Aktan, Şen, s.1226

ifadeyle üretim ve/veya istihdamda ciddi daralmalar şeklinde görülebilir. Mal ve hizmet piyasasında fiyat artışlarının belli bir seviyenin üstünde gerçekleşmesi durumunda enflasyon krizinden, aksine fiyat artışlarının ekonomide yatırımları teşvik edici seviyenin altında olması halinde ise durgunluk krizinden söz edilir. İşsizlik oranlarının mutlak seviyenin üzerine çıkması durumu ise bir başka reel sektör krizi olan işsizlik krizinin varlığına işaretir.<sup>10</sup>

Finansal krizler ise genel olarak, “*finansal piyasalarda ortaya çıkan bozulmaların finansal kurumların performansını olumsuz etkileyerek tüm ekonomiye yayılması sonucu ödeme sistemlerinin bozulması ve kaynakların etkin dağılımının engellenmesi olarak*” tanımlanmaktadır.<sup>11</sup> Başka bir ifadeyle, “*finansal kriz, kısa vadeli faiz oranları, varlık fiyatları, ödemelerin bozulması ve iflaslar ile mali kurumların iflası gibi finansal göstergelerin tümünün veya çoğunluğunun ani, keskin ve açık bir biçimde bozulmasıdır.*”<sup>12</sup>

Yani, “*finansal kriz, finansal piyasaların sermayeyi tabana yayma (paylaşım) fonksiyonunun (kapasitesinin) aksamasıyla finansal sistem aracılığıyla borçlular ve finansal araçlar arasındaki yükümlülüklerin yerine getirilememesinin yaygın hale gelmesi ve bu durumun tipik olarak düşen varlık fiyatlarıyla birleşmesiyle finansal piyasalarda meydana gelen bozulma*” olarak ifade edilmiştir.<sup>13</sup>

Finans sektöründe meydana gelen krizler için; “*Finansal kriz, ters seçim ve ahlaki riziko problemlerinin artışı finansal piyasalardaki bozulmadır. Finansal piyasalardaki bu bozulma, yatırım fonlarının en üretken yatırım fırsatlarına aktarılmasını etkisizleştirmektedir.*” nitelemesinde bulunan Mishkin, şu dört faktörün finansal krize

<sup>9</sup> Bülent Darıcı; Fatih M. Öcal; Mete C. Okyar; “Küresel Finans Krizi Çerçevesinde Üretim ve İstihdam Göstergeleri: Reel Sektör Etkileşimi ve Reel Sektör Öncül Endekslerinin Analizi”, İrfan Kalaycı (Ed.), **Finansal Kriz Yazıları** içinde, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2010, s.188

<sup>10</sup> Selçuk Balı; Ahmet Büyükşalvarcı, **Finansal Krizler Tarihi**, Çatı Kitapları, İstanbul 2011 s.2

<sup>11</sup> Berberoğlu, Bahar; “2008 Global Krizinin Türkiye ve Avrupa Birliği’ndeki Etkilerinin Kümeleme Analizi İle İncelenmesi”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2011,11(1), s.107

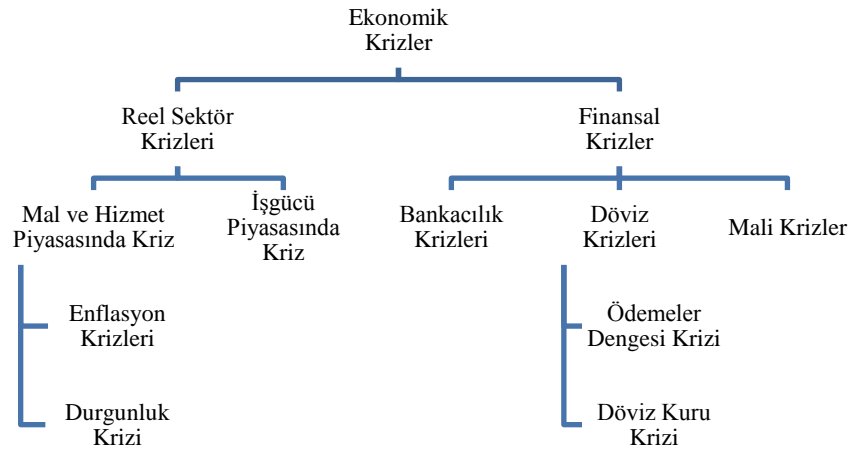
<sup>12</sup> Fatih Yücel; Hüseyin Kalyoncu; “Finansal Krizlerin Öncü Göstergeleri ve Ülke Ekonomilerini Etkileme Kanalları: Türkiye Örneği”, **Maliye Dergisi**, 2010, Sayı:159, s.54

<sup>13</sup> Ramazan Akbulut; “Son Yaşanan Küresel Finansal Kriz ve Türk Finans Sektörü Üzerindeki Etkileri”, **Kilis 7 Aralık Üniversitesi İ.İ.B.F. Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi**, C.2, S.2, Mayıs 2010, s.46

neden olan asimetrik enformasyon sorunlarını artırdığını belirtmektedir: 1) Finansal sektör bilançolarında bozulma, 2) Faiz oranlarında artış, 3) Belirsizliklerde artış, 4) Varlık fiyatlarındaki değişmelerin etkisiyle reel sektör bilançolarında oluşan bozulma.<sup>14</sup>

Literatürde farklı tanımlarına rastlanabilen finansal krizin standart bazı özelliklerini; “*çapraz döviz kurlarında volatilitenin yükselmesi, yabancı sermayenin ilgili ülkeden çekilmesi, kısa dönemli borç yönetiminin çevrilemez hale gelmesi ve ilgili ülke içinde kredi talep eden kurumlara karşı güvensizliğin artması*” şeklinde sıralamak mümkündür.<sup>15</sup>

Aşağıda **Şekil: 1.1.**'de ekonomik kriz türleri gösterilmiştir. Buna göre ekonomik krizler, reel sektör krizleri ve finansal krizler olmak üzere ikiye ayrılmakta, mal ve hizmet piyasalarındaki krizler reel sektör krizlerini oluştururken, finansal krizler ise bankacılık krizleri, döviz krizleri ve mali krizleri kapsamaktadır.



**Şekil: 1.1** Ekonomik Kriz Türleri **Kaynak:** Darıcı, Öcal, Okyar, s.188

<sup>14</sup> Frederic S. Mishkin; “Financial Policies And Prevention Of Financial Crises In Emerging Market Countries”, **Working Paper 8087** January 2001, s.2-3, <http://www.nber.org/papers/w8087> erişim: 07.07.2012

<sup>15</sup> Darıcı, Öcal, Okyar, s.174



## 1.2. 2008 KÜRESEL FİNANS KRİZİ

### 1.2.1. 2008 Küresel Finans Krizinin Nedenleri

21.yüzyılın dünya ekonomisi açısından en önemli olayının küreselleşme olduğu söylenebilir. Küreselleşme ile birlikte küresel krizler daha fazla gündeme gelmeye başlamıştır. 1930 yılındaki Büyük Buhrandan sonra karşılaşılan en büyük kriz olan ABD kaynaklı 2008 finansal krizi de literatürde küresel krizler arasında yerini almıştır.<sup>16</sup>

Ağustos 2007’de alt gelir grubu mortgage kredilerinin patlamasıyla birlikte başlayan finansal kriz; likidite krizi, banka iflasları, paranın kurmaylarının krizin yapısını etkileyemeyen sürekli müdahaleleri, ekonomiyi iyileştirmek için alınan yüksek maliyetli tedbirler, ülkelerin borçlarını ödeyemez hale gelmesi, deflasyonist baskı ve enflasyonun şiddetli bir şekilde artması olasılığı, artan işsizlik ve gelirlerin düşmesiyle ayırt edilen uzun dönemli bir krize dönüştüğünü söylemek mümkündür. Esas itibariyle, bu kriz, Fordist birikim modelinin kriziyle birlikte başlayan artan finansallaşma sürecinde biriken bütün çelişkileri içermesi itibariyle, tarihsel bir krizdir.<sup>17</sup>

2007-2008 döneminde ortaya çıkan küresel finansal dalgalanma ABD’deki mortgage piyasasından kaynaklanmıştır. Mortgage piyasasının yapısı, denetim eksiklikleri ve izlenen politikalar bu piyasada çöküntüye ve finansal piyasalarda istikrarsızlığa neden olmuştur. Daha sonra likidite krizine dönüşen bu durum yayılarak küresel krizin zeminini oluşturmuştur. Dalga dalga bütün dünyaya yayılan krizin köklerinde tarihin en büyük gayrimenkul ve kredi balonu yatmaktadır. Ancak mortgage konut kredilerinin kendilerinin değil bu kredilere dayanılarak yapılan işlemlerin bu krize neden olduğunu söylemek yanlış olmaz. Bu krizi hazırlayan gelişmeler ise 2000’li yılların başındaki düşük faiz oranları, 1970’lerde başlayan devlet denetiminin kaldırılması çalışmaları<sup>18</sup>, risk yönetiminde uygulama yetersizlikleri, ipotekli konut finansmanına ilişkin menkul kıymetlerin derecelendirme kuruluşlarınca yanlış derecelendirmesi, yüksek kişisel ve kurumsal borç

<sup>16</sup> Darıcı, Öcal, Okyar, s.175

<sup>17</sup> Christian Marazzi; **The Violence Of Financial Capitalism**, Semiotext(e), Los Angeles, 2011, s.65

<sup>18</sup> Serdar Öztürk; Ali Sözdemir; “Küresel Krizin Ekonomik Etkileri: Küreselleşmenin Krizi”, **Turgut Özal 1.Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresine Sunulan Bildiri**, Malatya 2010, <http://ozal.congress.inonu.edu.tr./ekitap.html>, s.2157

seviyeleri ve ipotekli konut kredilerinin konut sahipleri tarafından ödenememesi<sup>19</sup> olarak sıralamak mümkündür.

Aslında 2007-2008 küresel krizin temellerinin 2000’li yılların başlarında atıldığını söylemek yanlış olmayacaktır. 2000’lerin başında FED’in ardı ardına faiz indirimleri, borsaların buna sert yanıtı, Enron skandalıyla ortaya çıkan muhasebe yolsuzlukları vb. gelişmeler nedeniyle ABD ve Avrupa borsalarında mevcut olan güven bunalımı ve tedirginlik 11 Eylül 2001 terör saldırısıyla büsbütün artmıştır. Bu olumsuz gelişmeler nedeniyle global sistemi muhtemel durgunluktan koruma amacıyla oluşturulan “yeni global ekonomik düzen”, aksine uluslararası dengesizlikleri körüklemiştir. Süreç şöyle işlemiştir: Küresel sistemin durgunluğa gitmesini önlemek için alınacak ilk önlem dünya ekonomisinin 1/3’ünden fazlasına sahip ABD ekonomisinin canlandırılmasını sağlamaktır. Bu kapsamda, yatırım ve üretimde artışı da beraberinde getireceği düşüncesiyle ABD’de ekonomin yarısından fazlasını oluşturan özel tüketim harcamalarının artırılması ve bunun için de servette artış sağlamak gerekmiştir. FED, faiz politikasını kullanarak hisse senedi ve gayrimenkul yatırımlarını artırmak suretiyle servet artışını sağlama yolunu izlemiştir. FED 2001 yılından itibaren düşürdüğü faiz oranlarını 2003 yılının ortalarında %’1’e kadar indirmiştir. Özel tüketim harcamalarını artırmak üzere diğer taraftan hane halkı borçlanmasında da artışın yolu açılmıştır. Hane halkı borç ödemeleri 2007 yılında harcanabilir gelirin %14’üne yükselirken mevduat oranının harcanabilir gelire oranı % 10’dan sıfıra düşmüştür. ABD’de deki bu gelişmelerin benzeri Avrupa ülkelerinde de yaşanınca likidite bolluğu ortaya çıkmıştır.<sup>20</sup>

GSYİH’nin % 93’üne tekabül eden toplam hane halkı borçlarının yanında GSYİH’nin yüzde 70’ine ulaşan ABD mortgage borçları, 2000’den bu yana artan tüketimin kaynağını ve 2002’den bu yana ki gayrimenkul balonunun temel sebebini oluşturmuştur. Tüketim; yeniden mortgage olarak verebilme, ev fiyatlarındaki enflasyon nedeniyle yeni krediler alabilmek için mortgage kredilerini yeniden pazarlık edebilme fırsatları sayesinde

<sup>19</sup> Pelin Ataman Erdönmez; “Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi”, **Bankacılar Dergisi**, 2009, Sayı:68, s.85

<sup>20</sup> Esra Güler; 2007/08 Küresel Krizi: Uluslararası Finansal Kriz(mi?), İrfan Kalaycı (Ed.), **Finansal Kriz Yazıları** içinde, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2010, s.35-36

ateşlenmiştir. *Home equity extraction* adı verilen bu mekanizma ABD'nin ekonomik büyümesinde kilit bir rol oynamıştır. ABD Ekonomik Analiz Bürosu tarafından, GSYİH'de bu mekanizma sayesinde kaydedilen büyümenin 2002 ve 2007 arasında ortalama olarak yüzde 1,5 olduğu tahmin edilmektedir.<sup>21</sup>

Yeni ekonomik düzende bir taraftan hane halkı gelirinden çok harcamaya ve dolayısıyla borçlanmaya teşvik edilirken öte yandan faiz oranlarındaki düşüş ve likidite bolluğu nedeniyle karlılığı azalan bankacılık sektörü türev piyasalar olarak bilinen alternatif yatırım alanlarına yönelmiştir. Yatırım ve mevduat bankacılığını birbirinden ayıran yasanın geri alınması ile rekabet artmış ve böylece daha riskli ürünlerin pazarlanmasının yolu açılmıştır. Sistem o derece ölçsüz bir şekilde finansallaşmıştır ki, finans piyasalarının garantörlüğünü üstlenen dev finans kuruluşları bile riskli kredilere yönelmiştir.<sup>22</sup>

11 Eylül 2001 olayından sonra ABD Borsa Endeksleri'nde büyük düşüşler olmuş, Mart'2002'de hisse senetleri fiyatları bu sefer ABD'nin yanı sıra Kanada, Asya ve Avrupa'da da düşmüş ve Dolar Euro karşısında, Euro'nun tedavüle sokulmasından bu yana görülmemiş düzeyde değer kaybetmişti.<sup>23</sup>

ABD'nin, ekonomisini toparlamak için 2001 – 2004 döneminde faizlerde indirime gitmesi sonucunda kredi hacminde meydana gelen artış emlak fiyatlarını yükseltmiş, emlak fiyatlarının yükselmesi ise yeni kredi alınabilmesinin yolunu açmıştır. Diğer taraftan ABD'de, düşük gelirlileri konut sahibi yapmak ve ekonomiyi inşaat sektörü ile canlandırmak üzere yapılan düzenlemelerle “subprime mortgage” olarak bilinen düşük kaliteli emlak kredileri artışının önü açılmıştır. ABD Devlet Tahvil faizlerindeki hızlı düşüş ve emtia fiyatlarındaki artışla birlikte yurt dışında bollaşan likiditenin yoğun bir şekilde kanalize olduğu yeni yatırım alanlarından birisi de “NİNJA Krediler” olarak tabir edilen ve finans kesimine ciddi zararlar verebilecek düşük kaliteli krediler olmuştur. Yatırım bankaları, daha fazla kredi verebilmek için, mevcut kredi alacaklarını menkul

---

<sup>21</sup> Marazzi, s.34

<sup>22</sup> Güler, s.36

<sup>23</sup> Balı, Büyüksalvarcı, s.187

kıymetleştirmek suretiyle satarak elde ettiği yeni kaynaklarla yeni krediler açmış ve risk duyarlılığının azalmasıyla, denetimi zayıf kar odaklı işlemlere yönelmiştir.<sup>24</sup>

Değişken faizli ipotekli konut finansmanı bonolarının faizlerindeki artış hane halkının borç servisini artırmış ve kredi alacaklarının menkulleştirilip küçük parçalara bölünerek satılması biçimindeki yeni finansal ürünlerin sistemik riski azalttığı inancı, risk primlerinin düşmesine yol açmıştır. Diğer taraftan ABD halkının kredi riski finans piyasalarının küreselleşmiş olması nedeniyle tüm dünyaya yayılmış ve bu durum borç vermede ihtiyatsız bir tutum sergilenmesine yol açmıştır. ABD kredi piyasasındaki bozulma bu piyasa ile sınırlı kalmamış ve kredi kartlarından otomotiv sektörüne kadar uzanan geniş bir alanı etkilemiştir.<sup>25</sup>

ABD’de faiz oranlarında yaşanan gerilemenin bir süre sonra fiyatların yükselmesine neden olduğu görülmüş ve FED 2004 yılından itibaren enflasyon artışını önlemek amacıyla faiz oranlarında artışa gitmiştir. Faiz oranlarının yükselmesiyle birlikte değişken faizli mortgage kredilerinin geri dönüşünde aksaklıklar baş göstermiş ve yüksek faiz oranları nedeniyle konut kredileri kullanımında oluşan azalma konut fiyatlarında düşüşleri beraberinde getirmiştir. Finans piyasalarında durgunluğa neden olan bu tablo riskli konut kredisi veren finans kurumlarında 2007 yılından itibaren sıkıntılar, zararlar ve iflaslar yaşanmasına neden olmuştur. Durumdan endişe duyan yatırımcıların, finans kuruluşlarındaki yatırımlarını nakde çevirme girişimlerinin piyasada likit sıkışıklığı meydana getirmesi FED ve Avrupa Merkez Bankası’nın piyasadaki likit miktarını artırma yönünde müdahaleye götürmüştür.<sup>26</sup>

ABD konut piyasasında yükümlülükler noktasında aksamaların yaşanmaya başladığı 2006 yılında Ownit Mortgage Solutions şirketinin iflas etmesiyle aslında krizin ilk emarelerinin ortaya çıktığı iddia edilmektedir. Adı geçen şirketin iflasını 2007 Nisan’ında New Century Financial, 2008 Mart ayında Bear Stem isimli şirketlerin iflasları izlemiş, 2008 yılı

<sup>24</sup> Hakkı Çiftçi; M.Sedat Uğur; Küresel Finans Krizi ve Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri, İrfan Kalaycı (Ed.) **Finansal Kriz Yazıları** İçinde, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2010, s.131-132

<sup>25</sup> Çiftçi, Uğur, 132

<sup>26</sup> Esra Demircan, Meliha Ener; **Değişim, İstikrar ve Bütçe Politikaları**, Ekin Basım Dağıtım, Bursa 2009, s.102

Temmuz ayı içinde IndyMac şirketinin iflası, Fannie Mae ve Freddie Mac'in de 200 milyar dolarlık kurtarma paketiyle devletleştirilmesi ve Lehmen Brothers'ın iflasını açıklamasıyla birlikte ABD konut piyasalarındaki sorunun artık küresel çapta bir krize dönüşmeye başladığını söylemek mümkündür.<sup>27</sup>

G-20 Finansal Piyasalar ve Dünya Ekonomisi Konferansı Deklarasyonunda bu gelişmelerin nedeni olarak şunlar belirtilmiştir: *“Yüksek güçlü büyüme, sermaye akımlarını artması ve finansal istikrarın sürdüğü bir ortamda piyasa katılımcıları riskleri yeteri oranda değerlendirmeden daha fazla getiri elde etmek istemişler ve tüketiciler hakkında gerekli incelemeleri yapmamışlardır. Aynı zamanda zayıf sermaye standartları, sağlam olmayan risk yönetim uygulamaları, karmaşık ve şeffaf olmayan finansal ürünlerin artmaya başlaması ve sonucunda aşırı kaldıraç oranları sistemde kırılabilirlikler yaratmıştır. Bazı gelişmiş ülkelerdeki politika yapıcılar, düzenleyiciler ve denetim otoriteleri finansal piyasalarda oluşan riskleri yeterli derecede görememiş ve değerlendirememişler, finansal inovasyona ayak uyduramamış veya iç düzenleme faaliyetlerinin sonuçlarını göz ardı etmişlerdir.”*<sup>28</sup>

2008 krizini diğer krizlerden ayıran iki özelliğinden söz etmek mümkündür. Birincisi krizin oluşum şekli ile ilgilidir. Şöyle ki; bilinen işleyişin aksine burada likidite sıkışıklığı söz konusu değildir, aksine piyasalarda yeterli likidite mevcuttur. Fakat sorun elinde parayı tutanların geri ödeme konusunda riskli gördükleri alanlara bu parayı verme noktasında isteksiz davranmalarıdır. Bu krizin diğer ayırt edici özelliği ise talebi gelirin değil borcun tetiklemiş olmasıdır. Bir rakam vermek gerekirse ABD'de 1980'de GSYİH'nin %50'si kadar olan hane halkı borçlanması 2000 ve 2007 yıllarında sırasıyla GSYİH'nin %71 ve %100'üne yükselmiştir.<sup>29</sup>

Bu dönemde dünyada birçok maliye politikası enstrümanından yararlanılmıştır. Sosyoekonomik yapıları ve mali sistemlerinin küresel olaylara karşı duyarlılık durumlarına

<sup>27</sup> Yücel Ayriçay; “Ekonomik Krizin Sanayi Kuruluşları Üzerine Etkisi: İşletme Finansına İlişkin Bir Çalışma”, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2010,14(1), s.173

<sup>28</sup> Ataman Erdönmez, s.85

<sup>29</sup> Öztürk, Sözdemir, s.2157

göre bazı ülkelerin yasal ve yapısal vergi düzenlemelerine ağırlık verdiği, bazı ülkelerin ise sübvansiyon gibi otomatik istikrarlandırıcılara öncelik verdiği görülmüştür. Otomatik istikrarlandırıcılara yönelen ülkelerin mali sistemleri ve sosyoekonomik yapılarının global olaylara karşı daha duyarlı ülkeler olduğu, yasal ve yapısal vergi düzenlemelerini tercih edenlerin ise göreceli olarak daha sağlam yapıda ekonomiler olduğu görülmektedir.<sup>30</sup>

## **1.2.2. 2008 Küresel Finans Krizinin Ekonomik Etkileri**

### ***1.2.2.1. 2008 Küresel Finans Krizinin Dünya Ekonomisine Etkisi***

Küresel kriz 2008 yılının son çeyreğinden itibaren önce finansal piyasalarda belirmiş, sonra da reel ekonomilerde etkisini göstermeye başlamıştır. Hızla global bir boyut kazanan krizin dünya ekonomileri üzerinde yıkıcı etkileri olmuştur. Finansman koşullarında meydana gelen bozulma toplam talebin gerilemesiyle birlikte dünya ticaretinde keskin bir yavaşlama gözlenmiştir. II.Dünya Savaş'ından sonra küresel çapta en büyük ekonomik daralma 2008 küresel kriz sürecinde yaşanmıştır.<sup>31</sup>

Ekonomide dış faktörlerin etkisiyle 2007 yılı ortasından itibaren ortaya çıkan ve önceden kestirilemeyen endişe verici belirsizlikler finans piyasalarının çökmesine neden olmuş, reel sektörün bu durumdan etkilenmesi ile iflaslar ve üretim kapasitelerinde düşüşler yaşanmış, işsizlik artmıştır. Bu durumun derin ekonomik kriz ve yıkımlara neden olduğu gelişmekte olan piyasalardan bir kısmı, ekonomik çöküşünü önlemek üzere uluslararası kurumlardan likidite talep etmişlerdir.<sup>32</sup>

Başta ABD ve gelişmiş AB ekonomileri olmak üzere dünyanın hemen hemen her tarafında üretim yapısı, büyüme oranları, istihdam yapısı, enflasyon ve ödemeler dengesi gibi

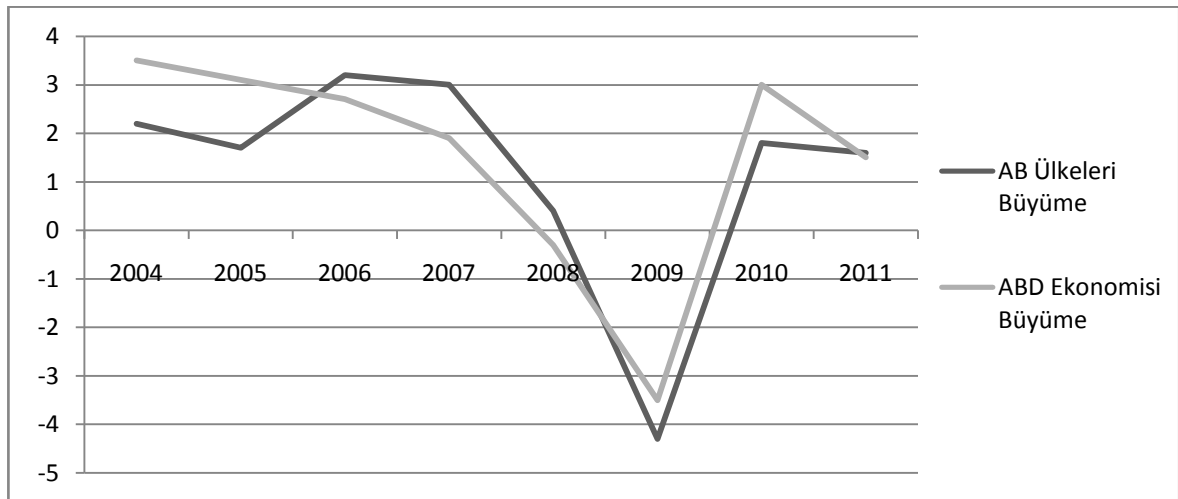
<sup>30</sup>Ali Alagöz; Muhammet Bezirci; Finansal Kriz Dönemlerinde Ekonomik Amaçlı Yapılan Vergisel Düzenlemeler:2001 Krizinden Günümüze Bir Araştırma, **Turgut Özal 1.Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongre- sine** Sunulan Bildiri, Malatya 2010, <http://ozal.congress.inonu.edu.tr/ekitap.html>, s.1316 erişim: 06.01.2012

<sup>31</sup>T.C. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, **Küresel Kriz Sonrası AB Ekonomisi**, s.1, 25 Mart 2010, <http://www.sgb.gov.tr/esad/Yaynlar/Ara%C5%9Ft%C4%B1rmalar/SGB%20Ara%C5%9Ft%C4%B1rma%20Raporu-AB%20ve%20T%C3%BCrkiye%20Ekonomisi.pdf> erişim: 15.03.2012

<sup>32</sup>Kamil Güngör; “Global Finansal Krizin Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkileri”, **Turgut Özal 1.Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresine** Sunulan Bildiri, Malatya, 2010, <http://ozal.congress.inonu.edu.tr/ekitap.html>, s.183 15.01.2012

parametrelerin olumsuz etkilenmesi ile kriz sürecinde dünya genelinde ekonomik performans önemli ölçüde düşmüştür. Dünya ticaretinde önemli bir paya sahip ABD ve AB’de yaşanan ekonomik daralma, günümüzde küreselleşen dünyada uluslararası ticaretin ileri düzeydeki entegrasyonu nedeniyle, bu ülkelere mal ve hizmet ihraç eden ülkelerin ihracatlarında düşüşe sebep olmuştur. Küresel krizde üretim, tüketim ve yatırım miktarlarında ve ticaret hacminde düşüş yaşanması işsizlik oranlarında önemli artışları beraberinde getirmiştir.<sup>33</sup>

Aşağıda **Şekil:1.2**’de ABD ve AB ülkelerinin 2004-2011 arası yıllık büyüme hızları grafiksel olarak gösterilmiştir. Grafikte görüldüğü üzere 2008 yılında hemen hemen büyüme kaydetmeyen AB ve ABD ekonomileri 2009 yılında sırasıyla %4,3 ve %3,5 oranında küçülmüş ve 2010 yılından itibaren büyüme oranları pozitif dönmüştür.



**Şekil:1.2** AB Ülkeleri ve ABD Ekonomilerinde Yıllık Büyüme (%) **Kaynak:** Kalkınma Bakanlığı, Dünya Ekonomisindeki Son Gelişmeler Raporu, Nisan 2012, s.46-47, <http://www.dpt.gov.tr/> erişim: 01.06.2012

Yaygınlığı ve etkisi itibariyle İkinci Dünya Savaşı sonrasında karşılaşılan en ciddi ekonomik kriz olarak kabul edilen 2008-2009 küresel krizi sürecinde başta OECD ekonomileri olmak üzere dünya ekonomisinde kaydedilen başlıca gelişmeler kriz öncesi ve sonrası dönem verileriyle karşılaştırmalı olarak aşağıda **Tablo: 1.1**’de gösterilmiştir.

<sup>33</sup> Keremettin Tezcan; Sinan Çukurçayır, Küresel Ekonomik Krizin Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi: Türkiye Ekonomisi Üzerine Bir Analiz, **Vergi Sorunları Dergisi**, Ağustos 2011, s.67-68

**Tablo: 1.1** verilerine bakıldığında dünya ölçeğinde ekonomilerde küçülme yaşandığı göze çarpmaktadır. Toplam talepte meydana gelen azalma nedeniyle dünya ticaretinde yaşanan daralmanın bu küçülmede oldukça büyük bir paya sahip olduğu söylenebilir. 2000’li yıllarda dünya ekonomisinde kaydedilen reel büyüme ile dünya reel ticaret hacminin seyri arasında bir ilişki olduğu yapılan çalışmalarda görülmektedir. Örneğin 2009 yılında global ekonomide %1 civarında daralma yaşanırken, dünya ticaret hacminde yaklaşık %11 oranında gerileme gözlenmiştir.<sup>34</sup>

**Tablo:1.1 OECD Bölgesinde Başlıca Makroekonomik Göstergeler**

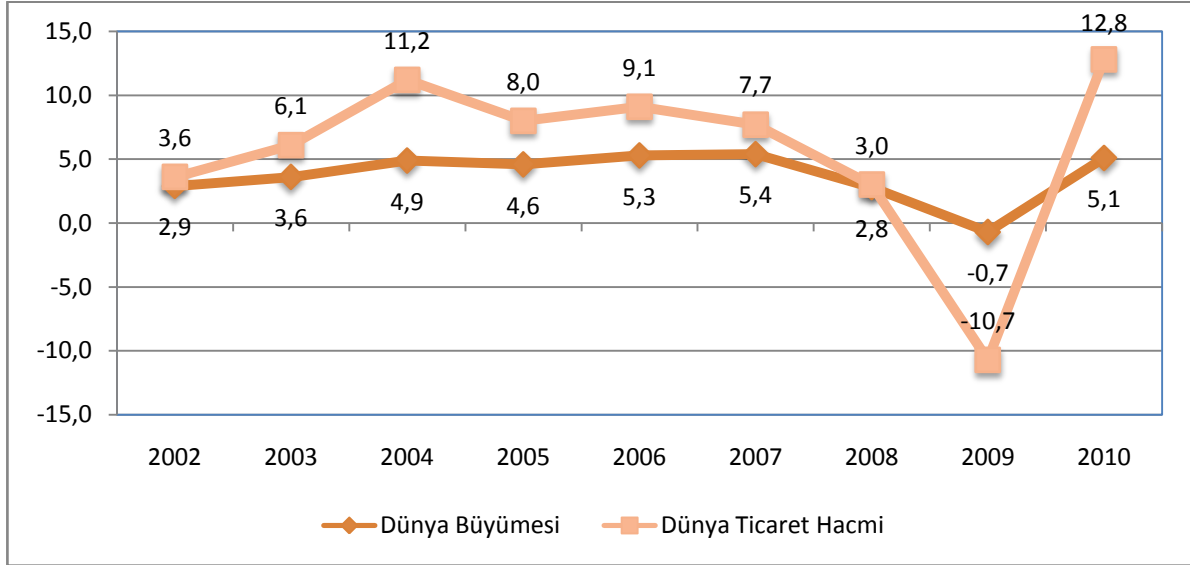
	1996-2007	2008	2009	2010
Reel GSYİH Büyümesi	2,7	0,3	-3,4	2,8
ABD	3	0	-2,6	2,7
AB	2,3	0,3	-4,1	1,7
Japonya	1,2	-1,2	-5,2	3,7
Çıktı Açığı (GSYİH'ye oran)	0,3	0	-4,7	-3,5
İşsizlik Oranı (%)	6,4	6	8,1	8,3
Enflasyon (TÜFE, yıl sonu)	2,8	3,2	0,6	1,8
Mali Denge (GSYİH'ye oran)	-2	3,3	-7,9	-7,6
Dünyada Reel Büyüme	3,8	2,6	-1	3,6
Dünyadaki Reel Ticari Büyüme	6,8	3,1	-11,1	12,3

**Kaynak:** [http://www.oecd.org/document/0,3746,en\\_2649\\_201185\\_46462759\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/0,3746,en_2649_201185_46462759_1_1_1_1,00.html) erişim: 01.06.2012

Küresel büyüme ve ticaret hacminde meydana gelen değişmeyi gösteren **Şekil: 1.3** analiz edildiğinde bu paralellik görülebilir. 2002-2010 yılları arasında dünya ticaret hacminde en düşük artışın kaydedildiği 2008 yılında dünya ekonomisi büyüme hızının da en düşük pozitif oranda kaldığı görülmektedir. Yine aynı dönemde dünya ticaret hacminin bir önceki yıla göre küçüldüğü tek yıl olan 2009’da dünya ekonomisinin de negatif oranda büyüme kaydettiği ve 2010 yılında hem dünya ticaret hacminde hem dünya ekonomisinde bir önceki yıla göre değişimin pozitif döndüğü anlaşılmaktadır.

<sup>34</sup> MÜSİAD, **2011 Türkiye Ekonomi Raporu - Sürdürülebilir Büyüme İçin Stratejik Yönetim**, Yıl: 2011 / Sayı : 74 s.1, [http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/2011\\_Ekonomi\\_Raporu.pdf](http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/2011_Ekonomi_Raporu.pdf) erişim: 04.03.2012





**Şekil: 1.3** Dünya Büyümesi ve Dünya Ticaret Hacminde Yıllık Değişme (%) **Kaynak:** Kalkınma Bakanlığı, Dünya Ekonomisindeki Son Gelişmeler Raporu, Nisan 2012, s.44, <http://www.dpt.gov.tr/> erişim: 01.06.2012

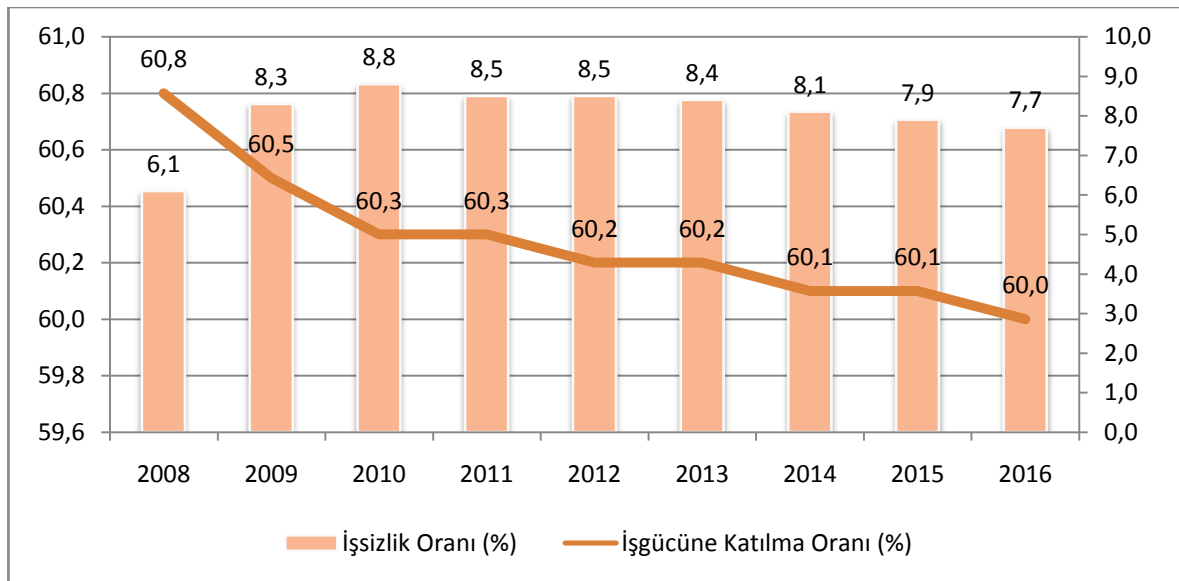
Küresel sermaye hareketlerinde de kriz sürecinde azalış kaydedilmiştir. 2008 yılında küresel doğrudan yabancı yatırım akışı %14 oranında daralırken, krizin etkileri 2009 yılında daha sarsıcı olmuştur. UNCTAD verilerine göre yaklaşık 1 trilyon Dolar civarında gerçekleşen küresel doğrudan yabancı yatırım akışı bir önceki yıla göre %39 oranında düşüş göstermiştir. Gelişmekte olan ülkeler ve geçiş ekonomilerine 2008 yılında doğrudan yabancı sermaye girişlerinde %35 düzeyinde artış gözlenmiş, 6 yıllık kesintisiz büyümenin ardından 2009 yılına gelindiğinde bu grup ülkelere doğrudan yabancı sermaye girişlerinde %39 oranında azalma yaşanmıştır. Gelişmiş ülkelerden, ABD, Japonya, İngiltere, İspanya ve İsveç'e doğrudan yabancı yatırım girişlerinde %50'nin üzerinde düşüş kaydedilmiştir. Küresel uluslararası doğrudan yatırım akışı 2010 yılında bir önceki yıla göre toparlanma gösterse de kriz öncesi rakamlara ulaşamamıştır.<sup>35</sup>

Küresel kriz her ne kadar başlangıçta finansal sektörde patlak vermiş ise de kısa sürede reel sektörde de etkileri görülmeye başlanmıştır. İşgücü piyasası krizin etkilerinin yoğun olarak hissedildiği sektörlerden biri olmuştur. 1996-2007 arasında dünyada ortalama %6,4 düzeyinde olan işsizlik oranı %8,3'e çıkmıştır. 2009 yılında ABD ve AB'de 7,5'er milyon

<sup>35</sup> SETA Analiz, **Türkiye'de Doğrudan Yabancı Yatırımlar**, s.9, <http://www.setav.org/ups/dosya/65109.pdf>

kişi, tüm dünyada ise 30 milyon kişi işini kaybetmiştir. İşsizlik yalnızca bir sosyal problem olarak algılanmaması gereken bir olgudur. Çünkü işsizlikle beraber gelen kötümserlik psikolojisi, karlılık ve satış beklentilerini olumsuz etkiler ve zaten daralmış olan toplam taleple birlikte bu psikolojik etki ekonomik canlanmayı baskı altında kalma eğilimine sokar. Böylece kendi kendini besleyen bir kısır döngüye dönüşen bu sürecin derinliği ve süresi özellikle olgun ekonomilerde durgunluğun şiddetini belirler. Bu bağlamda şunu zikretmek gerekir ki, üretim kayıplarının %25, istihdam kayıplarının %27'lere ulaştığı 1930 krizi, durgunluğun da ötesinde büyük buhran olarak adlandırılmıştır.<sup>36</sup>

Gelişmiş ekonomiler ve AB bölgesinde işsizlik oranlarındaki değişme aşağıda **Şekil:1.4**'te gösterilmiştir. Buna göre gelişmiş ekonomilerde ve AB bölgesinde 2008 yılında %6,1 olan işsizlik oranı 2009 yılında yaklaşık %36 oranında artış kaydederek %8,3 seviyesine çıkmıştır. Tahmin ve beklentiler, 2010 yılında da artış gözlenen işsizlik oranının 2011-2016 aralığında düşüş eğilimine gireceği yönündedir.



**Şekil:1.4** Gelişmiş Ekonomiler ve AB Bölgesinde İşgücü Piyasasının Görünümü **Kaynak:** [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_171571.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_171571.pdf), s.47, erişim: 30.06.2012 (**Not:** 2011 ön tahmin, 2012-2016: Projeksiyon)

<sup>36</sup> MÜSİAD, 2011 Türkiye Ekonomi Raporu - Sürdürülebilir Büyüme İçin Stratejik Yönetim, s.3

Krizle birlikte piyasalarda meydana gelen çalkantılar, üretim ve istihdamda yaşanan düşüşler ve dolayısıyla ortaya çıkan sosyal sıkıntılar, dünyada ortak bir tavır geliştirilmesini ve bazı ekonomilerin aktif ve yoğun bir şekilde krize müdahale etmesini zorunlu kılmıştır. Dünya üretiminin %85'ten fazlasını gerçekleştiren G-20 platformu bu noktada öne çıkmış ve küresel mutabakatın arandığı bir zemin durumuna gelmiştir. Ülkeden ülkeye değişmekle birlikte krize müdahale paketleri ilgili ülkenin milli gelirinin %3'ü büyüklüğü seviyelerine ulaşmıştır.<sup>37</sup>

2008-2009 yıllarında dünya ekonomisinde yaşanan büyük daralmanın ardından, küresel krizin artçı sarsıntıları iç piyasalarda hissedilmeye devam etse de 2010 yılında bu daralmanın şiddeti kademeli olarak kaybolmaya başlamıştır. 2010 yılı boyunca Euro bölgesi ve Amerikan ekonomisinde büyüme cılız seyretmiş, küresel büyümenin ise gelişmekte olan ülkelere sürüklendiği gözlenmiştir.<sup>38</sup> Dünya ekonomisinin % 5,1 oranında büyüdüğü 2010 yılında, Çin ve Hindistan'ın önemli katkısıyla gelişmekte olan ve yükselen ülkeler %7,3'lük büyüme hızına ulaşırken gelişmiş ülkeler ise %3,1'de kalmıştır.<sup>39</sup>

Gelişmiş ülkelerin küresel krizden, göreceli olarak gelişmekte olan ülkelere daha fazla etkilendiğini söylemek mümkündür. Örneğin 2009 yılında gelişmiş ülkeler % 3,2 oranında küçülürken gelişmekte olan ülkeler %2,5'lik büyüme kaydetmişlerdir. Krizin ardından dünya ekonomisinde beklentiler paralelinde devam eden bir ekonomik canlanma gözlenmekle birlikte bazı risklerin varlığını koruduğu görülmüştür. Kriz sırasında alınan önlemlerle birlikte bir ölçüde artış kaydeden tüketim harcamalarının söz konusu önlemlerin sona ermesinin ardından tekrar düşüşe geçtiği gözlenmiştir. Hane halkı gelirlerinin düşmesi ve tüketici güveninin halen düşük düzeylerde seyretmesinden kaynaklanan bu durum, gelişmiş ekonomilerde büyümenin pozitif de olsa düşük seviyelerde kalmasına yol açmaktadır. Kamu açıkları ve işsizlik oranları gelişmiş ülkelerin çoğunda yüksek seviyelerini korumakta, bu sorunlar bir yandan sosyal baskı oluştururken öte yandan yeni

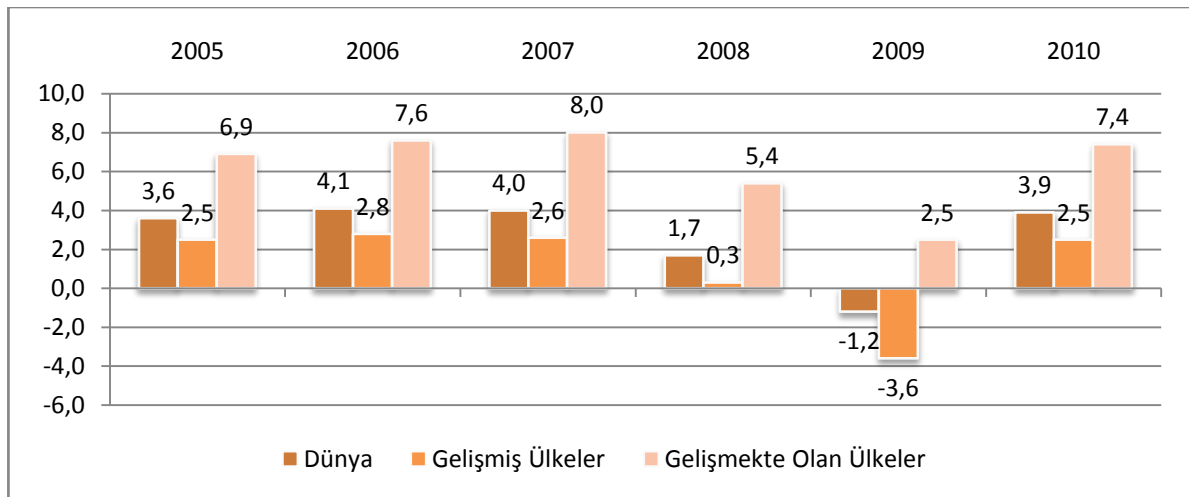
<sup>37</sup> MÜSİAD, **2011 Türkiye Ekonomi Raporu - Sürdürülebilir Büyüme İçin Stratejik Yönetim**, s.3

<sup>38</sup> TÜSİAD, **2011'e Girerken Dünya ve Türkiye Ekonomisi Raporu**, s.9 <http://www.tusiad.org/rsc/shared/file/ekonomi-raporu-2011.pdf>, erişim:06.03.2012

<sup>39</sup> T.C.Kalkınma Bakanlığı, **2012 Programı**, s.8 [http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13490/2012\\_PROGRAM\\_BKK\\_30102011.pdf](http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13490/2012_PROGRAM_BKK_30102011.pdf) erişim: 01.06.2012

önlem alanlarını daraltmakta ve sürdürülebilir büyüme trendi yakalama noktasında risk oluşturmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler ise finansal sistemlerinde ciddi sorunlar yaşanmaması nedeniyle hem krizden daha az etkilenmişler, hem de maliye politikası uygulamalarında sonuca ulaşmada göreceli olarak daha az sorunla karşılaşmışlardır. Bu nedenle kriz sonrasında gelişmekte olan ekonomilerde yüksek büyüme ve istihdam artışları kaydedilmiştir.<sup>40</sup>

Dünya ekonomisinde 2005-2010 döneminde gerçekleşen büyüme oranlarının gösterildiği **Şekil:1.15**'te, dünya ekonomisinin 2008 yılında büyümesini sürdürmesine rağmen önemli oranda düşüş kaydettiği, 2009 yılında ise küçüldüğü ve 2010 yılında büyümenin yönünün tekrar pozitif döndüğü görülmektedir. Burada dikkati çeken diğer bir nokta, gelişmekte olan ülkelerin 2005-2010 döneminde göreceli olarak gelişmiş ülkelere göre daha iyi büyüme performansı gösterdiği ve 2008-2009 yıllarında da önceki yıllara kıyasla düşüş yaşansa da büyüme oranlarının pozitif seviyede kaldığıdır.



**Şekil: 1.5** Dünya Ekonomisinde Büyüme Performansları (%) **Kaynak:** UNCTAD [http://unctad.org/en/Docs/tdr2011\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/tdr2011_en.pdf)

<sup>40</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2011 Programı, s.8 [http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13490/2012\\_PROGRAM\\_BKK\\_30102011.pdf](http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13490/2012_PROGRAM_BKK_30102011.pdf) erişim: 01.06.2012

2010 yılında dünya ekonomisinde görülen toparlanma ağırlıklı olarak küresel ticarete kaydedilen canlanmadan kaynaklanmıştır. 2009 yılında %11 oranında gerileyen dünya ticaret hacmi 2010 yılında %12,8 oranında artmıştır. Gelişmekte olan ülkelerin ticaret hacimlerinin, gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında 2009 yılında daha az gerilediği, 2010 yılında ise daha yüksek oranda arttığı görülmüştür. İşsizlik oranlarına baktığımızda gelişmiş ülkelerde artan işsizlik oranının krizin etkilerinin dünyada hafıflediği 2010 yılında daha da yükseldiği görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde 2009 yılında %8 olarak gerçekleşen işsizlik oranı 2010 yılı sonunda %8,4' yükselmiş, Euro bölgesi ve ABD ekonomilerinde bu oran sırasıyla %9,6 ve %10,1 değerlerine ulaşmıştır. İşsizlik oranındaki artış gelişmiş ülkelerde talebin canlanması ve büyüme hızının yükselmesi önünde engel teşkil etmektedir. Diğer taraftan krizden çıkış kapsamında izlenen genişleyici maliye politikaları nedeniyle gelişmiş ülkeler tehlikeli rakamlara ulaşan kamu açıkları ve kamu borç stokları ile karşı karşıya kalmışlardır. Gerek ABD'de gerekse Portekiz ve Yunanistan gibi AB üyesi ülkelerde kamu açıkları ve kamu borç stoku yüksek düzeylere ulaşmıştır. Kamu açığının GSYİH'ye oranı gelişmiş ülkelerde 2008 yılında %4,7 ve 2009 yılında %10,1 olarak gerçekleşmiş, 2010 yılında ise %9,3 değeriyle bir miktar gerilemiştir. Bu oran 2010 yılında ABD'de %10,3, Euro bölgesinde ise %6 olarak gerçekleşmiştir. Kriz öncesindeki güçlü mali yapıları, kriz sürecinde gelişmekte olan ülkelerin ise kamu dengelerindeki bozulmanın sınırlı kalmasını sağlamıştır.<sup>41</sup>

2008 küresel krizinden çıkartılacak en önemli derslerden biri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin karşılıklı bağımlılık derecesidir. Öteden beri finansal krizlerin gelişmekte olan ülkelerde çıktığı bir vakıa ise de bu defa alışılmışın aksine kriz ABD'de baş göstermiş, ancak kısa süre içinde gelişmekte olan ekonomilere de sirayet etmiştir. Denilebilir ki bu krizle birlikte, gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelere ayrıştığı (decoupling) yönündeki görüşler anlamını yitirmiştir. Son finansal kriz ayrıca şunu açıkça ortaya koymuştur ki, gelişmekte olan ülkeler, mevcut dünya düzeninde söz hakları olmamalarına rağmen gelişmiş ülkelere kaynaklanan sorunların bedeline katlanmak zorunda kalmaktadırlar. Diğer taraftan tüm dünyada gittikçe serbestleşen sermaye hareketlerini

<sup>41</sup> T.C.Kalkınma Bakanlığı, **2011 Programı**, s.9; **2012 Programı**, s.8-10

düzenleyen ve denetleyen kurumsal bir mekanizma henüz bulunmamaktadır. Bu durum nedeniyle finansal piyasalar kriz üretmeye müsait yapılarını korumaktadırlar.<sup>42</sup>

#### ***1.2.2.2. 2008 Küresel Finans Krizinin Türkiye Ekonomisine Etkisi***

Türkiye ekonomisi gelişmiş ülke ekonomileri kadar olmasa da 2008 yılı küresel krizinden etkilenmiştir. Bir taraftan dış talepte oluşan keskin daralma sonucunda ihracatta ciddi düşüş meydana gelmiş, diğer taraftan dış finansmanda yaşanan güçlüklerin sebep olduğu likidite darboğazına bağlı olarak reel sektörde sıkıntı yaşanmıştır. Belirsizliklerin artmasıyla yatırım ve tüketim kararlarının ertelenmesi de ekonomik faaliyetlerin ciddi oranda yavaşlamasını beraberinde getirmiştir.<sup>43</sup>

Krizin yoğun olarak hissedilmeye başlandığı 2008 Eylül'üne gelinmeden önce Türkiye'nin dikkat çeken sorunlarından iki tanesi cari açık ve dış borç sorunuydu. Yüksek faizden yararlanmak isteyen kısa vadeli yabancı sermaye hareketlerinin bu süreçte tercih ettiği ülkelerden biri olan Türkiye'ye yoğun döviz girişi sürmüştü, bunun sonucunda aşırı değerlenen Türk Lirası ihracatın yavaşlamasına ve ithal mallara olan talebin artmasına neden olmuştur. Bu gelişmeler cari açığı artırmış ve ödemeler bilançosuna olumsuz yansımıştır. Türk Lirasının aşırı değerlenmesinin getirdiği bir diğer sonuç yurt dışından borçlanma maliyetini düşürmesi nedeniyle bankaların yurt dışındaki finansal piyasalardan düşük maliyetle borçlandığı fonları yurt içinde çeşitli bireysel krediler şeklinde tüketiciye dağıtmaları ve dolayısıyla özel sektörün borçlarını artırması olmuştur.<sup>44</sup>

Uluslararası finans kuruluşları üzerinde belirginleşen küresel krizin etkilerinin Türkiye'de finans sektörü üzerinde iki önemli yansımasından söz edilebilir. Birincisi uluslararası piyasalardan sağlanan fonların maliyetlerinin yükselmesi ve miktarının azalması şeklinde olmuştur. İkincisi ise, Türkiye'nin ihracatında önemli paya sahip Avrupa ülkeleri başta olmak üzere küresel çapta yaşanan ekonomik durgunluğun Türkiye ekonomisini olumsuz etkilemesi ve Türk finans sektöründe de buna paralel olarak yavaşlama meydana

<sup>42</sup>TÜSİAD, **2009'a Girerken Türkiye Ekonomisi**, s.13 [http://www.tusiad.org/\\_rsc/shared/file/2009yilina\\_girerken\\_turkeye\\_ekonomisi.pdf](http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/2009yilina_girerken_turkeye_ekonomisi.pdf) erişim:06.03.2012

<sup>43</sup> TÜSİAD, **2011'e Girerken Dünya ve Türkiye Ekonomisi Raporu**,s.17

<sup>44</sup> Demircan, Ener, s.105

gelmesidir. Türkiye'nin 2001 krizi tecrübesi ve bu kriz sonrasında alınan tedbirlerin de etkisiyle ABD ve AB ülkeleriyle kıyaslandığında 2008 küresel krizinin Türk bankacılık sektörü üzerinde sarsıcı etkisinin olmadığı söylenebilir.<sup>45</sup>

Krizin reel sektör üzerinde önemli etkisi olmuştur. Başta otomotiv sektörü olmak üzere birçok alanda faaliyet gösteren firmaların üretimleri düşmüş, işten çıkarmalar başlamış ve toplam talepte hissedilir düşüş görülmüştür. Bu ortamda düşük sermayeli firmalar kredi bulmada güçlük çekmiş ve bir çoğu kapanma noktasına gelmiştir. Dünya çapında toplam talepte düşüşler yaşanması Türkiye'de ihracat yapan firmaların üretimlerini düşürmüş, özellikle tekstil ihracatını azaltmıştır.<sup>46</sup>

Küresel ekonomik kriz Türkiye ekonomisini dört kanaldan etkilemiştir. Bunlar, dış talepte düşüş, dış kredide azalma, iç kredide azalma ve ekonomiye duyulan güvende azalma olarak özetlenebilir.<sup>47</sup>

Kriz öncesinde Türkiye'de iç talep zayıflamış ve büyüme ihracata odaklı hale gelmişti. İhracatla (dış taleple) ayakta durmaya çalışan reel sektör, krizin etkisiyle 2008 yılından itibaren ivme kaybetmeye başlamıştır.<sup>48</sup> Küresel krizde geçmiş krizlerden farklı olarak Türkiye'nin ihraç ettiği mallara olan dış talepte azalma meydana geldiği söylenebilir. Küresel düzeyde ekonomilerin küçülmesi aynı zamanda küresel gelir düzeylerinin düştüğünü ifade eder. Gelir düzeylerinin düşüşü de talepte azalma olarak ekonomiye yansır. Talepteki azalma ihracatta azalmayı, dolayısıyla ihracata dayalı üretim yapan sektörlerde üretimin düşmesini ve buna bağlı olarak işten çıkarmaları beraberinde getirmiştir.<sup>49</sup>

Geçmişte hem bankalar hem de şirketler yurt dışı bankalardan önemli miktarda kredi kullanmışlardı. Kriz sürecinde bu bankaların bilançoları hasarlı hale gelince yurt dışı kredi

<sup>45</sup> Selçuk Bora; "Küresel Krizin Türk Finans Sektörü Üzerindeki Etkileri", **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, s.27, Cilt:2 Sayı:2 2010, [http://www.sobiad.org/eJOURNALS/dergi\\_EBD/arsiv.html](http://www.sobiad.org/eJOURNALS/dergi_EBD/arsiv.html), erişim: 14.07.2012

<sup>46</sup> Demircan, Ener, s.106-107

<sup>47</sup> Fatih Özatay, **Finansal Krizler ve Türkiye**, Doğan Egmont Yayıncılık A.Ş. İstanbul 2009, s.142

<sup>48</sup> Adem Anbar; Gökhan Şenol; "2007–2008 Küresel Ekonomik Krizinin Türkiye'de Reel Sektör Üzerinde Etkisinin Değerlendirilmesi", **Vergi Dünyası Dergisi**, s.175 (Mart 2010)

<sup>49</sup> Özatay, s.142

kanalı işlerliğini yitirdi ve kredi hacmi daraldı. Bu durum yurt içinde bankaları ve şirketleri bilanço küçültmeye zorladı. Yüksek kaldıraç oranıyla çalışan ve kriz öncesi dönemde Türkiye'ye kayda değer miktarda fon akışı sağlayan hedge fonlar ve özel yatırım fonları da yurt dışı kredi daralmasından olumsuz etkilenmiştir.<sup>50</sup>

Yurtiçindeki bankaların da şirketlere ve tüketicilere açtığı kredi miktarında bazı nedenlerden dolayı azalma yaşanmıştır. Bu nedenlerin birincisi, bankaların belirsizlik ortamında daha nakit kalmak istemeleridir. İkincisi, kriz nedeniyle şirketler kesiminin risklerinin artması kredi açma isteğini azaltmasıdır. Üçüncüsü de bankaların kendilerinin de dış kredi bulmada zorlanması ve dış kredi maliyetlerinin artmasıdır. Dördüncü neden ise krizde talep daraldığından işletmelerin ilave üretim yapma ve dolayısıyla kredi arama noktasında taleplerinin azalmasıdır.<sup>51</sup>

Krizin derinleşmesiyle birlikte belirsizliğin artması hem tüketicilerde hem de yatırımcılarda güven azalmasına neden olur. Yapılan araştırmalar iş insanlarının ekonomiye duydukları güvenin yatırım harcamaları üzerinde, tüketici güveninin ise özel kesim harcamaları üzerinde belirleyici olduğunu göstermektedir.<sup>52</sup>

Türkiye ekonomisi, 2002 yılının ilk çeyreğinden 2008 yılının üçüncü çeyreğine (27 çeyrek dönem) kadar arka arkaya büyürken, küresel krizin reel sektör üzerindeki asıl etkilerinin hissedilmeye başlandığı 2008 yılının son çeyreğinden itibaren küçülmeye başlamıştır. 2009 yılında Türkiye ekonomisi % 4,8 oranında küçülmüştür. Krizin etkileri Türkiye'nin dış ticaret rakamlarına da yansımıştır. Özellikle Türkiye'nin ihracatının yarısını yaptığı Avrupa Birliği gibi gelişmiş ülkelerde (dış) talep azaldığı için 2009 yılında Türkiye'nin ihracatı bir önceki yıla göre % 23, ithalat ise %30 azalmıştır.<sup>53</sup>

<sup>50</sup> TEPAV Küresel Kriz Çalışma Grubu Raporu, Türkiye Ekonomisi için Kriz Önlemleri, Mart 2009, s.9  
[http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271243166r3775.Turkiye\\_Ekonomisi\\_icin\\_Kriz\\_Onlemleri.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271243166r3775.Turkiye_Ekonomisi_icin_Kriz_Onlemleri.pdf)  
 erişim: 06.03.2012

<sup>51</sup> Özatay, s.145

<sup>52</sup> Özatay, s.147

<sup>53</sup> Anbar, Şenol, s.175-176



Küresel ekonomik krizin etkisiyle hızla artan işsizlik oranı 2009 Şubat ayında %16,1 ile rekor düzeye çıkmıştır.<sup>54</sup> Türkiye genelinde işsizlik oranı, 2010 yılının Haziran, Temmuz ve Ağustos aylarını içeren döneminde (Temmuz dönemi), bir önceki yılın aynı dönemine göre 2,2 puan azalarak yüzde 10,6 olarak gerçekleşmiştir.<sup>55</sup>

Küresel krizin Türkiye ekonomisi üzerindeki etkileri aşağıda ***büyüme, istihdam, enflasyon ve para politikası ve dış ticaret ve ödemeler dengesi*** alt başlıkları altında irdelenecektir.

#### ***1.2.2.2.1. Büyüme***

Aşağıda **Şekil:1.6**'da 2002-2010 yılları arası GSYİH yıllık artış hızı, **Şekil:1.7**'de 2007-2010 döneminde imalat sanayiinde gerçekleşen kapasite kullanım oranları ve **Şekil:1.8**'de de GSYİH'de 2001-2010 yılları arasında çeyrek dönemler bazında oluşan değişme yer almaktadır.

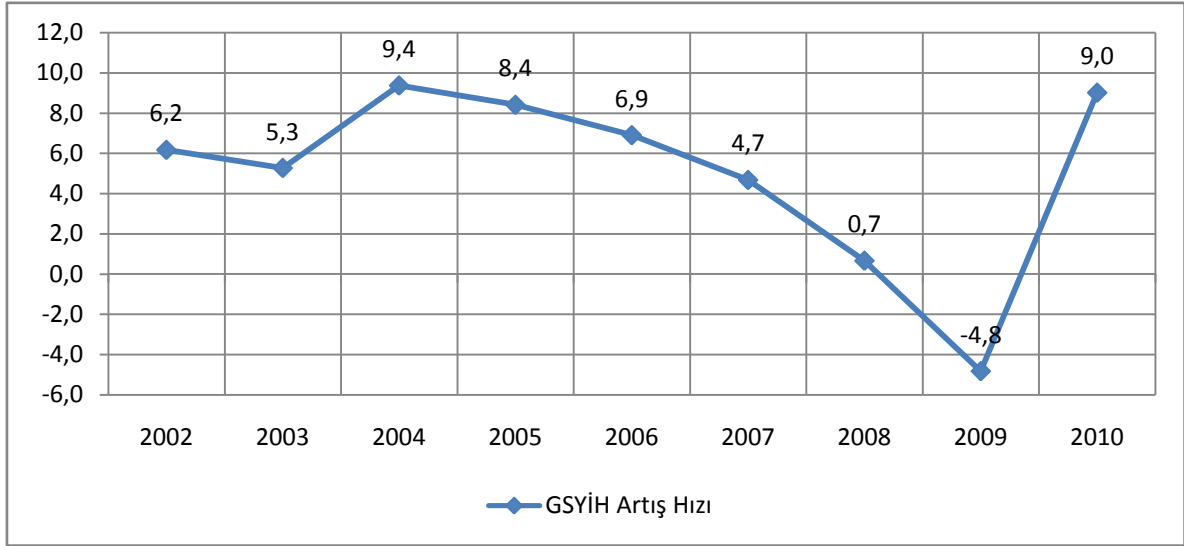
**Şekil:1,6**, **Şekil:1.7** ve **Şekil:1.8** verileri birlikte analiz edildiğinde, Türkiye ekonomisi 2008 yılında % 0,7 oranında büyümesine rağmen çeyrek dönemler bazında GSYİH'nin ilk üç çeyrekte sırasıyla % 7, % 2,6 ve % 0,9 düzeyinde ve giderek azalan oranlarda büyüdüğü, son çeyrekte ise % -7 oranında küçüldüğü görülmektedir. 2008 yılının üçüncü çeyreği itibariyle ekonomide 27 çeyrek üst üste gerçekleşen kesintisiz büyüme trendi sonlanmıştır. 2008 yılında sanayi sektöründe büyüme oranı % -0,9 ve kapasite kullanım oranı bir önceki yıla göre 2,5 puanlık azalışla % 76,7 oranında gerçekleşmiştir.

Sabit fiyatlarla sektörel bazda büyüme hızlarına bakıldığında 2008 yılında örneğin imalat sanayinin %0,1, inşaat sektörünün % 8,1 ve toptan ve perakende ticaretin % 1,5 oranında küçüldüğü görülmektedir.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> Anbar, Şenol, 177

<sup>55</sup> T.C.Kalkınma Bakanlığı, **2011 Yılı Programı**, s.17

<sup>56</sup> TÜİK, **İstatistik Yıllığı 2011**, s.345, <http://www.tuik.gov.tr>, erişim: 08.03.2012



**Şekil:1.6** GSYİH Yıllık Artış Hızı (2002-2010) **Kaynak:** DPT, <http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FC5A73E5CFAD2D9676>, erişim:10.03.2012

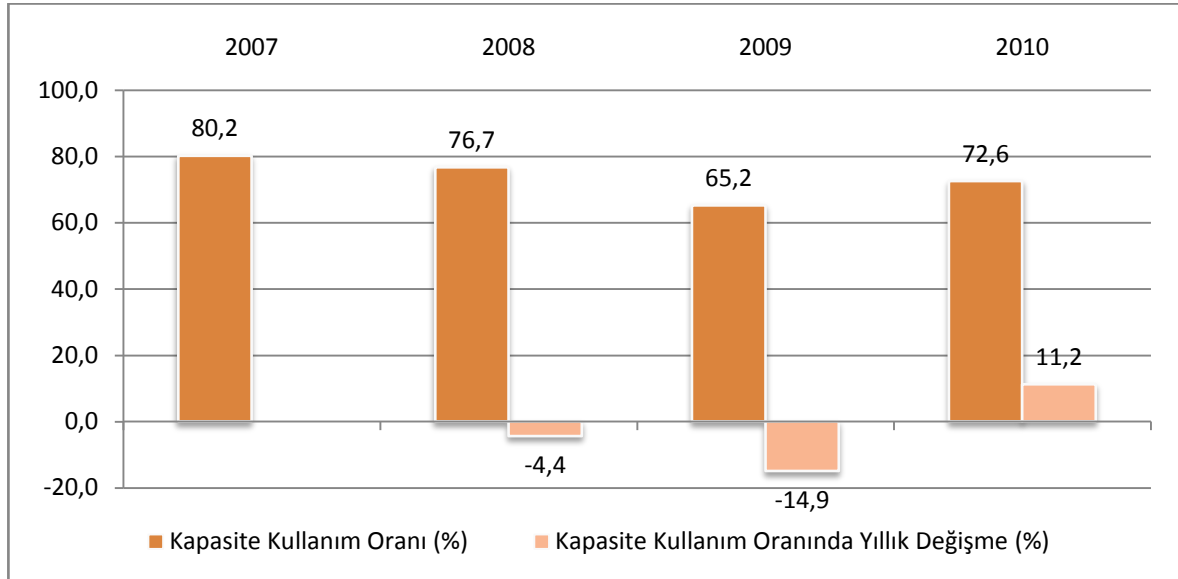
Toplam nihai talep unsurları açısından bakıldığında 2008 yılında özel tüketim harcamalarının % 0,3, makine ve teçhizat ağırlıklı kamu tüketiminin % 1,8, kamu yatırımları ve sabit sermaye oluşumunun % 22,4 oranında arttığı görülmektedir. Yatırımlar açısından ise özel kesim yatırımlarının % 4 oranında gerilediği göze çarpmaktadır. Tüketim ve yatırım harcamalarının toplamından oluşan yurtiçi talebin büyümeyi belirgin olarak olumsuz etkilediği anlaşılmaktadır.<sup>57</sup>

2002 – 2008 arasında büyümede pozitif rakamlara ulaşan Türkiye ekonomisinin 2009 yılına geldiğinde % 4,8 oranında küçüldüğü gözlenmektedir. Küresel krizin Türkiye ekonomisine etkilerinin bariz bir şekilde ortaya çıktığı 2009 yılında sanayi üretiminde yıllık bazda % 9,9 oranında düşüş yaşanırken toplam imalat sanayi üretim endeksi % 11,3 oranında azalmış, imalat sanayinde kapasite kullanım oranı bir önceki yıla göre 11,4 puanlık düşüşle % 65,3'e gerilemiştir.<sup>58</sup> Sektör bazında örnek vermek gerekirse 2009 yılında GSYİH'de gerçekleşen küçülmenin imalat sanayinde % -7,2, inşaat sektöründe % -16,1, toptan ve perakende ticarete % -10,4, madencilikte % -6,7 ve ulaştırma-depolama-

<sup>57</sup> MÜSİAD, **Türkiye Ekonomisi** Yıl: 2009, Sayı: 59, s.79-80, [http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalariyayin/pdf/arastirma\\_raporlari\\_59.pdf](http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalariyayin/pdf/arastirma_raporlari_59.pdf) erişim: 04.03.2012

<sup>58</sup> TOBB, **Ekonomik Rapor 2010**, s. 43-47 <http://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/ekonomikrapor2010.pdf> erişim: 04.03.2012

haberleşmede % -7,2 oranında yansıdığı görülmektedir.<sup>59</sup>



**Şekil:1.7** Türkiye İmalat Sanayii Sektöründe Kapasite Kullanım Oranları (2007-2010) **Kaynak:** İstanbul Sanayi Odası, [http://www.iso.org.tr/tr/web/StatikSayfalar/Sektorel\\_Gostergeler.aspx](http://www.iso.org.tr/tr/web/StatikSayfalar/Sektorel_Gostergeler.aspx) erişim: 05.05.2012

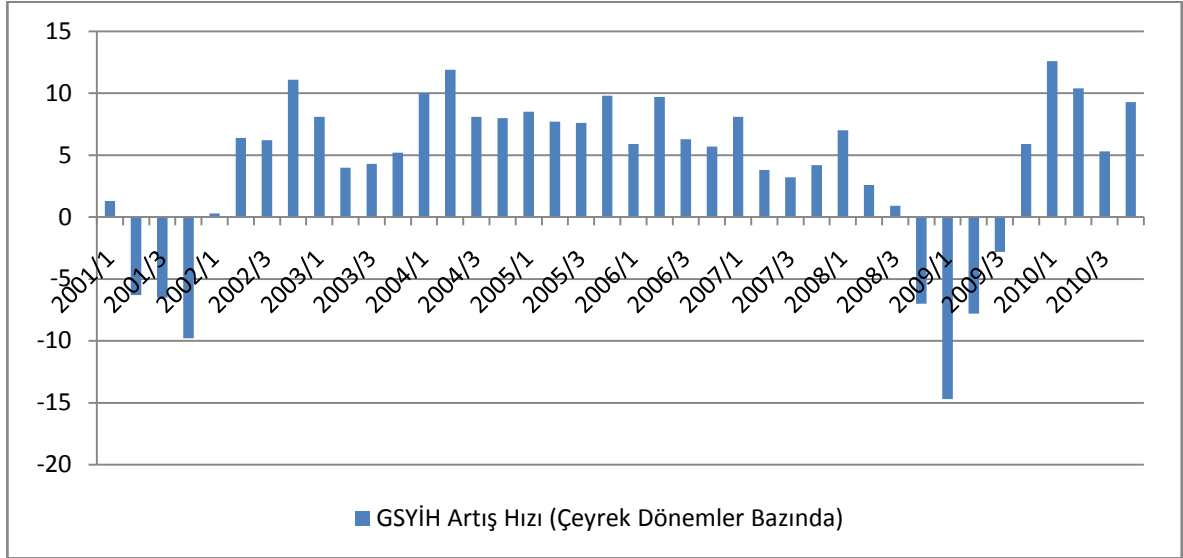
Özellikle 2008 yılının son çeyreği ile 2009 yılının ilk çeyreğinde ekonomik faaliyetlerde adeta “dibe vuran” bir yavaşlama yaşanmış, ülke ekonomisi % 6 oranında büyümenin yaşandığı 2009 yılının son çeyreğinde toparlanma sürecine girmiştir.<sup>60</sup>

2010 yılının ilk üç çeyreğinde sırasıyla %12,6, %10,4 ve %5,3 oranında büyüyen Türkiye ekonomisi son çeyrekte gösterdiği % 9,3'lük büyüme performansı ile 2010 yılını % 9,2 ortalamayla kapatmıştır. Ekonomik faaliyetlerin seyrine yönelik öncü göstergelerden birisi olan imalat sanayi kapasite kullanım oranına bakıldığında, bu oranın bir önceki yıla kıyasla %11,2 oranında artış kaydederek 2010 yılında %72,6'ya yükseldiği görülmektedir. 2009 yılında 102,9 olan üretim endeksi de 2010 yılında 116,4'e çıkmıştır.<sup>61</sup>

<sup>59</sup> TÜİK, **İstatistik Yıllığı 2011**, s.345

<sup>60</sup> MÜSİAD, **Türkiye Ekonomisi 2011**, Yıl: 2011 Sayı: 67, s.27 [http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalar\\_yayin/pdf/2011\\_Ekonomi\\_Raporu.pdf](http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalar_yayin/pdf/2011_Ekonomi_Raporu.pdf) erişim: 04.03.2012

<sup>61</sup> TOBB, s.16-17



**Şekil:1.8** Çeyrek Dönemler Bazında GSYİH Artış Hızı (2001-2010) **Kaynak:** TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr> erişim: 08.04.2012

#### 1.2.2.2.2. İstihdam

Kriz dönemlerinde üretimde düşüşle birlikte önce önemli ölçüde kayıt dışı işçi çalıştıran küçük firmalar işçi çıkarmakta ve daha sonra krizin derinliğine göre kayıtlı istihdam azalmaktadır. Denilebilir ki ekonomik krizler işgücü piyasasında en belirgin etkisini istihdam üzerinde göstermektedir.<sup>62</sup>

TÜİK verilerine göre 2007-2010 döneminde yıllık işsizlik oranları şöyledir: 2007: %10.3, 2008: %11.0, 2009: %14.0 ve 2010: %11.9.<sup>63</sup> Buna göre 2008 yılında 0,7 puanlık artış gösteren işsizlik oranı sanayi sektörü istihdamında yaşanan daralmanın etkisiyle, bir önceki yıla göre 3 puan artan işsizlik oranı 2009 yılında %14'e yükselmiştir.<sup>64</sup>

Küresel kriz sürecinde reel sektörde yaşanan daralma nedeniyle Türkiye'de özellikle 2008 yılının son çeyreği ile 2009 yılının ilk çeyreğinde işsizlik oranlarında hızlı bir tırmanış

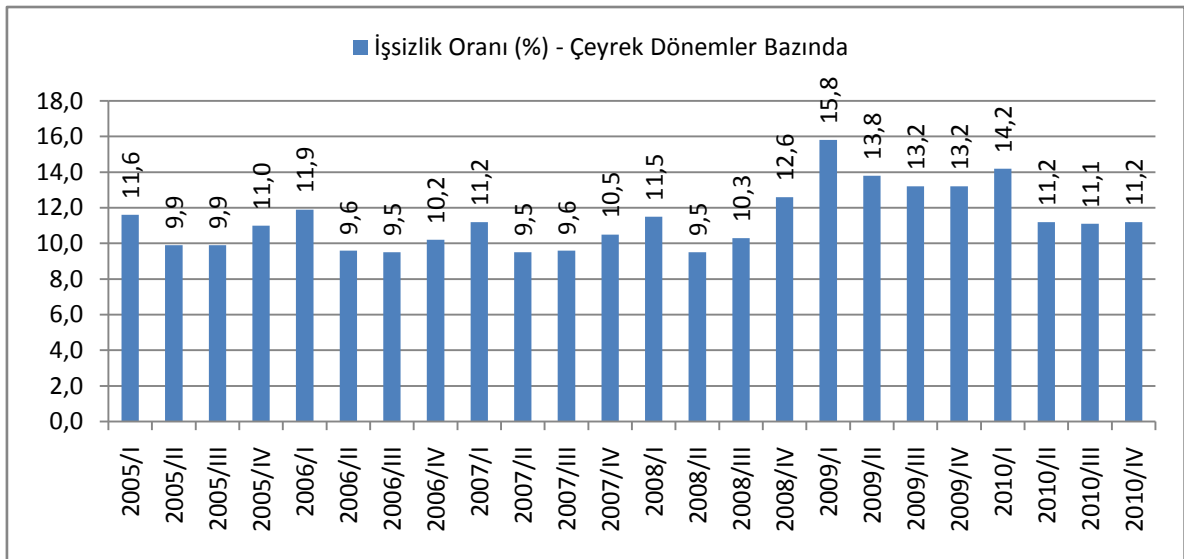
<sup>62</sup> Berna Balcı İzgi; Küresel Kriz ve Türkiye'de İstihdam, İrfan Kalaycı (Ed.) **Finansal Kriz Yazıları** içinde, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2010, s.153

<sup>63</sup> TÜİK, **İstatistik Yıllığı**, s.165

<sup>64</sup> TOBB, s.16

gözenmiştir. İç ve dış talepteki düşüş ve tüketici beklentilerindeki bozulma bu süreçte üretime olumsuz sirayet etmiş ve bunun sonucunda işten çıkarmalar başlamıştır.<sup>65</sup>

Çeyrek dönemler bazında bakıldığında **Şekil:1.9**'da görüldüğü üzere 2005-2010 aralığında işsizlik oranında en yüksek seviye, %15,8 oranı ile 2009 yılının birinci çeyreğinde kaydedilmiştir. 2008 yılının ikinci çeyreğinden itibaren yükselişe geçen işsizlik oranı, 2009 yılındaki yüksek düzeylerden sonra kriz öncesi oranlarını yakalayamasa da 2010 yılında düşüş göstermiştir.



**Şekil:1.9** İşsizlik Oranı (2005-2010 Çeyrek Dönemler Bazında) **Kaynak:** TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr> erişim: 10.04.2012

### 1.2.2.2.3. Enflasyon ve Para politikası

2008 finansal krizi küresel çapta para ve maliye politikalarının tasarım ve uygulama süreçlerinde temel değişikliklere gidilmesine neden olmuştur. Merkez Bankaları öteden beri fiyat istikrarı üzerine odaklanırken krizle birlikte finansal istikrar konusunu önceleyen bir tutum sergiledikleri ve Türkiye Cumhuriyeti merkez Bankası'nın da bu dönüşüme paralel

<sup>65</sup> MÜSİAD, **Türkiye Ekonomisi Raporu 2010**, Yıl: 2010 Sayı: 66 s.82 [http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/arastirmaraporlari\\_66.pdf](http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/arastirmaraporlari_66.pdf) erişim: 04.03.2012

bir politika takip ettiği gözlenmektedir.<sup>66</sup>

Enflasyon ve enflasyon beklentilerinde oluşan gerilemenin para politikasında esneklik sağlaması nedeniyle Merkez Bankası politika faiz oranını Kasım’2008 – Kasım’2009 arasında toplam 10,25 puan düşürmüştür. Merkez Bankası ayrıca piyasalara likidite desteğinde de bulunmuştur.<sup>67</sup> Merkez Bankası, krizin Türkiye ekonomisi üzerindeki etkilerini azaltmak üzere, TCMB faiz indirilerinin yanında, “*döviz depo piyasasında aracılık faaliyetlerine yeniden başlamak, bu piyasada bankaların TCMB’den alabilecekleri döviz depolarının vadesini uzatmak ve faiz oranlarını indirmek yabancı para karşılık oranlarını düşürmek ve zaman zaman döviz alım ihaleleri gerçekleştirmek*” şeklinde sayılabilecek bazı önlemler almıştır.<sup>68</sup>

Diğer taraftan TCMB’nin politika faiz indirimleri bono ve tahvil piyasasında da faiz düşüşüne neden olmuş ve faiz indirimleri bono ve tahvil faizlerini düşürerek kamu borçlanmasının faiz yükünü de düşürmüştür. Böylece krizin etkilerini hafifletmek üzere uygulanan genişleyici maliye politikaları dolayısıyla artan bütçe açıklarının finansmanında ihtiyaç duyulan fonların üzerindeki faiz de düşük seyretmiştir.<sup>69</sup>

Krizin ekonomi üzerinde etkilerini göstermesiyle birlikte kredi dönüşlerinde aksamalar yaşanmaya başlamıştır. Takibe düşen alacakların kredilere oranı 2008 yılında %3,7 iken bu oran 2009 yılı Şubat ayında %4,2’ye yükselmiştir. 2008 yılı Ekim ayından itibaren takipteki kredilerin toplam krediler içindeki payı artış göstermiş, 2009 yılı Ekim ayından itibaren ekonomide gözlenen kısırdamayla birlikte düşüş eğilimine girmiştir.<sup>70</sup>

2001 krizi deneyimi ve sonrasında yapılan kapsamlı yapısal düzenlemeler neticesinde sermaye yapısı güçlenen ve küresel kriz sürecinde etkin risk yönetimi gösteren bankacılık

<sup>66</sup> TÜSİAD, **2011’e Girerken Dünya ve Türkiye Ekonomisi Raporu**, s.20

<sup>67</sup> Hazine Müsteşarlığı, **Yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu**, 2010, s.13 <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://bcdb24fcada974920b5c97e9fb8fc61d>

<sup>68</sup> Hazine Müsteşarlığı, **Yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu**, 2009, s.13 <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://bcdb24fcada974920b5c97e9fb8fc61d>

<sup>69</sup> MÜSİAD, **Türkiye Ekonomisi Raporu 2010**, s.100-101

<sup>70</sup> Hazine Müsteşarlığı, **Yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu**, 2010, s.13

sektörünün krizin etkilerini sınırlı olarak yaşadığı söylenebilir. Gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede zarar eden bankacılık sistemi kamu kaynaklarıyla desteklenme durumunda kalırken örneğin 2010 yılında %9,6 oranında karını artıran Türk Bankacılık sektörü kriz sonrasında ekonomin toparlanmasında kayda değer katkısı olmuştur. Tahsili gecikmiş alacaklarının toplam kredilere oranı kriz nedeniyle 2009 yılı içinde %5,4'e kadar yükselme olmuş ise de ekonomideki canlanma ile birlikte düşüş eğilimine girmiş ve 2011 yılında bu oran %3,1 düzeyine düşmüştür.<sup>71</sup>

Uluslararası finansal piyasaların normale dönmesi ve ekonominin toparlamaya başlamasıyla Merkez Bankası 14 Nisan 2010 tarihinde küresel kriz sırasında alınan önlemleri geri alma ve para politikalarını normalleştirme eylem planını “Çıkış Stratejileri” adıyla kamuoyuna duyurmuştur.<sup>72</sup> Bu kapsamda aşamalı bir şekilde piyasadaki likidite fazlalığını azaltma ve zorunlu karşılık oranlarını artırma yönünde politika izlemiştir.<sup>73</sup>

**Şekil:1.10**'da 2004-2010 yılları arası TÜFE ve ÜFE oranları gösterilmiştir. Söz konusu dönemde inişli çıkışlı bir görünüm arz eden enflasyonun, küresel krizin etkilerinin en fazla hissedildiği 2009 yılında göreceli olarak düşük çıktığı göze çarpmaktadır.

2007 yılının Aralık ayında TÜFE ve ÜFE rakamları sırasıyla % 8.4 ve % 5.9 olarak gerçekleşmiştir. 2007 yılının ikinci yarısından itibaren artış eğilimi gösteren enflasyon 2008 yılının ilk çeyreğinde de bu eğilimini sürdürmüştür. 2008 yılı sonu itibariyle gerçekleşen TÜFE ve ÜFE rakamları sırasıyla % 10.1 ve % 8.1'dir.

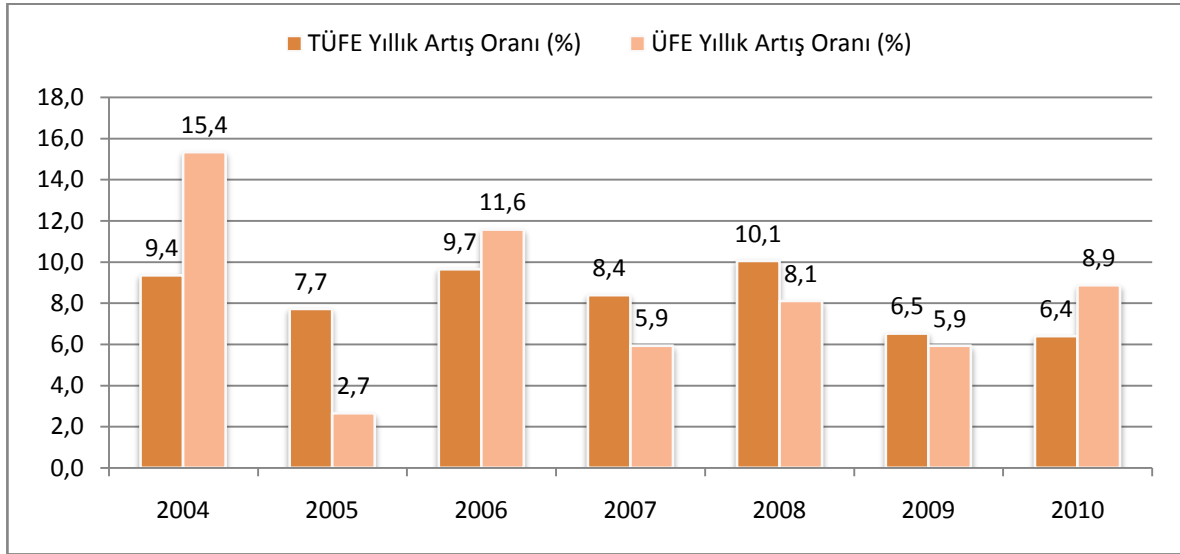
Türkiye'de enflasyonun seyrinin 2008 yılında ağırlıklı olarak küresel ekonomik gelişmelerce belirlendiğini söylemek mümkündür. Yılın ilk on ayında enerji ve gıda fiyatlarındaki artış enflasyonu yükseltmiş, son iki ayda talepteki daralmanın yanında gıda, enerji ve diğer emtia fiyatlarındaki düşüşler nedeniyle enflasyon bir miktar gerilese de

<sup>71</sup> Hazine Müsteşarlığı, **Yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu**, 2011, s.4, <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://bcdb24fcada974920b5c97e9fb8fc61d>

<sup>72</sup> Hazine Müsteşarlığı, **Yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu**, 2010, s.13

<sup>73</sup> Hazine Müsteşarlığı, **Yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu**, 2011, s.14

geçmiş aylardaki yüksek emtia fiyatlarından kaynaklanan olumsuzluk enflasyondaki düşüşü sınırlı kalmıştır.<sup>74</sup>



**Şekil:1.10** TÜFE ve ÜFE Yıllık Artış Oranları (2004-2010) **Kaynak:** <http://www.tuik.gov.tr> erişim: 10.04.2012

2008 yılının son çeyreğinde gerek iç ve dış talepte yaşanan daralma ve gerekse emtia fiyatlarındaki keskin düşüşler enflasyon rakamlarının gerilemesine neden olmuştur. TCMB de düşük enflasyon ortamının sağladığı hareket kabiliyeti ile politika faizlerini indirmiştir. 2009 yılı boyunca düşük seviyede seyreden TÜFE, yılsonuna doğru hafif bir yükseliş göstermiş olsa da yıllık değişime bakıldığında 1980'lerden bu yana en düşük seviyelerine düşmüştür. TÜFE rakamlarında yıl sonuna doğru ortaya çıkan artışta baz etkisi ve geçici vergi indirimlerinin bu dönemde son bulması temel etken olmuştur.<sup>75</sup>

Kriz sürecinde birçok ülkede olduğu gibi toplam talepte yaşanan daralma ve emtia fiyatlarındaki gerileme, enflasyon oranlarında düşüşe neden olmuştur. Nitekim 2009 yılı sonunda enflasyon %6,5 oranı ile hedefin altında kalmıştır. Baz etkisi, vergi düzenlemeleri ve işlenmemiş gıda fiyatlarındaki gelişmeler nedeniyle 2010 yılının ilk çeyreğinde yükseliş

<sup>74</sup> Hazine Müsteşarlığı, **Yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu**, 2009, s.12,

<sup>75</sup> TÜSİAD, **2010 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi Raporu**, s.113-114, [http://www.tusiad.org/\\_\\_\\_rsc/shared/file/Tusiad-EkonomiRaporu-2010.pdf](http://www.tusiad.org/___rsc/shared/file/Tusiad-EkonomiRaporu-2010.pdf), erişim:06.03.2012

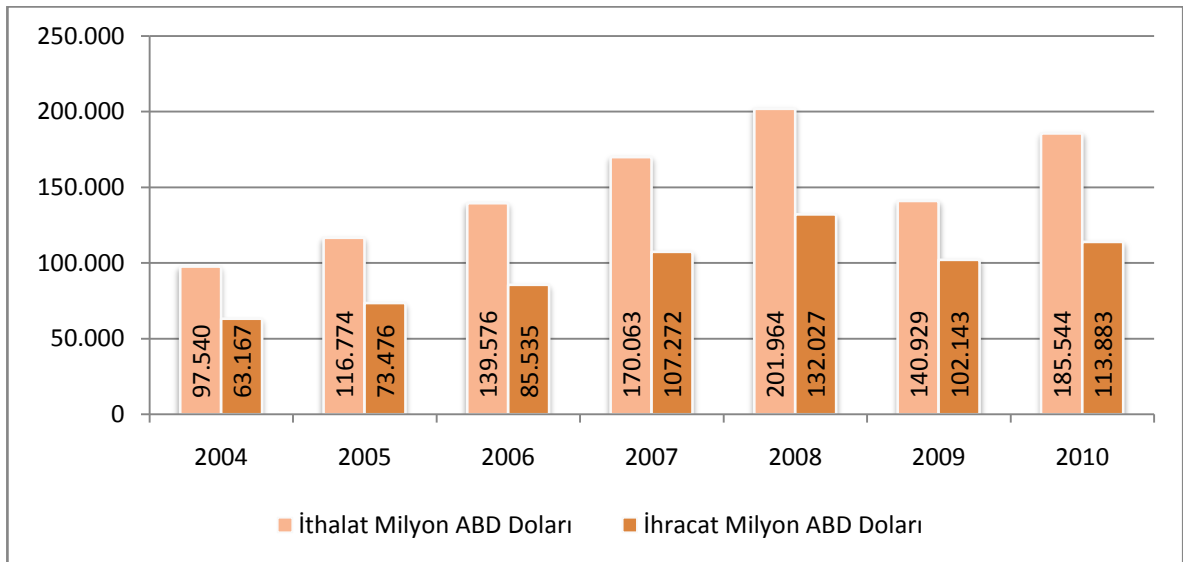


gösterse de enflasyon oranı yılsonunda %6,4 seviyesinde Merkez Bankası'nın öngördüğü hedefin altında kalmıştır.<sup>76</sup>

#### 1.2.2.2.4. Dış Ticaret ve Ödemeler Dengesi

Türkiye'nin 2004-2010 dönemindeki ithalat ve ihracatının yıllık miktarları **Şekil:1.11**'de, bu kalemlerde oluşan yıllık değişme ise oransal olarak **Şekil:1.12**'de gösterilmiştir. Buna göre ithalat ve ihracat 2004-2008 aralığında sürekli artış kaydederken 2009 yılına gelindiğinde her iki kalemden bir önceki yıla göre azalma olduğu görülmektedir.

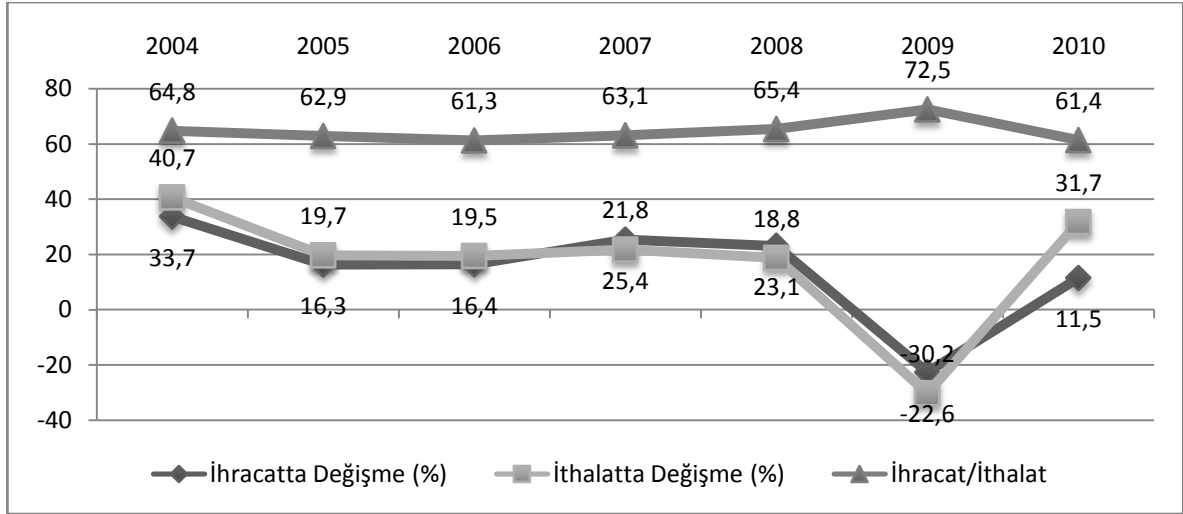
Küresel kriz sürecinde dünya ticaretinde oluşan gerilemeye paralel olarak Türkiye'nin dış ticaretinde de daralma yaşanmıştır. Bir önceki yıla göre ihracatta oluşan nominal değişme 2008 yıl sonu itibariyle % 23.1 oranında artış şeklinde gerçekleşirken aynı oran 2009 yılı sonunda % 22.6'lık düşüş olarak istatistiklere yansımıştır. 2010 yılında ise ihracat bir önceki yıla göre %11.5 oranında nominal artış göstererek toparlanmaya başlamıştır.



**Şekil:1.11** İthalat ve İhracat Rakamları 2004-2010 (Milyon ABD Doları) **Kaynak:** <http://www.dpt.gov.tr/> erişim: 01.06.2012

<sup>76</sup> Hazine Müsteşarlığı, **Yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu**, 2010, s. 12 ve 2011, s.4

Türkiye'nin ithalatı da kriz sürecinde benzer bir seyir izlemiştir. 2008 yılı sonunda bir önceki yıla göre nominal olarak %18.8 oranında artış olarak gerçekleşen ithalattaki değişme 2009 yılı sonunda %30.2 oranında düşüşe yerini bırakmış ve 2010 yılı sonunda %31.7 oranı ile tekrar yükselişe geçmiştir.



**Şekil:1.12** İthalat ve İhracatta Oluşan Yıllık Değişme (2004-2010) **Kaynak:** <http://www.dpt.gov.tr/> erişim: 01.06.2012

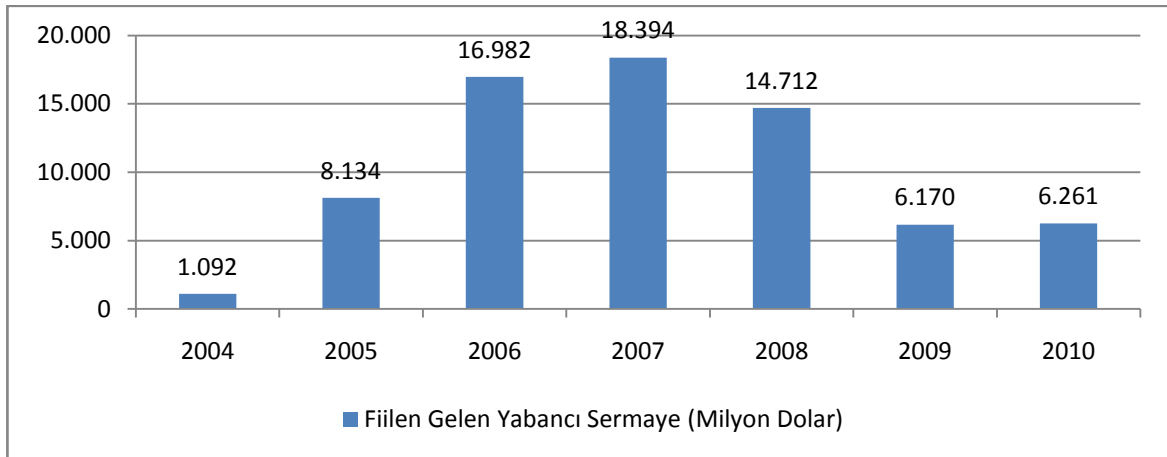
Sermaye hareketlerinin etkilendikleri başlıca faktörleri; politik risk, yüksek enflasyon ve yüksek faiz oranı gibi makroekonomik faktörler, döviz kuru rejimleri, finans piyasalarının gelişim düzeyi, düzenleyici denetimleri, vergi faktörleri olarak sıralamak mümkündür. Ekonomik ve siyasi istikrar ortamını arayan doğrudan yabancı sermaye, geldiği ülkede beraberinde döviz, yeni teknoloji ve yönetim bilgisi getirir, üretim ve ihracatın artmasına katkıda bulunur ve rekabet ortamı ve finans piyasalarının gelişmesine yardımcı olur.<sup>77</sup>

**Şekil:1.13**'te 2004-2010 aralığında Türkiye'ye giren doğrudan yabancı sermaye miktarı gösterilmiştir. Buna göre 2004-2007 döneminde sürekli artış kaydeden doğrudan yabancı sermaye miktarı 2008 yılından itibaren azalmaya başlamıştır. Öyle ki, 2009 ve 2010 yıllarına ait doğrudan yabancı sermaye miktarları 2007 yılı rakamının yaklaşık üçte biri

<sup>77</sup> Melike Atay; "Küresel Krizde Kriz Erken Uyarı Sinyalleri Olarak Uluslararası Sermaye Hareketleri: Türkiye Örneği", İrfan Kalaycı (Ed.), **Finansal Kriz Yazıları** içinde, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2010, s.372-373

seviyesinde kalmıştır. Denilebilir ki küresel finansal kriz, 2008 ve 2009 yıllarında tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de doğrudan yabancı yatırımları azaltmıştır. Bunun nedenlerini;

- Yatırımları finanse etmek için gereksinim duyulan fonlara erişimin zorlaşması ve fon maliyetlerinin artması,
  - Beklentilerin kötüleşmesi ve belirsizliğin artması ve
  - Riskten kaçınma eğiliminin artması,
- şeklinde sıralamak mümkündür.<sup>78</sup>



**Şekil:1.13** Doğrudan Yabancı Sermaye Miktarı (2004-2010) **Kaynak:** <http://www.dpt.gov.tr/> erişim: 01.06.2012

**Tablo:1.2'**de Türkiye'nin 2005-2010 yılları arası turizm gelir ve giderleri yer almaktadır.\* Tablo verilerine göre turizm gelirleri 2008 yılında bir önceki yıla göre % 18,7 oranında artmış, ancak 2009 ve 2010 yıllarında hem tutar bazında hem oransal olarak bir önceki yıla göre azalış kaydetmiştir.

<sup>78</sup> Lale Karabıyık; Adem Anbar; “Küresel Ekonomik Krizin Doğrudan Yabancı Yatırımlar Üzerindeki Etkisi”, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, 2010,(46),s.48

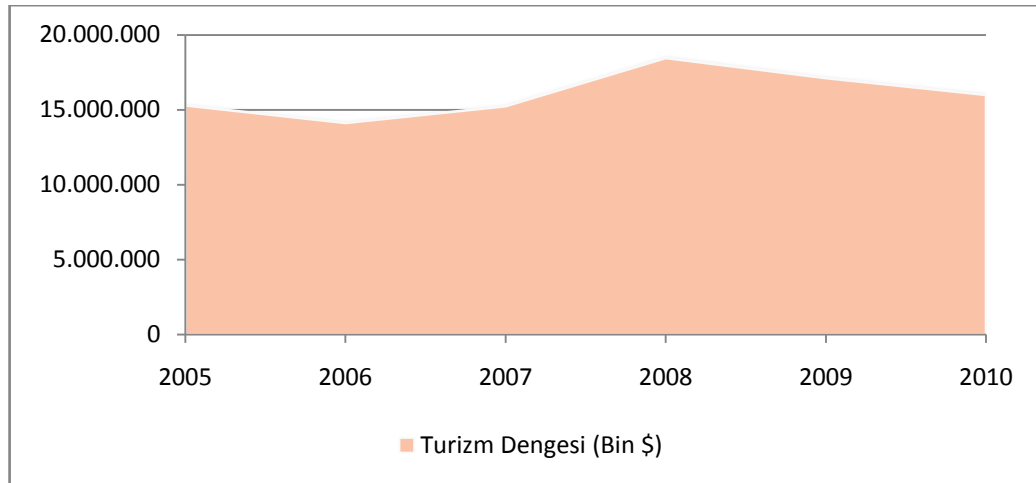
\* (**Turizm geliri:** Yurt dışında ikamet eden vatandaş ve yabancıların ülkemizde turizm amaçlı yapmış oldukları -gayrimenkul ve bağışlar haricindeki- harcamalarıdır. **Turizm gideri:** Türkiye’de ikamet edip yurtdışını ziyaret eden Vatandaşlarımızın yapmış oldukları turizm amaçlı harcamalarıdır. **Turizm dengesi:** Turizm gelirleri ile turizm giderleri arasındaki fark anlamında kullanılmaktadır.)

**Tablo:1.2** Turizm Gelir ve Giderleri (2005-2010)

Yılı	Turizm Geliri (Bin \$)	Turizm Geliri Değişme (%)	Turizm Gideri (Bin \$)	Turizm Gideri Değişme (%)
2005	18.153.505	14,3	2.870.408	13,6
2006	16.850.947	-7,7	2.742.269	-4,5
2007	18.487.008	9,7	3.259.625	18,9
2008	21.950.807	18,7	3.506.888	7,6
2009	21.249.335	-3,2	4.145.741	18,2
2010	20.806.708	-2,1	4.825.214	16,4

**Kaynak:** <http://www.dpt.gov.tr/> erişim: 01.06.2012

**Tablo:1.2** verilerinden yararlanılarak 2005 – 2010 yılları arasında turizm dengesi aşağıda **Şekil:1.14**'te grafiksel olarak gösterilmiştir. Buna göre 2007 ve 2008 yıllarında turizm gelirin turizm giderinden fazla artması nedeniyle bu yıllarda turizm dengesi giderek yükselen bir seyir izlemiştir, ancak 2009 ve 2010 yıllarında turizm giderinin göreceli olarak daha fazla artması nedeniyle turizm dengesi de düşüş eğilimine girmiştir.



**Şekil:1.14** Turizm Dengesi (2005-2010) **Kaynak:** <http://www.dpt.gov.tr/> erişim: 01.06.2012

## İKİNCİ BÖLÜM

### DEVLET BÜTÇESİ VE 5018 SAYILI KANUN SONRASI TÜRK KAMU MALİ YÖNETİMİ

20.yüzyılda devletlerin faaliyetlerinin artması kamu harcamalarının artmasına neden olmuş ve bu durum kamu ekonomisinin, ekonomi üzerindeki nispi ağırlığını arttırmıştır. Kamu ekonomisi, belli bir zaman aralığı için iktidardaki siyasi iradenin tercih ve tasarruflarını yansıtan bütçe ile somut bir yapıya bürünmekte ve mali büyüklüğü arttıkça bütçeler vasıtasıyla doğrudan veya dolaylı biçimde özel kesim faaliyetlerini de etkilemektedir. Bütçe hem ekonomide meydana gelen gelişmeleri etkilemekte hem de bu gelişmelerden etkilenmektedir.<sup>79</sup>

2008 küresel finans krizinin Türk merkezi yönetim bütçesi üzerindeki etkisinin analizine geçmeden önce, bu bölümde bütçe konusu ele alınacaktır. Bu bağlamda önce bütçe kavramı üzerinde durulacak, daha sonra bütçe sistemleri ve bütçenin fonksiyonları açıklanmaya çalışılacaktır. Bölüm sonunda ise 5018 sayılı kanun sonrası Türk kamu mali yönetimi incelenecektir.

#### 2.1. BÜTÇE KAVRAMI

Bütçe, kamu hizmetlerinin ifası için gerekli finansmanı sağlayan bir anayasal yetkilendirme belgesidir.<sup>80</sup> 5018 sayılı kanunda “*belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge*” şeklinde nitelendirilen bütçeyi bir başka ifadeyle, “*kamu kesiminin gelecek*

---

<sup>79</sup> Hayrettin Tüleykan; “Kamu Bütçeleme Sistemleri ve Çok Yıllı Bütçeleme”, **Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, Sayı:2009/2, s.2

<sup>80</sup> Kenan Bulutoğlu; **Kamu Bütçesi, Kamu Harcamaları, Kamu Borçları**, Batı Türkeli Yayıncılık, İstanbul 2004, s.11

*bir dönem için kaynak harcama dengesini yansıtan ve parlamenter demokrasilerde yasama organının, yürütme organına kamu harcaması yapma ve kamu gelirlerini toplama konusunda verdiği yetkiyi gösteren belge” olarak tanımlamak mümkündür.<sup>81</sup>*

Bütçe devletlerin hizmet planlamasını, kamu mali yönetiminde gelir ve giderlerin miktar olarak belirlenmesini ve kayıtlarının tutulmasını sağlar. Bütçenin önemli fonksiyonlarından birisi devletin topluma sunduğu hizmetlerin nitelik ve nicelik olarak belirlenmesidir. Ekonomide kamu ve özel kesim arasında kaynak dağılımının gerçekleşmesinde de bütçenin önemli bir rolü vardır. Bütçenin mali ve ekonomik fonksiyonlarının yanında sosyal ve siyasal fonksiyonları da olabilmektedir. Ancak, önemini korumakla birlikte bu fonksiyonların, günümüzde yerini daha çok mali saydamlık, mali disiplin, performans yönetimi ve hesap verebilirliğin sağlanması gibi amaçlara bıraktığı söylenebilir. Bütçenin başarısı, bütçe aracılığıyla dağıtılan ekonomideki kaynakların etkin kullanımına bağlıdır. Bütçenin kaynak dağılımı ve kullanımındaki rolü de siyasal yapıyla yakından ilgilidir. Bunun yanında bütçe yönetiminden kaynaklanan sorunlar da bütçenin performansını olumsuz etkileyebilmektedir. Diğer bir husus ise ekonomik krizler ve dünya konjonktüründe oluşan dalgalanmalardır. Bu gibi olağanüstü durumlar da bütçenin başarısını engelleyebilmektedirler.<sup>82</sup>

## **2.2. BÜTÇE SİSTEMLERİ**

### **2.2.1. Klasik Bütçe Sistemi**

İlk olarak İngiltere’de uygulanan klasik bütçe sisteminde gerçekleştirilmek istenen temel hedef klasik iktisatçı ve maliyecilerin bütçede denklik prensibi ve kamunun ekonomideki faaliyetlerinin sınırlı olması fikridir. Bu sistemin amacı kamu harcamalarının miktar olarak yasama organınca onaylandığı şekilde gerçekleşip gerçekleşmediğini ortaya koymaktır. Bu sistemde kamu hizmetinin niteliği ve niceliğinden çok o hizmeti yapan birim göz önünde bulundurularak bütçe ödenekleri verilir. Dolayısıyla burada kaynakların niçin kullanılacağı

<sup>81</sup> Faruk Batirel; **Kamu Maliyesi ve Yönetimi**, İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2007, s.183

<sup>82</sup> Sivrekli Demircan, s.43

ya da ne gibi fayda sağlayacağını fazla bir önemi yoktur ve asıl olan harcanacak paradır. Denilebilir ki bu sistemde harcanan para kadar hizmet yapıldığı kabul edilir.<sup>83</sup>

Klasik bütçe sisteminde kamu kurumlarınca harcanmayıp tasarruf edilen ödeneklerin yıl sonunda merkezi yönetime iade edilmesi uygulaması söz konusudur. Takip eden yılda ödenekler belirlenirken iade edilen bu miktar göz önünde bulundurularak iadeyi yapan kuruma daha düşük miktarda tahsisat yapılmaktadır. Bu durum kamu idareleri üzerinde harcama baskısı oluşturmaktadır. Dolayısıyla bir sonraki yıl böyle bir durumla karşılaşmamak isteyen kurumlar maliyetine bakmaksızın harcama yapabilmektedirler.<sup>84</sup>

### 2.2.2. Modern Bütçe Sistemleri

Kamu hizmetleri ve faaliyetlerinin zamanla artması neticesinde devletin ekonomiye müdahalesi bir gereklilik olarak kabul görmeye başlamış, toplam arz toplam talep dengesini sağlamak amacıyla ekonomiye yön verilirken bütçe bir araç olarak kullanılmıştır. Bilinen klasik fonksiyonlarına ilaveten 20.yüzyılın başlarından itibaren devlete, toplam talebi artırmak, gelir dağılımını düzeltmek, fiyat istikrarını sağlamak, iktisadi büyüme ve kalkınmayı gerçekleştirmek gibi yeni görevler yüklenmesi bütçenin önemini büsbütün artırmıştır. Klasik bütçe sisteminin bu süreçte ortaya çıkan olumsuz, yetersiz ve aksak yönlerini gidermek için modern bütçe sistemlerinin geliştirildiğini söylemek mümkündür.<sup>85</sup> Modern bütçe sistemleri olarak bilinen sistemler, performans bütçe, program bütçe ve planlama programlama bütçedir. Bu sistemlerin tanımlanması ve kronolojik sırası konusunda tam bir mutabakat bulunmamakla birlikte ağırlıklı görüşe göre klasik bütçeden sonra performans bütçe, daha sonra program bütçe ve nihayet planlama programlama bütçe sisteminin geliştirildiği söylenebilir. İlk ve temel bütçeleme sistemi olması nedeniyle klasik bütçeleme sisteminin kendinden sonra geliştirilen tüm sistemleri etkilediği kuşkusuzdur.<sup>86</sup>

<sup>83</sup> Tüleykan, s.3-4

<sup>84</sup> Ahmet Özen; **Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, T.C.Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara 2008, s.10

<sup>85</sup> Şerafettin Aksoy; **Kamu Bütçesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul 1993, s.73

<sup>86</sup> Tüleykan, s.4

### **2.2.2.1. Performans Bütçe Sistemi**

Performans bütçe sisteminde ön plana çıkan şey yönetimin ne satın aldığı veya kiraladığı değil ne yaptığı, neyi başardığıdır. Fonksiyonel bütçe de denilen bu sistemde ilk önce fonksiyonel (eğitim, sağlık vb.) dağılım yapılır, daha sonra kamu hizmetinin miktarı ile maliyetinin analizi yapılır. Her bir hizmet biriminin maliyeti, bilimsel yönetim ve maliyet muhasebesinden yararlanılarak hesaplanır. Böylece minimum maliyet veya veri maliyetle elde edilecek maksimum hizmet miktarı bulunmaya çalışılır. Yöneticinin başarısı bu şekilde ölçülür.<sup>87</sup>

Performans bütçede, ne yapılması gerektiği, yapılması gereken işten kimin sorumlu olduğu, hem geçmiş ve hem de öngörülen maliyetlerin ne olduğu belirtilir. Bunun sağlanabilmesi için de bütçenin iş veya faaliyetler temelinde hazırlanması ve işin ölçülmesi, girdi ve çıktılar arasında anlamlı bir ilişkinin ortaya konulması, dolayısıyla maliyetlerin net olarak belirlenmiş olması gerekir. Buradan hareketle performans bütçe sisteminin ayırıcı özelliğinin, programların maliyetlerini ve her program altında yapılan faaliyetlerin ölçümüne dair sayısal verileri göstermesi olduğunu söylemek mümkündür.<sup>88</sup>

Performans bütçe sistemi 1949 yılında ABD’de bazı eyaletlerde uygulanmaya başlamıştır. Ülkemizde halen yürürlükte olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun öngördüğü bütçeleme sisteminin, performansın ölçülmesini temel alması yönüyle performans bütçe sisteminin modern bir versiyonu olduğu söylenebilir.<sup>89</sup>

### **2.2.2.2. Program Bütçe Sistemi**

Performans bütçe sisteminin gelişmiş bir şekli olan program bütçe sistemi 1960’lara kadar ABD’de uygulanmış, İskandinav ülkelerinde ve Batı Avrupa ülkelerinde de yaygınlaşmıştır. Bu sistemin ülkemizde resmi olarak uygulanmasına ise 1973 mali yılında olmuştur.<sup>90</sup>

<sup>87</sup> Fiğen Altuğ; **Kamu Bütçesi**, Ezgi Kitabevi, Bursa 1999, s.37

<sup>88</sup> Nihat Falay; **Program Bütçe ve Sıfır Esaslı Bütçeleme Sistemleri**, Filiz Kitabevi, İstanbul 1995, s.50

<sup>89</sup> Tüleykan, s.5

<sup>90</sup> Kamil Tügen; **Devlet Bütçesi**, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayını, İzmir 1997, s.73



Program bütçe sisteminde, sorumluluğunda olduğu kamu kuruluşuna bakılmaksızın aynı amaca yönelik faaliyet ve programların tümü düzenlenmeye çalışılır. Yapılan kamu hizmetinin sonuçları ve toplum refahı üzerindeki etkilerini önceleyen bu sistemde programların kullanılacağı kaynakların maliyetleri alternatif maliyetlerle ve bu maliyetler, elde edilecek sosyal yararlarla karşılaştırılmalı olarak ortaya konulur.<sup>91</sup>

Performans bütçe sisteminde asıl mesele bir hizmetin nasıl yapılacağıdır. Buna karşılık program bütçe sisteminde hem hizmetin nasıl yapılacağı, hem de maliyet ve toplum refahı açısından ne yapılacağıın belirlenmesi önem kazanmaktadır. Devlet faaliyetlerinin artması ve çeşitlenmesi ile birlikte kamusal hizmetlerin sunumunda etkinlik zamanla önem kazanmıştır. Bu nedenle performans bütçe sisteminden program bütçe sistemine geçiş zorunlu hale gelmiştir.<sup>92</sup>

Program bütçe sisteminde odaklanma, harcama kalemleri ve faaliyetlerin performansları üzerinde değil harcamanın nihai amacı olan topluma hizmet sunma üzerindedir. Toplum refahını artırma amacının parçalarını tanımlama ve bunların hedeflerine ulaşmak için yaratacağı etkileri araştırma amaçlanır. Bir tanım yapmak gerekirse, *“program bütçe sisteminin, kamu yönetiminde belirtilen hedeflere ulaşmak için eldeki kıt kaynakların alternatif programlar arasında, uzun vadeli plana dayanarak tahsis edilmesinde yöneticiler ve siyasi organlar tarafından en iyi kararların alınmasını sağlayan bütçe sistemi”* olduğu söylenebilir.<sup>93</sup>

Program bütçenin Türkiye uygulamasında dört temel aşamadan söz etmek mümkündür. Hizmetlerin sınıflandırılması aşamasında hizmetler ana hizmet biriminden en küçük faaliyete kadar program, alt program, faaliyet şeklinde sınıflandırılmaktadır. İkinci aşama ise bütçede yer alan hizmetler ile ödenekler arasında ilişkinin gösterildiği, yıllara yaygın hizmetlerde o yıl gelinen noktayı ve ödenek ile sağlanan faydanın düzeyini ortaya konulduğu bütçe gerekçesidir. Hizmetlerin sınıflandırıldığı ve hizmetlerin maliyetlerinin

<sup>91</sup> Nihat Edizdoğan; Özhan Çetinkaya; **Kamu Bütçesi**, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2011, s.164

<sup>92</sup> Özen, s.12

<sup>93</sup> Edizdoğan, Çetinkaya, s. 164-165

program, alt program ve faaliyet itibariyle saptandığı ödenek tespiti aşaması sistemin üçüncü aşamasıdır. Dördüncü aşama ise hizmetlerin sağlayacağı fayda ile harcanacak kaynakların karşılaştırılması amacıyla, hazırlanan programların harcamacı daire ve Maliye Bakanlığı tarafından değerlendirmeye tabi tutulduğu program analizi aşamasıdır.<sup>94</sup>

Program bütçe sistemi, hem diğer bütçe sistemlerinin sağladığı parasal denetim ve etkinlik denetimi işlevlerine sahip ve hem de bütçenin stratejik planlama aracı olarak kullanılmasına da imkan vermektedir. Program bütçe sistemi çeşitli kamu hizmetlerinin öncelik sırasına göre değerlendirilmesi, belirli kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi ile ilgili olarak alternatif hizmet programlarının kantitatif analiz teknikleri ile karşılaştırılmasına imkan vermektedir. Bu sistemin uygulanmasında maliyet muhasebesi, etkinlik denetimi için zorunludur.<sup>95</sup>

### **2.2.2.3. Planlama- Programlama-Bütçeleme Sistemi (PPBS)**

Planlama – Programlama – Bütçeleme Sistemi, performans ve program bütçe sistemlerinin devamı ve geliştirilmiş biçimi olarak, ilk defa ABD’de Savunma Bakanlığı’nda, 1965 yılında tüm kamu birimlerinde uygulanmış bir sistemdir. PPBS’de, kamu kaynaklarının kullanımına dair plan yapılır, bu planlarla hedeflenen amaçlara ulaşmak için analiz tekniklerinden yararlanılarak en rasyonel alternatifi seçip mevcut kaynaklarla azami hasılayı asgari maliyetle sağlamak amaçlanır.<sup>96</sup>

Planlama ve bütçeleme arasında uyumu temel alan PBSS’nin, performans ve program bütçenin daha kapsamlı bir biçimi olduğu söylenebilir. Burada da program bütçede olduğu gibi kamusal hizmetler programlar bazında sunulmakta, programlar da alt programlar, faaliyet ve projelere dönüştürülmektedir. PBSS’yi ayıran husus ise bu sistemin planlama sürecini de kapsamasıdır.<sup>97</sup>

<sup>94</sup> Duran Bülbül; Haydar L Ejder; Özgür Şahan; **Devlet Bütçesi**, Gazi Kitabevi, Ankara 2005, s.72-73

<sup>95</sup> Tüleykan, s.6

<sup>96</sup> Bülbül, Ejder, Şahan, s.75

<sup>97</sup> Özen, s.16

PPBS, planlama, programlama ve bütçeleme bileşenlerinden oluşur. Planlama aşaması uzun vadeli hizmetlerin belirlenmesinden, izlenecek yolun seçilmesi ve programların uygulamasına kadar olan alanı kapsar. Planlama aşamasında belirlenen hedeflere programlama ile ulaşılır. Sistemin programlama aşaması, planlama aşamasında belirlenmiş olan hedeflere ulaşılabilmesi için gerekli faaliyetleri ve kaynakların bir araya getirilmesi, alternatif programların değerlendirilerek en etkin ve en verimlisinin seçilmesini ihtiva eder. Sistemin ilk iki aşamasında oluşan plan ve programlar yıllık bütçelerle uygulanmaktadır. Bütçe aşamasında, plan ve programların uygulanabilmesi için gerekli kaynaklar sağlanmakta ve bunlar arasında denge bulunmaktadır. Daha önceki aşamalarda tespit edilen maliyetler, program, alt program ve faaliyet şeklinde bütçelenir.<sup>98</sup>

PPBS için bir tanım yapmak gerekirse, “*devlet faaliyetlerinin yapılan hizmet açısından sınıflandırıldığı, kaynakların dağılımında, faaliyetlerin yürütülmesinde ve sonuçların değerlendirilmesinde çıktılarının esas alındığı geliştirilmiş bir bütçe sistemi*” ya da “*stratejik hedef maliyetlerini ve sonuçlarını belirleyerek değerlendirmek (planlama), bu hedeflerin gerektirdiği insan gücü ve malzemeyi zamana göre saptamak (programlama) amacıyla geliştirilen bir süreç*” olarak ifade etmek mümkündür.<sup>99</sup>

### 2.2.3. Sıfır Tabanlı Bütçe Sistemi

1964 yılında ABD’de uygulamaya başlanan sıfır tabanlı bütçe sistemi, kaynakların etkin kullanımını amaçlayan çağdaş bir bütçeleme tekniğidir.<sup>100</sup> Yeni baştan bütçeleme olarak da ifade edilen bu sistemde yeni yılın bütçesi hazırlanırken önceki yıllara ait ödeneklerle irtibat kurulmaz ve adeta geçmiş yıllara ödenekleri sıfır kabul edilir. Bütün programların temelden ve aynı zamanda gözden geçirilmesi ve fonların en uygun görülen şekliyle yeniden tahsis edilmesi için yöneticileri teşvik etmek bu sistemin temel amacıdır.<sup>101</sup>

<sup>98</sup> Tüleykan, s.7

<sup>99</sup> Edizdoğan, Çetinkaya, 2011, s.169

<sup>100</sup> Nalan Akdoğan; **Kamu Maliyesi**, Gazi Büro Kitabevi, Ankara 1996, s.313

<sup>101</sup> Tügen, s.87-88

Bu sistemde, bütçedeki harcama maddelerinin değerlemesi yapılır, harcama seçenekleri birbiriyle kıyaslanır ve program ve faaliyetleri belirlenir. Dolayısıyla harcama kalemlerinin bütçede otomatik olarak yer almadığını, her birinin diğer harcama kalemleriyle kıyaslanmasıyla görece öncelik düsturundan hareketle yeniden gözden geçirildiğini söylemek mümkündür.<sup>102</sup>

### **2.3. BÜTÇENİN FONKSİYONLARI**

Bütçenin fonksiyonları klasik fonksiyonlar ve çağdaş fonksiyonlar olarak iki bölüm halinde irdelenecektir.

#### **2.3.1. Bütçenin Klasik Fonksiyonları**

Bütçenin iktisadi fonksiyonu, hukuki fonksiyonu, siyasi fonksiyonu ve denetsel fonksiyonu, bütçenin klasik fonksiyonları olarak bilinmektedir.

##### **2.3.1.1. Bütçenin İktisadi Fonksiyonu**

Bütçenin sadece mali fonksiyonu olduğunu kabul eden klasik bütçe anlayışında bütçenin gelir ve giderleri gösteren bir mali plan olduğu ve denk olması gerektiği düşüncesi hakimdir. Çağdaş anlayışa göre ise bütçe iktisadi kalkınma ve istikrarın sağlanmasında maliye politikası aracı olarak kullanılmalıdır.<sup>103</sup>

Çağdaş mali düşünce sisteminde, ekonomi tam istihdamın altında olduğu durumlarda para arzının artırılması ve hafif bir enflasyonun, tüketim ve yatırım harcamalarını artıracığı ve böylece tam istihdam düzeyinin yükseleceği düşüncesinden hareketle vergilerin kamu harcamalarını karşılayamaması halinde oluşacak bütçe açığının borçlanma veya para basma alternatifleri ile karşılanabileceği savunulmuştur. Toplanan vergilerin kamu harcamalarından fazla olması durumunda ise oluşan bütçe fazlasının yatırımlara kanalize edilmesi suretiyle milli ekonomide refahın sağlanacağı, çağdaş mali düşüncede kabul

---

<sup>102</sup> Falay, 1995, 144

<sup>103</sup> Bülbül, Ejder, Şahan, s,8

görmektedir. Dolayısıyla çağdaş anlayışa göre ekonomik istikrarın temini bakımından bütçe açığı ve bütçe fazlasından mali bir araç olarak yararlanılabileceği söylenebilir.<sup>104</sup>

### **2.3.1.2. Bütçenin Hukuki Fonksiyonu**

Bütçeler, yönetime geliri toplama ve harcamaları yapma yetkisinin yanı sıra bu yetkileri kullanırken uyulması gereken usul ve esasların belirlenmesine dair düzenlemeleri de kapsar. Bu mali işlemlerin sağlıklı yapılması bütçenin hukuki olması ile mümkündür. Bilindiği üzere devlet bütçelerinin onaylanması ve uygulamaya konulması çağdaş uygulamalarda kanun ile gerçekleşmekte ve bütçeler, kanun metni, ödenek tavanlarına ilişkin cetveller ve tahmin edilen devlet gelirlerinin miktarını gösteren cetveller olmak üzere üç kısımdan oluşmaktadır.<sup>105</sup>

Bütçenin hukuki fonksiyonu, bütçenin, idari işlemlerin kanunlar çerçevesinde yapılmasını zorunlu kılmasından kaynaklanmaktadır. Diğer taraftan bütçe kanununu diğer kanunlardan ayıran farklı yönleri bulunmaktadır. Genel olarak kanunlarda yer alan emirler, yasaklar, kurallar, tanımlar ve koşullar bütçe kanununda yer almamaktadır. Bütçenin tamamıyla tahmin niteliğinde kendine özgü hükümleri bulunmaktadır.<sup>106</sup>

### **2.3.1.3. Bütçenin Siyasi Fonksiyonu**

Yasama organı bütçe ile yürütme organının işlemlerine izin verir ve faaliyetlerini denetler. Devlet yönetiminde güçler ayrılığı yeterince belirlendiği ölçüde parlamentonun etkinliğinden söz edilebilir.<sup>107</sup>

Demokratik sistemle yönetilen ülkelerde yönetim ve yasama organının oluşumu seçim mekanizması ile belirlenir. Bütçe kanunlarının parlamentolarda kabul edilmesi ve yönetim tarafından uygulanması bütçenin siyasi niteliğini ortaya koymaktadır. Ayrıca yönetimin ödenekler kullanıldıktan sonra faaliyetlerinden dolayı yasama organına hesap vermesi işin

<sup>104</sup> Edizdoğan, Çetinkaya, s.12

<sup>105</sup> M.Kamil Mutluer; Erdoğan Öner; Ahmet Kesik; **Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2007, s.384

<sup>106</sup> Edizdoğan, Çetinkaya, s. 13

<sup>107</sup> Özhan Uluatam; **Kamu Maliyesi**, Savaş yayınları, Ankara, 1991, s.72

doğası gereğidir. Yönetimin parlamento ile birlikte diğer bir hesap verme biçimi olarak da seçimleri belirtmek mümkündür.<sup>108</sup>

#### **2.3.1.4. Bütçenin Denetsel Fonksiyonu**

Devletin bütün mali işlemlerinin denetlenmesini ve bütçede tahmin edilenlerle gerçekleştirmeler arasında karşılaştırma yapma olanağını sağlayan denetim fonksiyonu, bütçenin sayılan diğer fonksiyonlarını tamamlayıcı bir niteliğe sahiptir.<sup>109</sup>

Kamu mali yönetiminde gerçekleşen hizmetlerin hizmet – kaynak bakımından değerlendirilmesi ve bu şekilde geçmiş dönemler ile sonraki dönemler arasında karşılaştırma yapılarak hizmetlerin ifasında etkinliğin sağlanması bütçenin denetim fonksiyonunun amacını oluşturmaktadır.<sup>110</sup>

#### **2.3.2. Bütçenin Çağdaş Fonksiyonları**

Bütçenin çağdaş fonksiyonlarını, yönetsel fonksiyon, planlama fonksiyonu, makroekonomik fonksiyonları ve gelir ve kaynak dağılımı fonksiyonu şeklinde dört bölümde ele alınabilir.

##### **2.3.2.1. Bütçenin Yönetsel Fonksiyonu**

Bütçe kamu yönetiminde ihtiyaç duyulan ödenekleri sağlamak suretiyle idari mekanizmanın çalışmasını temin eder. Rasyonel işleyen bir bütçe süreci neticesinde bütçeye konulacak kafi derecede ödenek, kamu idaresinin etkin ve verimli işlemesi için zorunludur.<sup>111</sup> Günümüzde bütçe, özellikle kamu idaresinin verim ve etkinliğini artırma aracı olarak algılanmakta ve bütçenin idari fonksiyonu da planlama, yönetsel denetim ve mali denetim noktalarında kendini göstermektedir.<sup>112</sup>

<sup>108</sup> M.K. Mutluer; E.Öner; A. Kesik; **Bütçe Hukuku**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2006, s.73

<sup>109</sup> Aksoy, s.113

<sup>110</sup> Demircan, Ener, s.112-113

<sup>111</sup> Bülbül, Ejder, Şahan, s.10

<sup>112</sup> Gülay Coşkun; **Kamu Mali Yönetimi**, TODAİE Yayını, Ankara 1978, s.33

### **2.3.2.2. Bütçenin Planlama Fonksiyonu**

Bütçe için kamu kesiminin bir tür ekonomik, sosyal ve mali planı niteliğinde olduğu söylenebilir. Planlar gelecekteki iktisadi gelişmelerin bir sistem içinde yapılmasını sağlarken, bütçeler, planlarla hedeflenen amaçlara ulaşmak için araçtır.<sup>113</sup> Bütçenin aynı zamanda, kamunun gelir ve giderlerini göstermesi yönüyle mali, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımını temin etmesi nedeniyle iktisadi ve nihayet kamunun gelecekteki bir döneme dair amaçlarına ulaşmayı, politika ve programlarını gerçekleştirmeyi sağlayan özelliğiyle siyasi bir plan olduğunu söylemek mümkündür.<sup>114</sup>

### **2.3.2.3. Bütçenin Makroekonomik Fonksiyonları**

Günümüzde kamu harcamalarının GSMH içindeki payı giderek artarken kamu harcamalarının ağırlıklı kısmı bütçe harcamalarından oluşmaktadır. Bu durum bütçenin (konjonktürel, telafi edici, kalkınma ve istikrarı sağlayıcı nitelikte) makroekonomik fonksiyonlara sahip olmasını sağlamıştır. Enflasyonist dönemde gelirleri artırmak ve giderleri azaltmak suretiyle bütçenin fazla vermesi talep daraltıcı bir etki yaratır. Aksine deflasyonist süreçte ise gelirleri azaltıp giderlerin artırılması yoluyla bütçenin açık vermesinin sağlanması talep artırıcı bir işlev görür. Bütçenin bu şekilde konjonktüre göre talebi artırmak veya kısmak suretiyle ekonomideki düzensizliklerde etkili bir müdahale aracı olması bütçenin konjonktürel fonksiyonu olduğunu göstermektedir.<sup>115</sup>

Bir ekonomide serbest piyasa koşullarının geçerli olması durumunda yapısal bir depresyonun mümkün olduğu fikrinden hareketle bütçeye yüklenen diğer bir işlev bütçenin telafi etme fonksiyonudur. Buna göre ekonominin tam istihdam seviyesinde ve istikrar içinde olması bütçenin denklighinden daha önemlidir. Dolayısıyla serbest piyasa ekonomisinin sağlayamadığı tam istihdamı devlet bütçe aracılığıyla sağlayacaktır. Diğer bir ifadeyle kamu kesiminin, depresyondaki bir ekonomiyi tam istihdam düzeyine çıkarmak

---

<sup>113</sup> Bülbül, Ejder, Şahan, s.11

<sup>114</sup> Edizdoğan, Çetinkaya, s.19

<sup>115</sup> Bülbül, Ejder, Şahan, s.12

amacıyla özel kesimin yetersizliğini gidermesi ve bunun için de genişleyici maliye politikası izlemesi gerekir.<sup>116</sup>

Bütçenin bir diğer fonksiyonu ise, bütçe içindeki yatırım harcamalarının payının artırılması yoluyla ekonomik gelişmeyi sağlayıcı nitelikteki kalkınma fonksiyonudur. Ayrıca, iktisadi büyüme, fiyat istikrarı, ödemeler dengesi gibi unsurları kapsayan istikrar sağlama fonksiyonu da bütçenin bir diğer makro ekonomik fonksiyonu olarak kabul edilmektedir.<sup>117</sup>

#### **2.3.2.4. Bütçenin Gelir ve Kaynak Dağılımı Fonksiyonu**

Gelir dağılımını, milli gelirin dağılımını, diğer bir ifadeyle coğrafi bölgeler, sektörler, üretim faktörleri (fonksiyonel) ve bireyler bazında üretimden alınan pay şeklinde tanımlamak mümkündür.<sup>118</sup> Kaynak dağılımını ise ekonomideki sınırlı kaynaklarının ihtiyaçlara uygun olarak, toplumsal faydayı azamileştirmek için en rasyonel biçimde kullanılmasını ve tahsisini ifade eder.<sup>119</sup>

Günümüzde devletin adil gelir dağılımını sağlamada sahip olduğu iki araç, kamu sektörünün gelir ve giderlerini gösteren bir yetki belgesi durumundaki bütçenin bileşenleri olan kamu gelirleri ve kamu harcamalarıdır. Kazanç üzerinden artan oranlı tarifelerle vergi alınması yüksek kazanç elde eden kesimin gelirlerini azaltırken, düşük gelirlilerin gelirlerinin artmasına neden olacaktır. Diğer taraftan devlet bir kısım mal ve hizmetleri bedelsiz veya piyasa fiyatının altında bir bedelle düşük gelirlilere sunmak suretiyle ya da her hangi bir üretim faktörü talep etmeden transfer harcaması şeklinde bu kesime aktarmak suretiyle piyasanın sağlayamadığı gelirin adaletli dağılımını gerçekleştirmeye çalışmaktadır.<sup>120</sup>

Ayrıca, tam rekabet koşullarının her zaman mevcut olmaması ve dışsal fayda ve maliyetlerin varlığı nedeniyle fiyat mekanizması tek başına kaynak dağılımını optimum

<sup>116</sup> Aksoy, s.115

<sup>117</sup> Bülbül, Ejder, Şahan, s.13-14

<sup>118</sup> İsmail Türk; **Maliye Politikası**, Turhan Kitabevi, Ankara 1994, s.299-301

<sup>119</sup> Tügen, s22

<sup>120</sup> Aksoy, s.123



seviyede sağlamadığından, devletin bu noktada ekonomiye müdahalesi zorunlu hale gelmektedir. Kamu kesiminin üreteceği mal ve hizmetlerin miktar ve bileşiminin ise siyasi ve idari organlarca kararlaştırılacağı ve bunun da Bütçe Kanunu ile ortaya konulacağı bilinmektedir. Diğer taraftan bütçe, kamu gelirleri vasıtasıyla (vergi avantajı sağlamak gibi) özel ve kamu sektörünün kendi içindeki kaynak dağılımını da etkileyebilmektedir.<sup>121</sup>

#### 2.4. TÜRK KAMU MALİ YÖNETİMİ VE 5018 SAYILI YASA

Halen 5018 sayılı yasaya tabi olan Türk mali sistemi 1927 yılından 2006 yılına kadar 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile yönetilmiştir.2003 yılında kabul edilen ve 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) ile bütçeleme alanında önemli yenilikler gelmiş, köklü değişiklikler yapılmıştır. Bütçenin kapsamının 5018 sayılı yasayla getirilen genel yönetim çerçevesine uygun olarak genişletilmesi, yeni bütçeleme sürecinde çok yıllık bütçeleme esaslı orta vadeli bir yaklaşımın benimsenmesi ve performans esaslı bütçelemeye geçilmesi 5018 sayılı yasanın getirdiği en önemli yeniliklerin başında gelmektedir.<sup>122</sup>

1050 sayılı Kanun döneminde TBMM tarafından kabul edilerek yürürlüğe konulan bütçeler genel ve katma bütçeler ile sınırlı iken 5018 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte Meclise istisnalar haricinde kamu kurumlarının tamamının bütçelerini kabul etme yetkisi verilmiştir. 5018 sayılı kanunla kamu kurumları arasında, bütçenin hazırlanması, kabulü, uygulaması, kontrol ve denetiminin yanı sıra kesin hesap ve sonuçlandırma işlemleri noktasında uygulama birliği getirilmiştir. Şeffaflık ve hesap verilebilirliğin amaçlandığı bu kanun ile mali sorumluluk ve hesap verme sorumluluğu müessesesinin daha çağdaş bir yapıya getirildiği söylenebilir.<sup>123</sup>

<sup>121</sup> Aksoy, s.117-121

<sup>122</sup> Ahmet Kesik; “Türkiye’de Yeni Bütçeleme Süreci”, **Sayıştay Dergisi**, 2010 Temmuz –Eylül, s.27 <http://www.sayder.org.tr/e-dergi>, erişim: 25.06.2012

<sup>123</sup> Selami Er; 5018 Sayılı Kanun Karşısında Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Konumu, **Dış Denetim Dergisi**, Tem.-Ağus.-Eyl. 2010, s.187

Yaklaşık 80 yıl boyunca yürürlükte kalan 1050 sayılı kanun kamu mali yönetimini düzenleyen temel bir kanun olma niteliğini korumuştur. Ancak, kamu idarelerinin geçen süre içinde nicelik ve nitelik bakımından değişikliklere uğraması ve dünyada da kamu mali yönetimi anlayışında yeni yaklaşımlar ve anlayışlar ortaya çıkması kamu mali yönetiminde değişiklik ve yeniden yapılanmayı zorunlu kılmıştır. Kamu mali yönetim sistemimizin 1050 sayılı Kanunun uygulandığı dönemde ortaya çıkan en önemli eksikliklerinden bir kaçını şöyle sıralamak mümkündür:<sup>124</sup>

- Konsolide bütçe dışındaki bütçelere dayanılarak yapılan harcamalar TBMM'nin bilgi ve denetimi dışına çıkmaktaydı.
- Bütçe denetimi mevzuata uygunluk denetimi şeklinde yapılmakta ve kaynakların etkin, ekonomik ve verimli kullanımı göz ardı edilmekteydi.
- Ödenek tahsisinde göz önünde bulundurulmuş tek kriter bir önceki yılda yapılan harcamalar olmaktaydı.
- Bütçe sistemi, plan-program, program-bütçe ve plan-bütçe ilişkisini kuramamaktaydı.
- İdarelerin önlerini görebilecekleri stratejik planların yapılamamakta, devletin fonksiyonel analizi ve dolayısıyla idarelerin görev tanımlarının çok açık bir şekilde yapılmamaktaydı.

Bu ve benzeri eksiklikler kamu mali yönetim sisteminin yeniden yapılandırılması için arayışlara hız kazandırmıştır. Bu kapsamda, son yıllarda dünyada “yeni kamu yönetimi” olarak bilinen yaklaşım paralelinde, devletin üretimden çekilerek düzenleyici rolünün güçlendirilmesi ve performansa dayalı ve sonuç odaklı faaliyette bulunması, kamu kaynaklarının kullanımında saydamlık ve hesap verme prensiplerinin yerleşmesi, özel sektör ilkeleriyle hareket eden daha küçük ve daha etkin bir kamu yönetiminin oluşturulması şeklinde özetlenebilecek kıstaslar esas alınarak 5018 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Anılan Kanun ile; bütçe birliği sağlanmış, mali saydamlık ve hesap verebilirliğin yanında kamu kaynaklarının kullanılmasında etkinlik, ekonomiklik ve

---

<sup>124</sup> Kesik; s.28

verimlilik öne çıkarılmış, kamu idarelerine karar verme ve uygulamada geniş inisiyatif tanınmıştır.”<sup>125</sup>

Türk kamu mali yönetimi sistemine 5018 sayılı Kanun’un getirdiği yenilikleri şu şekilde sıralanabilir:<sup>126</sup>

“• Bütçe türleri, uluslararası standartlarda benimsenen biçimde yeniden tanımlanmış ve sınıflandırılmıştır. Bu çerçevede, katma bütçe kaldırılmış, kamu idareleri, idari ve mali statülerine göre genel bütçeli veya özel bütçeli hale getirilmiştir.

• 5018 sayılı Kanun, mali yönetim ve kontrol sistemimizin yapısı ve işleyişi yeni bir anlayışla ele almış; kamu bütçelerinin hazırlanma, uygulanma ve kontrol işlemlerinin nasıl yapılacağını, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini ve raporlanmasını belirlemiştir.

• Bütçe hakkının en iyi şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla, bütçenin kapsamı genişletilmiştir.

• Kamu idarelerinin tüm gelir ve giderlerinin bütçelerde yer alması sağlanmak ve bütçe dışında gelir elde edilmesi ve gider yapılması önlenmek istenmiştir.

• Kalkınma planları ile bütçeler arasında sıkı bir bağ kurulmuştur. Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme yeni sistemin temel ayaklarından birisi olmuştur.

• Bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde etkinliğin sağlanması amacıyla özel hükümler getirilmiş ve çok yıllık bütçeleme sistemine geçilmiştir.

• Bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde kamu idarelerine önemli esneklikler getirilmiş, kamu idarelerinin bütçe sürecindeki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiştir.

• Daha önce harcama öncesinde Maliye Bakanlığı tarafından yürütülmekte olan taahhüt ve sözleşme tasarılarının vize işlemi kaldırılmıştır.

• Denetimde ihtisaslaşmanın önü açılmak suretiyle belirli kuralları ve standartları olan, sürekli işleyen, ilgili kamu idaresinin içinde yer alan bir iç denetim sistemi kurulması amaçlanmıştır.

• Genel yönetim kapsamındaki tüm kamu idarelerinde ortak muhasebe ve raporlama standartları ile çerçeve hesap planı uygulanmaya başlanmıştır.

• IMF’nin Devlet Mali İstatistikleri (GFS) standartlarına uygun olarak yeni bütçe sınıflandırması uygulamasına geçilmiştir.

• Mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçe büyüklükleri TBMM’nin bilgisine sunulmaktadır.

• Kamu gelir ve giderleri, bütçelerde gayri safi miktarları ile gösterilmektedir.

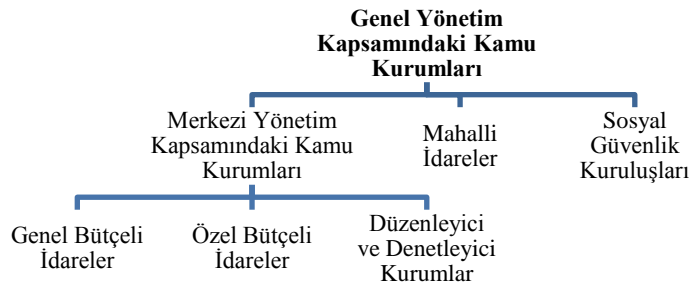
• Vergi muafiyeti, istisna ve indirimleri ve benzeri uygulamalar nedeniyle vazgeçilen kamu gelirleri cetvelinin bütçe kanununa eklenmesi uygulaması başlamıştır.”

<sup>125</sup> Mutluer, Öner, Kesik, **Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi**, 2007, s.420-426

<sup>126</sup> Mutluer, Öner, Kesik, **Bütçe Hukuku**, 2006, s.135-137

### 2.4.2. 5018 Sayılı Yasada Öngörülen Bütçe Türleri

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun öngördüğü bütçe türleri aşağıda **Şekil:2.1**'de gösterilmiştir. Buna göre anılan kanunun kamu idareleri için kabul ettiği bütçe türü üç tanedir: Merkezi yönetim bütçesi, sosyal güvenlik kurumları bütçeleri ve mahalli idareler bütçeleri. Merkezi yönetim bütçesi kapsamında yer alan kurumlar ise aynı kanunda, genel bütçeli idareler, özel bütçeli idareler ve düzenleyici ve denetleyici kurumlar şeklinde belirtilmiştir. KMYKK'da bunlar dışında her hangi bir ad altında bütçe oluşturulamayacağı hükme bağlanmıştır.<sup>127</sup>



**Şekil:2.1** 5018 Sayılı Kanunda Öngörülen Bütçe Türleri

**Kaynak:** KMYKK Resmi Gazete: 25326 - 24/12/2003, 12

#### 2.4.2.1. Merkezi Yönetim Bütçesi

Bütçe açısından kamu kesiminin özünü oluşturan merkezi yönetim bütçesi, genel ve özel bütçeli idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumlardan oluşmaktadır. 5018 sayılı KMYKK'ya ekli I sayılı listede Genel Bütçe Kapsamındaki İdareler, II sayılı listede Özel Bütçeli İdareler ve III sayılı listede Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri olarak gösterilmiştir.<sup>128</sup>KMYKK'nın 12.maddesinde merkezi yönetim bütçesi ve alt bileşeni olan genel bütçeli idareler, özel bütçeli idareler ve düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerine ilişkin tanımlamalar yapılmıştır. Söz konusu tanımlamalar şöyledir:<sup>129</sup>

<sup>127</sup> KMYKK (S.K. 5018) Resmi Gazete: 25326 - 24/12/2003, 12

<sup>128</sup> Edizdoğan, Çetinkaya, s.61

<sup>129</sup> KMYKK, 12

*“Merkezî yönetim bütçesi, bu Kanuna ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin bütçelerinden oluşur.”*

*“Genel bütçe, Devlet tüzel kişiliğine dahil olan ve bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçesidir.”*

*“Özel bütçe, bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen ve bu Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesidir.”*

*“Düzenleyici ve denetleyici kurum bütçesi, özel kanunlarla kurul, kurum veya üst kurul şeklinde teşkilatlanan ve bu Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan her bir düzenleyici ve denetleyici kurumun bütçesidir.”*

#### **2.4.2.2. Sosyal Güvenlik Kuruluşları Bütçesi**

Günümüzde devletin yerine getirmesi gerekli görülen temel görevlerden birisi de sosyal güvenliği sağlamaktır. T.C. Anayasasının 60.maddesinde “Herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve Devletin bu güvenliği sağlayacak gerekli önlemleri almak ve örgütü kurmak” zorunluluğu vurgulanmıştır.

KMYKK’daki tanımlamaya göre “*Sosyal güvenlik kurumu bütçesi, sosyal güvenlik hizmeti sunmak üzere, kanunla kurulan ve bu Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesidir.*”<sup>130</sup> KMYKK’ya ekli (IV) sayılı cetvelde sosyal güvenlik kurumları olarak, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü sayılmıştır.

#### **2.4.2.3. Mahalli İdareler Bütçesi**

*“Mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesidir.”*<sup>131</sup>Söz konusu kamu idareleri, il özel idareleri, belediyeler, köyler, mahalli idare birlikleri ve bağlı idareleri kapsamaktadır.

---

<sup>130</sup> KMYKK:12

<sup>131</sup> KMYKK:12

### 2.4.3. 5018 Sayılı Kanunda Merkezi Yönetim Bütçesi

#### 2.4.3.1. Genel Olarak Merkezi Yönetim Bütçesi ve Bütçe Hazırlama Sürecinde Esas Alınan Çalışmalar

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 15-19 arası maddelerini kapsayan Üçüncü Bölüm merkezi yönetim bütçe kanununa ilişkin hükümler içermektedir. Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun kapsamının ele alındığı 15.maddede; “*Merkezî yönetim bütçe kanunu, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir ve gider tahminlerini gösteren, bunların uygulanmasına ve yürütülmesine yetki ve izin veren kanundur. Merkezî yönetim bütçe kanununda; yılı ve izleyen iki yılın gelir ve gider tahminleri, varsa bütçe açığının veya fazlasının tutarı, açığın nasıl kapatılacağı veya fazlanın nasıl kullanılacağı, vergi muafiyeti, istisnası ve indirimleri ile benzeri uygulamalar nedeniyle vazgeçilen vergi gelirleri, borçlanma ve garanti sınırları, bütçelerin uygulanmasında tanınacak yetkiler, bağlı cetveller, malî yıl içinde gelir ve giderlere yönelik olarak uygulanacak hükümler yer alır.*” açıklamalarına yer verilmiştir.

Kanunun 16.maddesinde Maliye Bakanlığının, merkezî yönetim bütçe kanunu tasarısının hazırlanmasından ve bu amaçla ilgili kamu idareleri arasında koordinasyonun sağlanmasından sorumlu olduğu vurgulandıktan sonra bütçe hazırlama sürecinde kritik öneme sahip iki çalışmadan, Orta Vadeli Program (OVP) ve Orta Vadeli Mali Plan (OVMP)dan söz edilmiş ve tanımlamalar yapılmıştır. Buna göre, **Orta Vadeli Program**, Devlet Planlama Teşkilatı’nca kalkınma planları, stratejik planlar ve genel ekonomik koşulların gerekleri doğrultusunda makro politikaları, ilkeleri, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklükleri de kapsayacak şekilde hazırlanan bir belge olup Bakanlar Kurulunun OVP’yi kabul etmesiyle bütçe süreci başlar. **Orta Vadeli Mali Plan** (OVMP) ise, Maliye Bakanlığınca OVP ile uyumlu olmak üzere hazırlanan ve Yüksek Planlama Kurulunca karara bağlanan bir belge olup gelecek üç yıla ilişkin toplam gider ve toplam gelir tahminleri, hedeflenen bütçe açığı ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içerir. OVP en geç Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar Bakanlar Kurulunca kabul edilip Resmi Gazete yayımlanır. OVMP’nin karara bağlanma ve Resmi Gazete’de yayımlanma süresi ise Eylül ayının sonu olarak yasada belirlenmiştir.

OVP ve OVMP’de ortaya konulan hedefler doğrultusunda kamu idarelerinin bütçe tekliflerini yönlendirmek üzere Maliye Bakanlığı **Bütçe Çağrısı** ve eki **Bütçe Hazırlama Rehberi**’ni, Kalkınma Bakanlığı Devlet Planlama Müsteşarlığı ise **Yatırım Genelgesi** ve eki **Yatırım Programı Hazırlama Rehberi**’ni en geç Eylül ayının onbeşine kadar hazırlayıp Resmi Gazetede yayımlarlar. Kamu idarelerinin bütçe tekliflerini hazırlama sürecinde uymaları gereken genel ilkeler, nesnel ve ölçülebilir standartlar, hesaplama yöntemleri, yararlanılacak cetvel ve tablo örnekleri ve diğer bilgiler Bütçe Hazırlama Rehberi ve Yatırım Programı Hazırlama Rehberinde yer alır.<sup>132</sup>

#### **2.4.3.2. Merkezi Yönetim Bütçesinin Hazırlanması ve Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısının Sunulması ve Görüşülmesi**

Merkez ve merkez dışı birimlerin ödenek talepleri dikkate alınarak gider teklifleri kamu idarelerince, genel bütçe gelir teklifi Maliye bakanlığınca, özel bütçeli idarelerin ve düzenleyici ve denetleyici kurumların gelir teklifleri ise ilgili idarelerce hazırlanır. Ekonomik ve malî analiz yapılmasına imkân vermesi, hesap verilebilirliği ve saydamlığı sağlaması bakımından MYB gider ve gelir teklifleri, Maliye Bakanlığınca uluslararası standartlara uyumlu olarak belirlenen (analitik bütçe) sınıflandırma sistemine göre hazırlanır. Kamu idareleri stratejik planları ile Bütçe Hazırlama Rehberini esas alarak bütçe gelir ve gider tekliflerini hazırlayıp Maliye Bakanlığına, yatırım teklifleri de değerlendirilmek üzere Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına Eylül ayı sonuna kadar gönderilir. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar da, bütçelerini üç yıllık bütçeleme anlayışı, stratejik planları ve performans hedefleri ile kurumsal, işlevsel ve ekonomik sınıflandırma sistemine göre hazırlarlar. MYB gelir ve gider teklifleri hazırlanırken; orta vadeli program ve orta vadeli malî planda belirlenen temel büyüklükler ile ilke ve esaslar, kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri ile kurumun stratejik planları çerçevesinde belirlenmiş ödenek tavanları, kamu idarelerinin stratejik planları ile uyumlu çok yıllık bütçeleme anlayışı, idarenin performans hedeflerinin dikkate alınacağı yasanın amir hükmüdür.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> KMYKK:16

<sup>133</sup> KMYKK:17

5018 sayılı yasanın 18.maddesinde; Maliye Bakanlığınca hazırlanan merkezi yönetim bütçe kanun tasarısının milli bütçe tahmin raporu ile birlikte malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce Bakanlar Kurulu tarafından TBMM'ye sunulacağı belirtilmiş ve MYB kanun tasarısı ekinde yer alacak doküman şu şekilde sıralanmıştır:<sup>134</sup>

- Orta vadeli malî planı da içeren bütçe gerekçesi,
- Yıllık ekonomik rapor
- Vergi muafiyeti, istisnası ve indirimleri ile benzeri uygulamalar nedeniyle vazgeçilen kamu gelirleri cetveli,
- Kamu borç yönetimi raporu
- Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin son iki yıla ait bütçe gerçekleştirmeleri ile izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri
- Mahallî idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçe tahminleri,
- Merkezî yönetim kapsamında olmayıp, merkezî yönetim bütçesinden yardım alan kamu idareleri ile diğer kurum ve kuruluşların listesi.

TBMM, Sayıştay ve Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ise KMYKY'ya göre, bütçelerini Eylül ayı sonuna kadar doğrudan TBMM'ye gönderirler.<sup>135</sup>

Merkezî yönetim bütçe kanun tasarısının metni TBMM'de, maddeler bazında ve gider ve gelir cetvellerini kamu idareleri itibarıyla görüşülür ve bölümler halinde oylanır. Merkezî yönetim bütçe kanunu malî yılbaşından önce Resmî Gazetede yayımlanır.<sup>136</sup>

#### **2.4.3.3. Analitik Bütçe Sınıflandırması**

Bütçe kanununda, gider ve gelirler analitik sınıflandırmaya göre sıralanır. Analitik bütçe sınıflandırması kısaca bütçe kalemlerinin kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırmaya göre alt düzeylere kadar kodlanması olarak tanımlamak mümkündür. Analitik bütçe sınıflandırması, “Devletin mali istatistiklerinin daha düzenli,

<sup>134</sup> KMYKK:18

<sup>135</sup> KMYKK:18

<sup>136</sup> KMYKK:19



*daha güvenilir, daha tutarlı, analize ve ölçmeye elverişli şekilde tutulması amacıyla hazırlanmıştır.”<sup>137</sup>*

**Kurumsal sınıflandırmada** siyasi ve idari sorumluluğun belirlenmesi ve program sorumlularının tespiti amaçlanmış ve bu sınıflandırma oluşturulurken bütçe sistemindeki idari yapı esas alınmıştır. Siyasi ya da bürokratik olarak yönetim yetkisinin ana kriter olarak kabul edildiği bu sınıflandırmada aynı anayasal otoriteye tahsis edilen kaynakların aynı kodda yer alması öngörülmüştür. Kurumsal sınıflandırma dört düzey ve sekiz haneli kodlamaya dayanmaktadır.<sup>138</sup>(Birinci düzey kodlara örnek: 01-Cumhurbaşkanlığı, 02-TBMM, 03-Anayasa Mahkemesi, 04-Yargıtay, 05-Danıştay, 06-Sayıştay, 07-Başbakanlık, ...)

Genel devlet tanımına giren tüm kurumları kavrayabilmek için gereksinim duyulan özel ödenekler ve dış proje kredilerini izlemek üzere ve Türk bütçe yapısına uygun olarak geliştirilen kodlama ise **finansman tipi sınıflandırmadır**. Bu sınıflandırma tek haneli kodlardan oluşmaktadır.<sup>139</sup> (Finans tipi kodlar: 1-Genel Bütçe, 2-Özel Bütçe, 3-Düzenleyici ve Denetleyici kurumlar, 4-Sosyal Güvenlik Kurumlar, 5-Mahalli İdareler, 6-Özel Ödenekler, 7-Dış Proje Kredileri, Şartlı Bağış ve Yardımlar)

Devlet faaliyetlerinin türünü gösteren, devlet faaliyetleri ile bu faaliyetler için yapılan harcamaların zaman serileri boyunca izlenmesini ve uluslararası karşılaştırılabilmesini sağlayan sınıflandırma **fonksiyonel sınıflandırmadır**. Dört düzeyli ve altı haneli kodlamaya göre oluşturulan fonksiyonel sınıflandırmada, kamu harcamaları birinci düzeyde 10 ana fonksiyona ayrılmıştır. Aşağıda **Tablo:2.1**'de birinci düzey ana fonksiyonlara göre kamu harcamaları gösterilmiştir.<sup>140</sup>

<sup>137</sup> T.C.Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, **Analitik Bütçe Sınıflandırması** (Eğitim El Kitabı), Ankara 2004, s.17

<sup>138</sup> Serkan Cura; “Türkiye’de Mali Şeffaflığı Sağlamaya Yönelik Bir Uygulama: Analitik Bütçe Sınıflandırması”, **Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi**, Yıl:2003 Cilt: XVIII Sayı:1, s.147

<sup>139</sup> Hatice Dayar; Yasemin Esenkart; “Analitik Bütçe Sınıflandırma Sistemi İle Tahakkuk Esaslı Devlet Muhasebesinin Uygulanması ve Etkinliği: Maliye Bakanlığı Örneği” **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Y.2008, C.13, S.2 s.268

<sup>140</sup> Mutluer, Öner, Kesik, **Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi**, 2007, s.144

**Tablo: 2.1** Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Kamu Harcamaları

01-Genel Kamu Hizmetleri	Yasama organları, Dışişleri, Dış Ekonomik Yardımlar, Maliye – Hazine-Gümrük gibi finansal hizmetler, planlama, istatistik gibi Genel Hizmetler, Borç Yönetimi
02-Savunma Hizmetleri	Askeri ve Sivil Savunma İdaresi İle Dış Askeri Yardımlar (Askeri Hastaneler ve Okullar Hariç)
03-Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	Polis, İtfaiye, Yargı, Cezaevi Hizmetleri (Hastaneler, Okullar ve Sivil Savunma Hariç)
04-Ekonomik İşler ve Hizmetler	Genel ekonomik işler, tarım, enerji, madencilik, inşaat, ulaştırma, iletişim gibi Hizmetleri
05-Çevre Koruma Hizmetleri	Atık Yönetimi, Atmosfer, Toprak ve Suların Korunması, Kirliliğin Azaltılması ve Doğal Ortamın Korunması
06-İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri	İskan geliştirme, su işlerinin idaresi, fiyat ve kalite kontrolleri, sokak ve caddelerin aydınlatılması hizmetleri
07- Sağlık Hizmetleri	Devlet tarafından yürütülen sağlık Hizmetleri ve Yaygın Sağlık Eğitimi (Askeri Sahra Hastaneleri Hariç)
08-Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	Dinlenme, spor hizmetleri ve tesisleri, kültür hizmetleri, basın yayın ve din işler hizmetleri
09- Eğitim Hizmetleri	Örgün ve Yaygın Eğitim Hizmetleri (Hizmet İçi Eğitim Hariç)
10-Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri	Genel Olarak Sosyal Güvenlik Hizmetleri ile Sosyal Yardım Programları (Aile Planlaması Hizmetleri hariç)

**Kaynak:** Mutluer, Öner, Kesik, Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi, 2007, s.145-146

*Ekonomik sınıflandırmada* devlet faaliyetlerinin milli ekonomi üzerindeki etkileri esas alınmaktadır. Ekonomik sınıflandırma, harcama - borç verme, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması şeklinde üç bölümden oluşmaktadır. Harcama ve borç vermenin ekonomik sınıflandırması dört düzeyde oluşturulmuş olup 1.Düzye Ekonomik Kodlar ve açıklamaları aşağıda **Tablo:2.2.**'de gösterilmiştir.<sup>141</sup>

<sup>141</sup> Edizdoğan, Çetinkaya, s.239

**Tablo: 2.2** Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Kamu Harcamaları

01-Personel Giderleri	Bordroya dayalı olarak kamu personeline yapılan ödemeler (Tedavi ödemeleri ve aynı ödemeler hariç)
02-S.G. Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	Devletin işveren sıfatıyla ödediği sosyal güvenlik katkı payları (Personelden kesilen primler hariç)
03-Mal ve Hizmet Alımları	Faturalı olarak alınan mal ve hizmet teslim bedelleri (Sabit sermaye edinimi giderleri hariç)
04-Faiz Giderleri	Devlet borçlarına ilişkin fazi ödemeleri (Ödenen komisyon ve ihraç giderleri hariç)
05-Cari Transferler	Sermaye birikimi hedeflemeyen karşılıksız ödemeler (Devlet borç faizleri hariç)
06-Sermaye Giderleri	Devlet mal varlığını artıran ödemeler (Savunma ve stok alımları hariç)
07-Sermaye Transferleri	Bütçe dışında sermaye birikimi amaçlayan ödemeler (KİT sermaye iştirakleri hariç)
08-Borç Verme	Bir mali varlık karşılığında yapılan ödemeler (Görev zararları hariç)
09-Yedek Ödenekler	Bütçede öngörülmeleyen hizmet karşılıkları (Yalnızca maliye bütçesinde yer alır)

**Kaynak:** Edizdoğan, Çetinkaya, s.239

Gelirin sınıflandırılması, analitik bütçe sınıflandırmasında ekonomik sınıflandırmanın ikinci önemli unsuru olup dört düzeyli kod grubundan oluşmaktadır. Bu sınıflandırma ile gelirin bütçede gösterilmesinde iki fark söz konusudur. Birinci fark: Daha önceki program bütçe uygulamasında tahsil edilen vergilerden mevzuatı gereği yapılan ret ve iadeler gider gösterilirken yeni sınıflandırma sisteminde 2004 yılından itibaren ret ve iadeler tahsilattan düşülerek vergi geliri net değeri ile bütçede yer almaktadır. İkinci fark: Eski uygulamada yapılan gelir tahsilatından mahalli idareler ve fonlar ile bazı kamu meslek kuruluşlarına genel bütçeden kanunları gereği aktarılan paylar düşüldükten sonra kalan tutar bütçe geliri gösterilirken yeni sınıflandırma ile tahsilatın tamamı bütçede gelir gösterilmekte, aktarılan söz konusu paylar ise gider kaydedilmektedir. Gelir sınıflandırmasının 1 ve 2.düzeyleri aşağıda **Tablo:2.3**'te gösterilmiştir.<sup>142</sup>

<sup>142</sup> Mutluer, Öner, Kesik, **Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi**, 2007, s.147-148

**Tablo: 2.3** Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması (I ve II.Düzye)

I	I.Düzye		II.Düzye
01	Vergi Gelirleri	01	Vergi Gelirleri
02	Sosyal Güvenlik Gelirleri	1	Gelir, Kar ve Sermaye Kazançları Üzerinden Alınan Vergiler
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2	Sosyal Güvenlik Katkı Payları
04	Alınan Bağış ve Yardımlar	3	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler
05	Diğer Gelirler	4	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri
06	Sermaye Gelirleri	5	Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergiler
07	Alacaklardan Tahsilat	6	Diğer Vergiler
08	Ret ve İadeler	7	Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar
		8	İdari Harçlar ve Ücretler, Sanayi Dışı Arızı Satışlar

**Kaynak:** BÜMKO, Analitik Bütçe Sınıflandırması, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFE847D7E258FE1EFB>, erişim: 10.07.2012

Finansman sınıflandırması ekonomik sınıflandırmanın üçüncü unsurudur ve dört düzeyde gruplandırılmıştır. Bütçe açığının nasıl finanse edileceğini gösteren bu sınıflandırma yalnızca Hazine Müsteşarlığınca kullanılmaktadır. Birinci düzey finansman sınıflandırması aşağıda **Tablo:2.4**'te gösterilmiştir.<sup>143</sup>

**Tablo: 2.4** Finansmanın (Gelir-Gider Farkının) I.Düzye Sınıflandırması

1	İç Borçlanma
2	Dış Borçlanma
3	Likidite Amaçlı Tutulan Nakit, Mevduat ve Menkul Kıymetlerdeki Değişiklikler
4	Net Borçlanma
5	Net Finansman

**Kaynak:** BÜMKO, Analitik Bütçe Sınıflandırması, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFE847D7E258FE1EFB>, erişim: 10.07.2012

<sup>143</sup> Edizdoğan, Çetinkaya, s.240-241

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **2008 KÜRESEL FİNANS KRİZİNİN TÜRKİYE’DE 2008-2010 YILLARI ARASI MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇELERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ**

Günümüzde kamu gelirleri büyük oranda vergi gelirlerinden oluşmaktadır. Vergiler ise ağırlıklı olarak kişi ve kurumların gelirleri, harcamalar ve servet üzerinden alınmaktadır. Kriz dönemlerinde, gelirin düşmesi, tüketim harcamalarının azalması ve servetin aşınmasının, diğer bir ifadeyle vergi tabanının zayıflamasının, vergi tahsilatını, dolayısıyla bütçe gelirlerini azaltıcı etki yapması beklenir. Diğer taraftan yine kriz dönemlerinde ekonomiyi canlandırmak üzere uygulanan genişleyici maliye politikaları da kamu harcamalarını artırmaktadır. Bir taraftan gelirlerde azalma meydana gelmesi ve diğer taraftan giderlerde oluşacak artış nedeniyle bütçe dengesinin bu durumdan olumsuz etkilenmesinin kaçınılmaz olduğu söylenebilir. Bu bölümde önce genel olarak ekonomik krizler ve kamu maliyesi ilişkisi üzerinde durulacak, daha sonra 2008 küresel kriz sürecinde Türk merkezi yönetim bütçesinin, gelirleri, giderleri ve bütçe performansları incelenecektir.

### **3.1. EKONOMİK KRİZLER VE KAMU MALİYESİ**

#### **3.1.1. Ekonomik Krizler ve Vergilendirme**

Kriz dönemlerinde yatırımcılar mevcut durumlarını korumak ve özellikle yüksek bir vergi yükü ile karşılaşmamak saiki ile hareket ettiklerinden genellikle ekonomik faaliyetlerini bu dönemlerde asgari seviyede tutarlar.<sup>144</sup> Ekonomik faaliyetlerin daralması da istihdam ve mal ve hizmet talebinde düşüşe neden olur. Üretimin sürdürülebilmesi ve ekonomik aktivitelerin canlanması için gerek yatırımcının ve gerekse tüketicinin üzerindeki vergi yükünü dikkate alan vergi politikalarının uygulanması önem kazanmaktadır.

---

<sup>144</sup> Alagöz, Bezirci, s.1309

Kamu hizmetlerinin kriz dönemlerinde azalması vatandaşlarda memnuniyetsizlik oluşturmakta ve buna bağlı olarak vergiye karşı davranış üzerinde olumsuz etkiler meydana gelmektedir. Örneğin vergi ödemelerinde mükellefler isteksiz davranabilmektedirler. Diğer taraftan kriz dönemlerinde riskten kaçınmak isteyen bireyler ortamın netleşmesini görmek için ekonomik aktivitelerini azaltıp tasarrufa yönelirler. Yatırımların azalması gelir ve kurumlar vergisi gelirlerini azaltırken tüketimin azalması ise katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi gibi dolaylı vergi gelirleri üzerinde olumsuz etkide bulunur. Bu ise durgun olan ekonominin büyümesini daha da yavaşlatır, hatta küçülme sürecine girmesini hızlandırır. Belirsizlik ortadan kalkıncaya kadar bu sürecin devam edeceği söylenebilir.<sup>145</sup>

Kriz dönemlerinde bankalar da kredi verme noktasında isteksiz davranmakta veya kredi faizlerini yükseltme yoluna gitmektedirler. Ticari gayelerle hareket eden bankalar belirsizlik nedeniyle uzun vadeli politikalar geliştirememekte, bunun yerine daha garanti olan devlet tahvillerine yönelmektedirler. Böylece reel sektörü fonlaması gereken bankalar bir taraftan karlılıklarını artırırken diğer taraftan düşük vergili devlet tahvilleri vasıtasıyla vergilerin hem doğrudan hem de dolaylı olarak azalması sonucunu doğurmaktadırlar. Döviz kurunda oluşan dalgalanmalar ve tasarruf eğilimindeki artış dış ticaret hacmini daraltmakta ve buna bağlı olarak dış ticaret üzerinden alınan vergilerde düşüş meydana getirmektedir. Talebi canlandırmaya dönük genişletici maliye politikası uygulamaları bütçe açıklarını ve borçlanmayı artırmaktadır.<sup>146</sup>

Global ekonomik kriz, birçok ülkenin GSYİH'leri üzerinde oluşturduğu olumsuz etki sonucunda özellikle 2008 yılından itibaren vergi gelirlerinde azalmaya neden olmuştur. Bu dönemden itibaren ülkelerin GSYİH'leri % 0,8 oranında küçülürken gelişmekte olan ülkelerin vergi gelirleri ise % 4 oranında azalmıştır. Vergi gelirlerinde oluşan düşüşün GSYİH'deki azalmadan daha yüksek olmasının birkaç nedeninden söz etmek mümkündür. Bunlardan birincisi durgunluğa giren ülke ekonomilerinde kar hacminde ve üretim miktarında, dolayısıyla da GSYİH'deki küçülmenin vergilendirilebilir kapasiteyi daraltmasıdır. Küresel krizle birlikte uluslararası ticarete yaşanan daralma ithalattan alınan vergilerde azalmaya neden olurken

---

<sup>145</sup> Güngör, s.182

<sup>146</sup> Güngör, s.182

mal ve hizmet fiyatlarında yaşanan düşüşler tüketim vergisi gelirlerini olumsuz etkilemektedir. İstihdamdaki daralmaya bağlı olarak da kaynakta kesilen vergi gelirleri azalmaktadır. Kişisel gelir vergilerinin artan oranlı olması nedeniyle kriz dönemlerinde kişilerin gelirlerinin azalması sonucu gelir vergisi gelirleri de düşmektedir.<sup>147</sup>

Krizin etkilerini azaltmaya yönelik alınan vergisel önlemler, vergi gelirlerindeki hızlı düşüşün diğer bir nedenidir. Ekonomilerindeki daralmayı aşabilmek ve iç talebi canlandırmak için birçok ülke vergi oranlarında indirim ve vergi muafiyeti uygulamalarına gitmektedir. Bu durum vergi gelirlerini azaltmaktadır. Kriz dönemlerinde vergi gelirlerindeki azalmanın bir diğer nedeni ise, konjonktürel dalgalanmaların mükelleflerin vergi uyumu olarak da ifade edilebilen vergi ödeme kararlarını olumsuz etkilemesidir. Ekonomik daralma karşısında mükellef bir taraftan rasyonel davranmakta ve mevcut gelir seviyesini koruyabilmek amacıyla vergi uyumsuzluğuna yönelmekte, diğer taraftan gelir vergisinin artan oranlı tarifeye tabi olması nedeniyle daha az vergi ödemek için gelirini olduğundan düşük gösterme çabası içine girmektedir. Ekonomik krizlerin mükelleflerin vergi uyumu üzerindeki etkileri doğrudan ve dolaylı olmaktadır. Doğrudan etkiler, kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin artması, vergi beyannamelerinin geç verilmesi, gelirin olduğundan düşük düzeyde beyan edilmesi ve vergi ödemelerinin geç tahsil edilmesi şeklinde sıralamak mümkündür. İşsizlik oranının artması, tüketim düzeyinin düşmesi ve sermaye gelirleri ile işletme kârlarının azalması gibi genel olarak mükellefin gelir düzeyini düşüren doğrudan etkileri besleyen durumlar ise krizlerin vergi uyumu üzerindeki dolaylı etkileridir.<sup>148</sup>

Küresel krizle birlikte ekonomik aktivitelerin azalması hemen hemen bütün ülkelerde kamu gelirlerini olumsuz etkilemiştir. Ülkelerin ekonomik yapıları, ekonominin dışa açıklık derecesi, kriz öncesi finansal yapı, coğrafi durum gibi etkenler söz konusu olumsuz etkinin ülkeler itibariyle farklı olmasını belirlemiştir. Bu farklılıklara bağlı olarak krizden derin etkilenen ülkeler olduğu gibi dış şokları hafif atlatan ülkeler de olmuştur.<sup>149</sup> Gelişmiş

<sup>147</sup> Serkan Benk; Tamer Çetin, “Küresel Ekonomik Krizin Vergi Uyumu Üzerindeki Etkileri”, **Vergi Dünyası**, Sayı:345, Mayıs, s.105

<sup>148</sup> Benk, Çetin, s.105-106

<sup>149</sup> Güngör, s.184

ülkelerde başlayan finansal kriz 2009 yılında küresel yaygınlık kazanmış ve dünya ekonomisi yüzde 0,6 oranında daralmıştır.<sup>150</sup>

Uluslararası ticaret hacminin daralması ve emtia fiyatlarının düşmesi kamu gelirlerini geniş ölçüde etkilemiştir. Dünya Bankası verilerine göre, Eylül 2008 ile Mart 2009 arasında ticari mallar Dolar bazında % 30, imalat ürünleri ise % 33 oranında düşmüştür. Uluslararası fiyatların düşmesine rağmen iç talebin azalması ve nakit sıkışıklığı ithalatı azaltmış, dolayısıyla ithalat üzerinden alınan vergiler de olumsuz etkilenmiştir.<sup>151</sup>

### 3.1.2. Ekonomik Krizlerde İzlenen Maliye Politikaları

Ekonomik krizler karşısında izlenen politikalar ülkeden ülkeye değişmektedir. Bir kısım ülkeler vergileri düşürmeyi ve böylece talebi canlandırmayı hedeflerken, vergi gelirleri düşük ve borçları yüksek ülkeler ise bu politikayı tercih etmemektedirler. Kamu harcamalarını artıran ülkeler de bulunmaktadır. Ancak ülkelerin çoğu kısa dönemde talebi canlandırmak ve uzun dönemde ise üretimi artırmak, dolayısıyla büyümeyi gerçekleştirmek üzere vergilerde azaltma ve aynı zamanda kamu harcamalarında artışı öngören politikalar izlemektedirler. Ülkeler, ilave gelire ihtiyaç duydukları durgunluk süreçlerinde, uzun dönemde bilhassa yatırım ve verimlilik alanında büyümeyi sağlayacak şekilde vergi politikalarını değiştirme imkanı elde ederler.<sup>152</sup>

Küresel krizle birlikte maliye politikaları yeniden gündeme gelmiştir. Hükümetler mevcut ekonomik yapıların krize karşı dayanıklılığını arttırmak üzere kriz tedbirlerinin dışında alternatif mali destek paketlerini de kamuoyuna açıklamışlardır.<sup>153</sup>

Kriz sürecinde gözlenen işyerlerinde kapanmalar, istihdamda daralma, gelir ve tüketimde düşüş ve üretim ve yatırımda azalma şeklinde makro ekonomik göstergelere yansıyan

<sup>150</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı, **2011 Programı**, s.8

<sup>151</sup> Güngör, s.185

<sup>152</sup> Güngör, s.181

<sup>153</sup> Ay, Hakkı M.; Nazan Şahbaz; “Küresel Krizin Türkiye’de Vergi Gelirlerine Yansımaları”, **Turgut Özal 1.Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresine** sunulan bildiri, Malatya 2010, <http://ozal.congress.inonu.edu.tr/ekitap.html> s.1295 erişim:06.01.2012



olumsuz gelişmeler hem harcamalar üzerinden ve hem de kurum ve şahısların kazançları üzerinden alınan vergilerin hasılatını azaltmıştır. Üretim ve istihdamda daralma arttıkça maliye politikasının etkinliği görülmeye başlanmıştır. Uygulamaya sokulan vergi indirimleriyle bu çerçevede öncelikle dolaysız vergi oranlarında indirime gidilerek kişilerin harcanabilir gelirlerinin arttırılması hedeflenmiş, bunu dolaylı vergi oranlarında indirimler ve yatırımları teşvik etmeye dönük vergi kolaylıkları izlemiştir. Bu ve benzeri müdahalelerle, ekonomilerin küresel mali krize karşı dirençleri arttırılmaya çalışılmıştır.<sup>154</sup>

Maliye politikası kriz dönemlerinin vazgeçilmez aracıdır. Kamu harcamalarının genişlemesinin yanında vergi indirimlerini de içeren maliye politikası vasıtasıyla talebin artırılması, tüketim ve yatırımların genişletilmesi ve buna bağlı olarak ekonomik büyümenin sağlanması hedeflenir. Bu şekilde izlenen maliye politikasının gelir dağılımı üzerinde de düzeltici yönde etkisi söz konusudur.<sup>155</sup>

Ekonomik kriz dönemlerinde yapılacak vergisel düzenlemelerin mali sistem içindeki yeri önemlidir. Bu dönemlerde yatırımcılar ve tüketiciler savunma güdüsü ile hareket etmekte ve bu nedenle piyasada likidite azalmaktadır. Dolayısıyla krizin olumsuz etkileri de piyasalarda daha etkin olarak hissedilecektir. Böylesi bir ortamda yapılacak teşvik, indirim, istisna, muafiyet ve erteleme gibi vergisel düzenlemeler piyasada likidite dönüşümünü hızlandırmak suretiyle arz ve talep hacminde artış meydana getirecek ve böylece krizin piyasalar üzerindeki olumsuz etkileri asgariye indirilmiş olacaktır.<sup>156</sup>

Türkiye'nin krize ilk tepkisi para politikasıyla olmuştur. TCMB finansal piyasaları rahatlatmak amacıyla çeşitli likidite önlemleri almış ve enflasyondaki düşüşe paralel olarak faiz indirimleri yoluna gitmiştir. İlerleyen süreçte üretim ve istihdam üzerinde krizin etkisi arttıkça para politikası uygulamalarına yardımcı olmak üzere vergi indirimleri ve kredi imkanlarını kolaylaştırmaya dönük çeşitli maliye politikası tedbirleri alınmaya başlanmıştır. Hayata geçirilmeye başlanan maliye politikası önlemlerinin kısa dönemdeki hedefi, tüketim eğilimi yüksek kesimlerin harcamalarını arttırmayı sağlamak ve yatırımları canlandırmak

---

<sup>154</sup> Tezcan, Çukurçayır, s.74

<sup>155</sup> Güngör, s.185

<sup>156</sup> Alagöz, Bezirci, s.1310

olmuştur. Bu amaçla kamu harcamalarının arttırılması yerine vergi oranlarında indirim yoluna gidilmiştir. İlk önce kişilerin harcanabilir gelirlerinin arttırılması amacıyla dolaysız vergi oranları indirilmiş, akabinde bu indirimleri dolaylı vergi oranlarında yapılan indirimler ve yatırımcılara sağlanan vergisel teşvikler izlemiştir.<sup>157</sup>

İstihdamı arttırmayı amaçlayan teşvik politikaları ve iç talebi canlandırmaya yönelik bazı önlemler, 2008 yılından itibaren krizin etkilerini hafifletmek üzere Türkiye’de başvurulan maliye politikası araçlarından en önemlileri oldu. Bu politika kapsamında, işgücü maliyetlerini bir ölçüde düşürmek ve dolayısıyla istihdamı canlandırmak üzere İşsizlik Sigortası Fonu birikimleri kullanıldı. Yapılan yasal değişiklikle işverenlerin belli şartları taşımaları kaydıyla istihdam ettikleri çalışanlarının sosyal güvenlik primleri altı ay süresince İşsizlik Sigortası Fonu’ndan karşılandı. İç talebi canlandırmaya yönelik olarak da Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) ve Katma Değer Vergisi (KDV) oranlarında geçici indirimler yürürlüğe konuldu. Gerçekleşen otomobil satışlarından ve TÜİK Tüketici Güven Endeksi verilerinden, özellikle otomobil ve beyaz eşyada vergi indiriminin geçerli olduğu 2009 yılının ikinci ve üçüncü çeyreğinde canlanma olduğunu söylemek mümkündür.<sup>158</sup>

2008 ve 2009 yıllarında üretimi canlandırmak için KOBİ’lere verilen desteklerin türü ve miktarı artırılmış, ihracat destekleri uygulamaya konulmuş ve işveren sigorta primlerinde indirimle gidilmiştir. Daralan iç talebin canlandırılması için otomotiv, konut, beyaz eşya, elektrik-elektronik ve mobilya gibi bazı sektörlerde KDV, ÖTV, harç ve fon indirimlerine gidilmesinin yanında ayrıca vergi borçları yeniden yapılandırılmış, yürürlüğe konulan “Varlık Barışı” ile yurt dışındaki varlıkların ekonomiye kazandırılması hedeflenmiştir.<sup>159</sup>

### 3.1.3. Küresel Krizin Kamu Maliyesi Üzerindeki Etkileri

Tüm dünyada olduğu gibi küresel krizle birlikte Türkiye’de de belirsizliklerin arttığı, güven ortamının ve ileriye dönük beklentilerin belirsizlikteki bu artıştan olumsuz etkilendiği

<sup>157</sup> Ay, Şahbaz, s.1295-1296

<sup>158</sup> Özlem Albayrak; Finansal Krizde Uygulanan Vergi Politikalarının Gelir Dağılımı Etkileri:2004-2009, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:66, No:2, 2011, s.2-4

<sup>159</sup> Ay, Şahbaz, s.1296

görülmektedir. Bunun sonucunda da özel yatırım ve tüketim kararlarında ertelenmeler ve ekonomik aktivitelerde daralma meydana gelmiştir. Küresel krizin en çok etkilediği ülkelerin başta Avrupa Birliği ülkeleri olmak üzere gelişmiş ülkeler olduğunu söylemek mümkündür. Bu ülkelerle önemli ticaret hacmine sahip olan Türkiye'nin küresel kriz sürecinde bu nedenle hem üretim kapasitesindeki artış sınırlanmış, hem de mevcut kapasite kullanımını olumsuz etkilenmiştir.<sup>160</sup>

Türkiye ekonomisinde küresel finansal kriz sürecinde yaşanan daralmanın bütçe dengelerini olumsuz etkilemesi sürpriz olmamıştır. Bütçe açığı büyüklüğünün ekonomideki daralmadan doğrudan etkileneceğini söylemek mümkündür. Krizin etkilerini azaltmak üzere uygulamaya konulan maliye politikalarından beklenen ekonomik büyüme üzerinde olumlu etki yapmasıdır. Ancak genişletici maliye politikaları mali disiplini aşındırabilecek şekilde bütçe açığını etkileyebilmektedir. Türkiye'de 2009 yılında açıklanan teşvik paketinin mali disiplini gevşettiği söylenebilir. Büyümedeki yavaşlama ve deflasyon riskini hafifletmek üzere 2009 yılında uygulanan maliye politikaları tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de bütçe dengelerini bozmuştur. Gelirlerdeki azalış ve harcamalardaki artışla birlikte 2009 yılında merkezi yönetim bütçe açığı önemli derecede artmış, bunun sonucunda kamu kesimi borçlanma gereği yükselmiştir. Bu olguyla yalnızca Türkiye'de değil tüm dünyada karşılaşılmıştır.<sup>161</sup>

Büyümede oluşan düşüş nedeniyle reel sektörü desteklemek üzere yürürlüğe konulan vergi indirimlerinin kamu gelirlerini azaltması nedeniyle merkezi yönetim bütçe açığı hızlı bir artış göstermiştir. Yine krizin etkilerini azaltmak üzere kimi harcama kalemlerinde de artış olmuştur. Ekonomik aktivitelerde yaşanan daralmayla birlikte krizin reel sektör üzerindeki önemli bir sonucu da sosyal güvenlik prim ödemelerinde oluşan aksamalardır. Hedeflerin altında gerçekleşen sosyal güvenlik prim tahsilatı nedeniyle sosyal güvenlik sistemi

---

<sup>160</sup> Birol Karakurt; "Washington Konsensüsü'nden Küresel Mali Krize Mali Disiplin Ve Türkiye'deki Gelişmeler", **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 2011,25(1), s.46

<sup>161</sup> Karakurt, s.46

açığında belirgin bir artış ortaya çıkmıştır. Bu gelişmeler sonucu bütçe açığı, borç yükü ve Hazinesinin iç borç çevirme oranı öngörülen seviyenin üstünde artış göstermiştir.<sup>162</sup>

### 3.1.4. 2008 –2009 Yıllarında Vergi İle İlgili Yapılan Yasal Düzenlemeler

2008 küresel finans krizinin etkilerini hafifletmeye yönelik olarak Türkiye’de; likidite destekleri, vergi ve prim destekleri, üretim ve ihracata yönelik kredi ve garanti destekleri, finansman destekleri ve yeni yatırım teşvik mevzuatı başlıkları altında toplanabilecek bazı önlem paketleri uygulama konulmuştur. Bu tedbir paketleri ile tüketim harcamalarını artırılması, istihdam artışı, yurtdışından sermaye girişleri, yurtiçi yatırımları, KOBİ’lerin üretim ve ihracatının teşvik edilmesinin amaçlandığı açıklanmıştır.<sup>163</sup> Açıklanan hedefler doğrultusunda Türkiye’de uygulamaya konulan vergisel kolaylıklardan önemlileri aşağıda sıralanabilir:

- 01.09.2008 tarihinden önceki vergi borçlarının 18 ay süreyle ve yıllık % 3 faizle taksitlendirme imkanı getirilmiştir.<sup>164</sup>
- 01/01/2008 tarihinden itibaren “Asgari Geçim İndirimi” sistemi uygulamasına geçilmiştir.<sup>165</sup> Asgari geçim indirimi uygulamasıyla, ücret geliri elde eden kişilerin medeni durumlarının yanı sıra eşlerinin çalışıp çalışmaması ve çocuk sayısı gibi kriterler göz önünde bulundurulmak suretiyle hesaplanan “asgari geçim indirimi” tutarının elde edilen ücretler üzerinden hesaplanan gelir vergisinden indirilerek ücretlilerin daha az vergi ödemesi ve dolayısıyla eline daha fazla ücret geçmesi amaçlanmıştır.<sup>166</sup>
- 01/10/2008 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, özel sektörde istihdam edilen sigortalılar için ödenen malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden işveren hissesine

<sup>162</sup> Karakurt, s.46-47

<sup>163</sup> Tezcan, Çukurçayır, s.74-75

<sup>164</sup> Maliye Bakanlığı, B-4 Seri-Sıra No’lu **Tahsilat Genel Tebliği**, RG Tarih/Sayı: 30.10.2008/27039

<sup>165</sup> Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (5615 S.K.) RG Tarih/Sayı : 4/4/2007 26483

<sup>166</sup> T.C. Maliye Bakanlığı **2008 Yılı Faaliyet Raporu** s.64-65 <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFE0D3FE4467ECCEB8> erişim: 05.03.2012

isabet eden tutarın yüzde 5'lik kısmının Hazinece karşılanması uygulaması yürürlüğe girmiştir.<sup>167</sup>

- 22/11/2008 tarihinden itibaren yürürlüğe giren “Varlık Barışı” yasasıyla bazı kolaylıklar sağlanarak, gerçek ve tüzel kişilerin sahip olduğu para, döviz, altın, menkul kıymetlerin Türkiye’ye getirilmesi, taşınmazların kayda alınması, gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin yurt içinde sahip oldukları varlıkları işletmelerine sermaye olarak koymaları, yurt dışındaki iştiraklerden elde edilen gelirin yurda getirilmesi amaçlanmıştır.<sup>168</sup>

- 01.04.2008 tarihi itibarıyla Ar-Ge ve yenilik faaliyetlerine yönelik teşvik ve destek unsurları getirilmiş, bu kapsamda Ar-Ge harcamalarındaki vergi teşviki yüzde 40’tan yüzde 100’e yükseltilmiştir.<sup>169</sup>

- 28/02/2009 tarihinden itibaren; Kablololu, kablosuz ve mobil internet servis sağlayıcılığı hizmetine ilişkin Özel İletişim Vergisi oranında indirimde gidilmiş, menkul kıymet yatırım fonları ve menkul kıymet yatırım ortaklıklarının sermaye piyasalarında yaptıkları işlemlerden elde ettikleri gelirlere BSMV istisnası getirilmiş, Ar-Ge ve destek personelinin ücret gelirleri üzerinden tahakkuk eden gelir vergisinin %80-90 oranında belli şartlar dahilinde terkin edilmesi imkanı getirilmiş, 1979 ve eski model motorlu taşıtların 30/06/2010’a kadar kayıt ve tescillerinin silinmesi ve hurdaya çıkarılan taşıta ilişkin olarak 31/12/2009 tarihine kadar tahakkuk etmiş ve ödenmemiş olan motorlu taşıtlar vergisi ile bu vergiye ilişkin gecikme zammı, gecikme faizi, vergi cezaları ve 31/12/2008 tarihine kadar tescil plakasına kesilen idari para cezaları terkin edilmiştir. Ayrıca, tekstil, konfeksiyon ve hazır giyim ile deri ve deri mamulleri sektöründe faaliyette bulunanlardan, üretim tesislerini 31/12/2010 tarihine kadar BKK tarafından belirlenen illere nakleden ve asgari 50 kişilik

<sup>167</sup> 5763 sayılı Kanun (ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 81 inci maddesinde yapılan değişiklik) RG Tarih/Sayı: 26.05.2008/26887

<sup>168</sup> Bazı Varlıkların Milli Ekonomiye Kazandırılması Hakkında Kanun (5018 S.K.), RG Sayı-Tarih: 27062 - 22/11/2008

<sup>169</sup> Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun (5746 S.K.), RG Sayı-Tarih: 26814 - 12/3/2008

istihdam sağlayan mükelleflerin, bu illerde sağladıkları kazançlar için nakil tarihini izleyen hesap döneminden itibaren beş yıl süreyle kurumlar vergisi oranı yüzde 75'i geçmemek üzere indirimli uygulatmaya BK yetkilendirilmiş, dahilde işleme ve geçici kabul rejimi kapsamında KDV tecil terkin uygulama süresi 2 yıl uzatılmıştır.<sup>170</sup>

- 16/03/2009 tarihinden itibaren 3 ay süreyle; Net alanı 150 m<sup>2</sup> ve üzeri konut teslimlerinde KDV oranı yüzde 18'den yüzde 8'e indirilmiş, ticari araçlarda, otobüslerde, midibüslerde, minibüslerde, silindir hacmi 1600 cm<sup>3</sup>'ü geçmeyen otomobiller, 250 cm<sup>3</sup>'ü geçmeyen motosikletler ve 3000 cm<sup>3</sup>'ü geçmeyen eşya taşımaya mahsus motorlu taşıtlarda ÖTV belli oranlarda (kimi ürünlerde sıfıra) indirimine gidilmiş, beyaz eşya ve bazı elektronik eşyalarda (bulaşık ve çamaşır makineleri ile buzdolapları, elektrik süpürgeleri, radyolar, traş makineleri ile video kayıt ve gösterme cihazları) ÖTV sıfırlanmıştır.<sup>171</sup>

- 16/03/2009 tarihinden itibaren gerçek kişilere kullanılan kredilerdeki Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu kesintisi oranı yüzde 15'ten yüzde 10'a indirilmiştir.<sup>172</sup>

- 29/03/2009 tarihinden itibaren 3 ay süreyle, Bina ve/veya bağımsız bölüm şeklindeki iş yerlerinin, mobilya sektöründe her türlü ev ve ofis mobilyalarının, bilgisayar, bilişim ve büro makinelerinin, bazı sanayi ve iş makinelerinin tesliminden alınan KDV % 18'den % 8'e, konut, iş yeri ve diğer gayrimenkullerin satışında alıcı ve satıcının her birinden ayrı binde 15 olarak alınan tapu harcı, binde 5'e indirilmiştir.<sup>173</sup>

- 29.03.2009 tarihinde yürürlüğe giren KDV indirimlerinin kapsamı 14/04/2009 tarihinde (daha önce kapsamda olmayan bazı iş makinaları, telekomünikasyon cihazları, elektrik cihazları, bir kısım mobilya ürünleri vb. dahil edilerek) genişletilmiştir.<sup>174</sup>

<sup>170</sup> (5838 S.K.), RG Sayı-Tarih: 27155M - 28/2/2009

<sup>171</sup> Bazı Mallara Uygulanacak KDV ile ÖTV Oranlarının Belirlenmesine İlişkin BKK (2009/14802 S.Kr.) RG Sayı-Tarih:16/03/2009-27171

<sup>172</sup> BKK (2009/14803 S.Kr.) RG Sayı-Tarih: 27171-16/03/2009

<sup>173</sup> BKK (2009/14812 S.Kr.) RG Sayı-Tarih: 27184-29/03/2009

<sup>174</sup> BKK (2009/14881 S.Kr.) RG Sayı-Tarih: 27200-14/04/2009

- Daha önce 2009/14812 sayılı BKK ile uygulanmaya başlanan ÖTV indirimleri bazı değişikliklerle yeniden belirlenerek süresi 30.09.2009 tarihine kadar ve mobilya ve bilgisayarda uygulanan KDV indiriminin süresi de yine 30.09.2009 tarihine kadar uzatılmıştır.<sup>175</sup>
- 03.07.2009 tarihinden itibaren Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu kapsamında düzenlenen ürün senetlerinin elden çıkarılmasından doğan kazançlar 31/12/2014 tarihine kadar Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi, KDV ve Damga Vergisinden istisna edilmiştir.<sup>176</sup>
- KOBİ'lerin 31.12.2009 tarihine kadar birleşmeleri halinde birleşmeden doğan kazançları Kurumlar vergisinden istisna edilmiş ve birleşilen kurumun üç hesap dönemi elde ettiği kazançlardan % 5 oranında Kurumlar Vergi alınması yönünde yasal düzenleme yapılmıştır.<sup>177</sup>
- 16.07.2009 tarihinde yeni bir teşvik sistemi yürürlüğe girmiştir. Yapılan düzenleme ile, tekstil, konfeksiyon, hazır giyim, deri ve deri mamulleri sektörüne taşınma desteği altında ayrı bir destek unsuru da yer almış olup, asgari 50 kişilik istihdam sağlayan ve 31/12/2010 tarihine kadar 1 ve 2.bölgelerden 4.Bölgeye taşınacak tesisler için, Kurumlar vergisi oranını yüzde 75'i geçmemek üzere indirimli uygulamaya Bakanlar Kurulu'na yetki verilmiş, 2009 yılına kadar tamamlanan taşınma giderlerinin Hazine tarafından karşılanacağı belirtilmiştir. Çalışanların asgari ücrete tekabül eden SSK işveren primlerinin taşınma tarihinden itibaren beş yıl süre ile Hazine tarafından karşılanacağı bu teşvik sistemi, "Büyük Proje Yatırımları", "Bölgesel ve Sektörel Teşvik Sistemi" ve "Genel Teşvik Sistemi" olmak üzere 3 gruba ayrılmıştır. Yeni teşvik sistemi ile kullanılacak teşvik araçları, bölgelere ve büyük proje yatırımlarına farklı uygulanmak üzere; Gelir/Kurumlar Vergisi indirimi, KDV istisnası, Gümrük Vergisi muafiyeti, Sosyal Güvenlik Primi işveren hissesi desteği, faiz desteği ve yatırım yeri tahsisi olarak belirlenmiştir.<sup>178</sup>

<sup>175</sup> BKK (2009/15081 S.Kr.) RG Sayı-Tarih: 27260-16/06/2009

<sup>176</sup> Gelir Vergisi Kanunu Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5904 S.K. RG Sayı-Tarih: 27277-3/7/2009

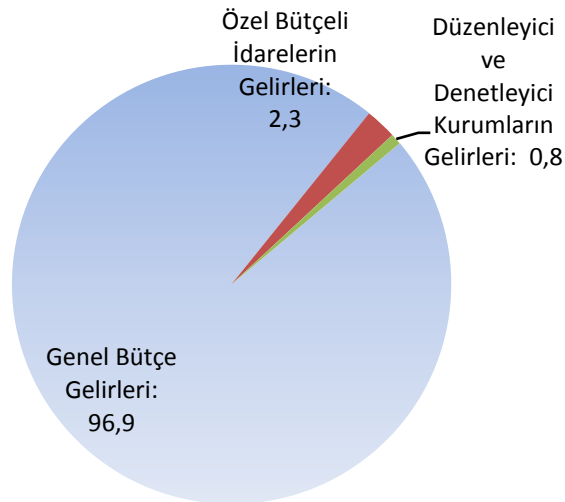
<sup>177</sup> 5904 S.K.; 7 ve BKK (2009/15386 S.Kr.) RG Sayı-Tarih: 27340/5/9/2009

<sup>178</sup> BKK(2009/15199 S.Kr.) RG Sayı-Tarih: 27290-16/7/2009

- 5811 sayılı (Varlık Barışı Kanunu) Kanunda belirtilen bildirim ve beyan süreleri önce 30/09/2009 tarihine kadar,<sup>179</sup> daha sonra da 31/12/2009 tarihine kadar<sup>180</sup> uzatılmıştır.

### 3.2. KÜRESEL KRİZ SÜRECİNDE MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GELİRLERİ

5018 sayılı Kanuna göre merkezi yönetim gelirleri, genel bütçe gelirleri, özel bütçeli idarelerin gelirleri ve düzenleyici ve denetleyici kurumların gelirlerinden oluşmaktadır. Merkezi yönetim bütçe gelirleri içinde en büyük payı genel bütçe gelirleri almaktadır. **Şekil:3.1**'de 2006-2010 dönemi ortalamalarına göre merkezi yönetim gelirlerinin dağılımı gösterilmiştir. Buna göre merkezi yönetim bütçe gelirlerinin %96,9'unu genel bütçe gelirleri, %2,3'ünü özel bütçeli idarelerin gelirleri ve %0,8'ini de düzenleyici ve denetleyici kurumların gelirleri oluşturmaktadır.



**Şekil:3.1** Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerinin Dağılımı (%) **Kaynak:** BUMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E>, erişim: 06.05.2012

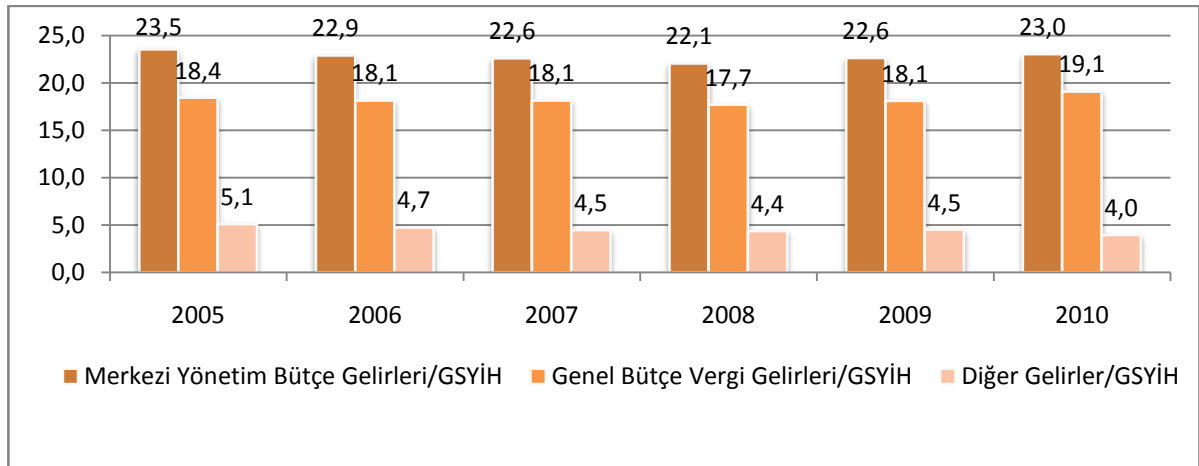
**Şekil:3.2**'de Merkezi yönetim bütçe gelirlerinin ve bütçe içindeki büyüklüğüne göre genel bütçe vergi gelirleri ve diğer gelirler olarak ikiye ayrılacak bileşenlerinin GSYİH

<sup>179</sup> 5917 S.K. RG Sayı-Tarih: 27284-10/07/2009

<sup>180</sup> BKK (2009/15456 S.Kr.) RG Sayı-Tarih: 27362-30/09//2009



içindeki payları gösterilmiştir. Şekilde görüldüğü üzere merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranı 2005 yılında %23,5 iken giderek azalan bir seyir izleyerek 2008 yılında %22,1 olarak gerçekleşmiş, 2009 yılında ise %22,6 ile tekrar yükselişe geçmiştir. 2005-2010 yıllarında vergi gelirlerinin GSYİH'ye oranı, küresel ekonomik krizin hissedildiği 2008 yılında en düşük seviyede gerçekleşmiş ve 2009 yılından itibaren bu oran da yükselmeye başlamıştır. MYB gelirlerinin GSYİH'ye oranının %23'e yükseldiği 2010 yılında, vergi gelirleri/GSYİH oranı %19,1'le 2005-2010 dönemindeki en yüksek seviyeyi yakalamıştır.



**Şekil:3.2** Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerinin GSYİH'ye oranı (%) **Kaynak:** BUMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E>, erişim: 06.05.2012

Merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranı değerlendirilirken 5018 sayılı KMYKK'ya istinaden Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve Yüksek Planlama Kurulunca kabul edilen üçer yıllık Orta Vadeli Mali Plan (OVMP) hedefleri ile gerçekleşen değerleri karşılaştırmak faydalı olacaktır. Aşağıda **Tablo: 3.1**'de, OVMP'lerde 2008, 2009 ve 2010 yılları için hedeflenen MYB Gelirleri/GSYİH oranları gerçekleşen değerlerle birlikte karşılaştırmalı olarak gösterilmiştir.

2007-2009 dönemi Orta Vadeli Mali Planı'nda MYB Gelirleri / GSYİH oranı 2008 ve 2009 yılları için sırasıyla %28,2 ve %27,2 olarak öngörülmüştür. 2008-2010 OVMP'de ise 2008 ve 2009 yılları için MYB Gelirleri / GSYİH oranının revize edilerek sırasıyla %28,7 ve

%27,9 olarak hedeflendiği, 2010 yılı için öngörülen oranın ise %27,1 olduğu anlaşılmaktadır. Görüldüğü üzere 2007-2009 ve 2008-2010 OVMP'lerinde 2008, 2009 ve 2010 yılları için hedeflenen MYB Gelirleri/GSYİH oranı tutturulamamıştır. Gerçekleşmeler hedeflerin altında kalmıştır. MYB Gelirleri / GSYİH oranında hedeften uzaklaşılmasında küresel kriz nedeniyle büyümede yaşanan düşüşün etkili olduğunu söylemek mümkündür.

**Tablo: 3.1** OVMP'lerde Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (Net) / GSYİH Oranı Hedefleri

	MYB Gelirleri / GSYİH (%)			GSYİH Artışı (%)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
OVMP (2007-2009)	28,2	27,2	-	7,0	7,1	-
OVMP (2008-2010)	28,7	27,9	27,1	5,5	5,7	5,7
OVMP (2009-2011)	-	22,0	21,5	-	5,5	6,0
<b>Gerçekleşmeler</b>	<b>22,1</b>	<b>22,6</b>	<b>23,0</b>	<b>0,7</b>	<b>-4,8</b>	<b>9,0</b>

**Kaynak:** <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAAF6AA849816B2EF592DC0A84F0F0B22> erişim: 06.03.2012

Nitekim **Tablo: 3.1**'de görüldüğü üzere 2007-2009 ve 2008-2010 OVMP'lerde 2008 yılı için sırasıyla 7,0 ve 5,5 olarak hedeflenen GSYİH büyüme hızı, beklentilerin çok altında %0,7 olarak gerçekleşmiştir. Benzer şekilde söz konusu OVMP'lerde 2009 yılı için %7,1 ve %5,7 olarak öngörülen büyüme hızı da %-4,8 oranı ile negatifte kalmıştır. 2008 ve 2009 yıllarında özellikle iç ve dış talepte oluşan daralma ve ekonomik aktivitelerde yaşanan yavaşlama hem büyümedeki olumsuz tabloya yansımış ve hem de kaçınılmaz olarak şahısların ve kurumların kazançları ve tüketimleri düştüğü için dolaysız ve dolaylı vergilerde azalmaya neden olmuştur. Bunun yanında iç talebi canlandırmak üzere özellikle Katma Değer Vergisi ve Özel Tüketim Vergisi gibi muamele vergilerinin oranlarında 2008-2009 yıllarında indirimde gidilmesi de vergi gelirlerini azaltan bir diğer etken olmuştur.

**Tablo: 3.2**'de 2008, 2009 ve 2010 yıllarına ilişkin merkezi yönetim bütçe gelirleri için orta vadeli mali planlarda hedeflenen tutarlar, MYB gelir gerçekleştirmeleri ile birlikte verilmiştir. Tabloda görüldüğü üzere, 2008 yılı gerçekleşen gelirleri (13.335 milyon TL ve 2.647 milyon TL'lik olumlu farklarla) OVMP'lerdeki hedefleri aşmıştır. 2009 yılı hedefleri ise 2007-2009 ve 2008-2010 OVMP'lerde %  $\pm 2,5$  puan gibi nisbeten kabul edilebilir sapma göstermiş, ancak aynı yıl için 2009-2011 OVMP'de gerçekleşme %13,1 oranıyla ve 28.134

milyon TL tutarında hedeflerin altında kalmıştır. 2010 yılı bütçe sonuçlarına göre gerçekleşen MYB gelirleri 2008-2010 OVMP hedefinin %7,4 puan üzerinde ve 2009-2011 OVMP hedefinin ise %5,5 puan altında kalmıştır.

**Tablo: 3.2** OVMP'lerde Merkezi Yönetim Bütçe Gelir Tahminleri ve Gerçekleşmeler (Net)

	MYB Gelirleri (Net, Milyon TL)			Sapmalar (Milyon TL - %) (Tahminler – Gerçekleşmeler)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
OVMP (2007-2009)	196.263	210.143	-	-13.335 (-6,4 %)	-5.315 (-2,5 %)	-
OVMP (2008-2010)	206.951	220.755	235.526	-2.647 (-1,3 %)	5.297 (2,5 %)	-18.751 (-7,4 %)
OVMP (2009-2011)	-	243.592	268.309	-	28.134 (13,1 %)	14.032 (5,5 %)
<b>Gerçekleşmeler</b>	<b>209.598</b>	<b>215.458</b>	<b>254.277</b>			

**Kaynak:** <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF592DC0A84F0F0B22> erişim: 06.03.2012

Bütçe kanunlarında yapılan gelir tahminlerine baktığımızda benzer bir durum göze çarpmaktadır. **Tablo: 3.3**'te 2008, 2009 ve 2010 yılları için bütçe kanunlarında yapılan gelir tahminleri verilmiştir. Buna göre 2008 yılı için 204.556 milyon TL, 2009 yılı için 248.758 TL ve 2010 yılı için 236.794 TL olarak hedeflenen merkezi yönetim bütçe gelirleri, 2008 yılında yaklaşık 5 milyon TL ve 2010 yılında yaklaşık 17,5 milyon TL tutarında tahminleri aşarak pozitif bir görünüm arz ederken, 2009 yılında ise gerçekleşmeler yaklaşık 33 milyon TL kadar bütçe tahminlerinin altında kalmıştır.

**Tablo: 3.3** Bütçe Kanunlarında Merkezi Yönetim Bütçe Gelir Tahminleri ve Gerçekleşmeler (Net)

(Milyon TL)	2008	2009	2010
<b>Bütçe Gelirleri</b>	<b>204.556</b>	<b>248.758</b>	<b>236.794</b>
Genel Bütçe Gelirleri	199.411	242.957	229.947
Vergi Gelirleri	171.206	202.090	193.324
Vergi Dışı Gelirler	28.205	40.867	36.623
Özel Bütçeli İdarelerin Öz Gelirleri	3.417	3.878	4.898
Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Gelirleri	1.728	1.924	1.949
<b>Gerçekleşmeler</b>	<b>209.598</b>	<b>215.458</b>	<b>254.277</b>

**Kaynak:** <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC7D510DFD423D9CA> erişim: 08.04.2012

### 3.2.1. Genel Bütçe Gelirleri

Aşağıda **Tablo: 3.4**'te genel bütçe gelir kalemlerinin merkezi yönetim gelirleri ve genel bütçe gelirleri içindeki payları gösterilmiştir (2006 – 2010 dönemi ortalaması). Tablo verilerinden de görüleceği üzere merkezi yönetim ve genel bütçe gelirleri içinde en büyük payı vergi gelirleri almaktadır. Dolayısıyla merkezi yönetimin gelirleri içindeki ağırlığına baktığımızda, bütçe gelirlerinin ekonomiden etkilenmesinin en önemli göstergesinin vergi gelirlerinin seyri olduğunu söylemek mümkündür.

**Tablo: 3.4** Genel Bütçe Gelir Kalemlerinin MYB ve Genel Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (2006-2010)

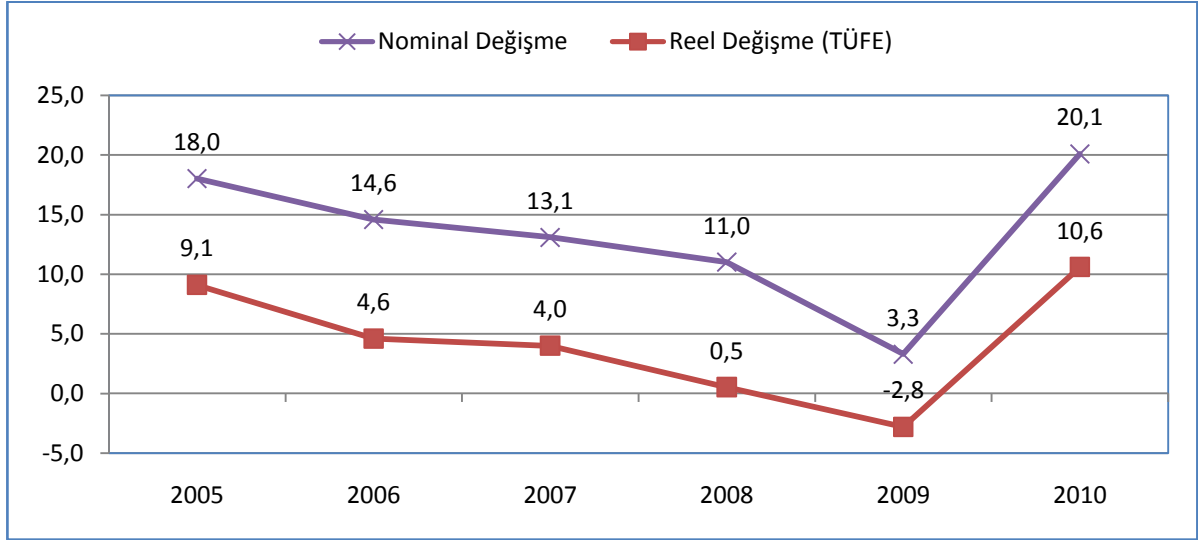
	Merkezi Yönetim Gelirleri İçindeki Payı (%)	Genel Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
I-Vergi Gelirleri	80,5	83,1
II-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4,1	4,2
III-Alınan Bağışlar ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,7	0,7
IV-Faizler, Paylar ve Cezalar	9,3	9,6
V-Sermaye Gelirleri	2,2	2,3
VI-Alacaklardan Tahsilat	0,1	0,1

**Kaynak:** <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC7D510DFD423D9CA>, erişim: 08.04.2012

#### 3.2.1.1. Vergi Gelirleri

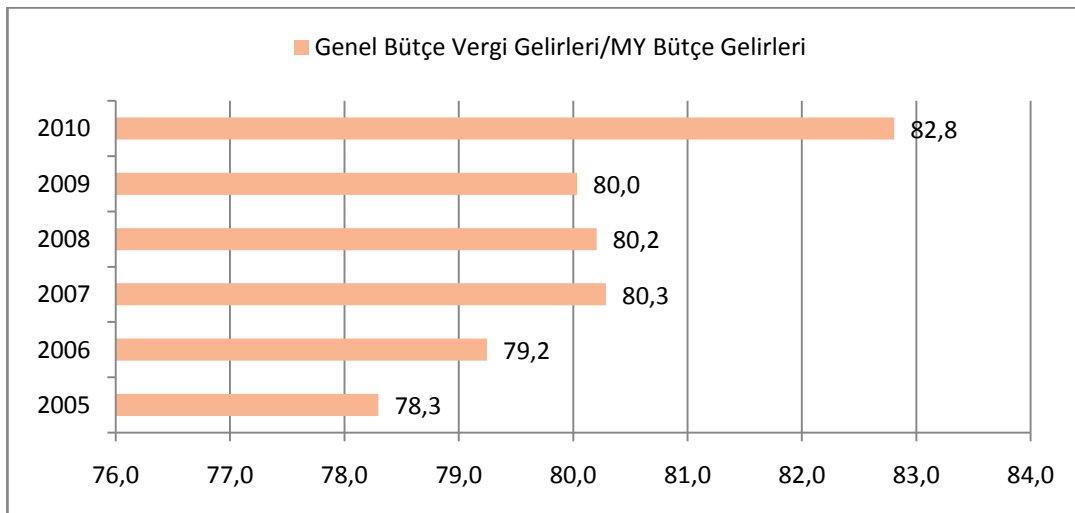
2005-2010 aralığında vergi gelirlerinde oluşan değişme **Şekil:3.3**'te gösterilmiştir. Grafiğe bakıldığında vergi gelirlerindeki artışın 2005 yılından 2009 yılına kadar azalan bir seyir izlediği görülmektedir. 2008 yılının ikinci yarısından itibaren küresel ekonomide meydana gelen daralmaya bağlı olarak ekonominin yavaşlama eğilimine girmesinin, cari ekonomik gelişmelere daha duyarlı olan dolaylı vergiler başta olmak üzere bütçe gelir gerçekleştirmelerini de etkilediği söylenebilir.<sup>181</sup> Nitekim küresel krizin etkilerinin hissedilmeye başlandığı 2008 yılında vergi gelirleri bir önceki yıl verilerine kıyasla reel olarak hemen hemen artmamış, 2009 yılı ise vergi gelirlerinin nominal ve reel olarak 2008 yılına göre azaldığı bir yıl olmuştur. 2010 yılında toparlanma yaşandığı ve vergi gelirlerinin bir önceki yıla göre reel olarak %10,6 oranında arttığı gözlenmektedir.

<sup>181</sup> Maliye Bakanlığı **2008 Yılı Faaliyet Raporu** s.39



**Şekil:3.3** Vergi Gelirleri Artış Oranı 2005-2010 Dönemi (%) **Kaynak:**GİB Faaliyet Raporları <http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/> erişim: 05.03.2012

**Şekil:3.4**'te, 2005-2010 döneminde merkezi yönetim bütçe gelirleri içindeki payına bakıldığında vergi gelirlerinin payının 2005'ten 2007 yılına kadar yıllık yaklaşık 1 puanlık artış göstererek 2007 yılında % 80,3'e yükseldiği, 2008 ve 2009 yıllarında az da olsa düşüş kaydettiği ve 2010 yılında ivme göstererek %82,8 olarak gerçekleştiği görülmektedir.



**Şekil:3.4** Genel Bütçe Vergi Gelirleri/MY Bütçe Gelirleri (%) **Kaynak:** <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC7D510DFD423D9CA>, erişim: 08.04.2012

Aşağıda **Tablo: 3.5**'de MYB vergi gelirlerinde OVMP'lerde hedeflenen tutarlar ve gerçekleştirmeler birlikte verilmiştir. 2008 yılı bütçe gerçekleştirme rakamlarına göre vergi geliri net tutarı nisbeten küçük sapma göstererek Orta Vadeli Mali Planlarda öngörülen hedefin altında kalmıştır. 2009 yılında ise üç OVMP vergi geliri hedefi ile gerçekleşen rakamlar arasında makas 2008 yılına göre katlanarak açılmıştır. Örneğin 2009-2011 OVMP'ye göre oluşan sapma 26.161 milyon TL(%15,2)'dir. 2010 yılında ise bir önceki yıla göre vergi geliri hedefine yaklaşıldığı görülmektedir. 2008-2010 ve 2009-2011 OVMP hedeflerine göre 2010 yılı gerçekleşen net vergi geliri sırasıyla 7.607 milyon TL artış ve 10.679 milyon TL azalma göstermiştir.

**Tablo: 3.5** OVMP'lerde MYB Vergi Gelirleri Tahminleri ve Gerçekleşmeler

(Milyon TL)	MYB Vergi Gelirleri (Net)			Sapmalar (Milyon TL - %) (Tahminler – Gerçekleşmeler)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
OVMP (2007-2009)	169.264	182.212	-	1.156 (%0,7)	9.772 (%5,7)	-
OVMP (2008-2010)	174.141	186.866	202.953	6.033 (%3,6)	14.426 (%8,4)	-7.607 (%-3,6)
OVMP (2009-2011)	-	198.601	221.239	-	26.161 (%15,2)	10.679 (%5,1)
<b>Gerçekleşmeler</b>	<b>168.108</b>	<b>172.440</b>	<b>210.560</b>			

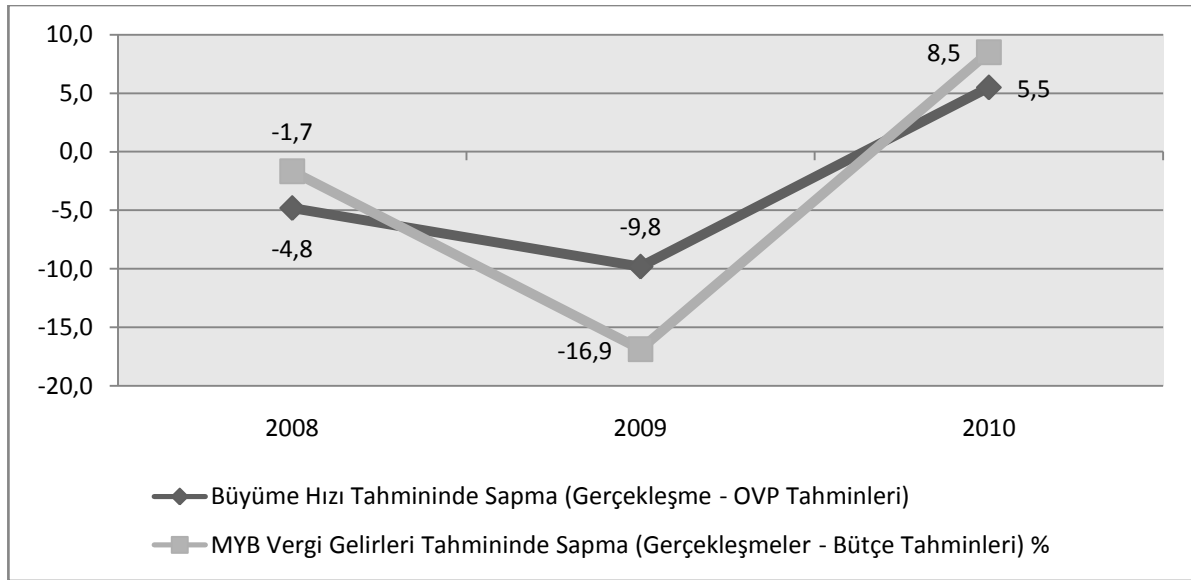
**Kaynak:** <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC7D510DFD423D9CA>, erişim: 08.04.2012

Merkezi yönetim bütçesi vergi gelirleri ilgili yıl bütçe kanunlarında (red ve iadeler hariç net değerleriyle) 2008 yılı için 170.909.709.000 TL, 2009 yılı için 201.530.066.000 TL ve 2010 yılı için 192.676.138.000 TL olarak tahmin edilmiştir.<sup>182</sup> Bütçe Kanunlarında tahmin edilen MYB vergi gelirleri **Tablo: 3.5**'teki gerçekleştirme rakamları ile karşılaştırıldığında, gerçekleştirmelerin 2008 yılında yaklaşık 3 milyon TL, 2009 yılında 29 milyon TL tahminlerin altında kaldığı, 2010 yılında ise yaklaşık 18 milyon TL tutarında tahminleri aştığı görülmektedir.

Diğer taraftan Bütçe Kanunu gerekçelerinde merkezi yönetim bütçesi gelir ve gider tahminlerinin belirlenmesinde, Orta Vadeli Programda öngörülen makroekonomik

<sup>182</sup> Bütçe Kanunları Eki B Cetvelleri (2008,2009,2010)

göstergelerin esas alındığı bilinmektedir.<sup>183</sup> **Tablo: 3.1**'de OVP'lerde öngörülen ve gerçekleşen büyüme oranları birlikte yer verilmişti. GSYİH büyüme hızlarının 2008, 2009 ve 2010 yılları için sırasıyla %0,7, %-4,8 ve %9,0 olduğu hatırlandığında MYB vergi gelirleri bütçe tahminlerinde oluşan sapmanın ekonomik büyüme ile benzer bir seyir izlediği söylenebilir. **Şekil:3.5**'te 2008-2010 döneminde yıllık büyüme hızında, orta vadeli planlarda tahmin edilen ve gerçekleşen oranlar arasındaki fark ile merkezi yönetim bütçe vergi gelirlerinde bütçe tahminleri ve gerçekleştirmeler arasındaki fark oransal olarak gösterilmiştir. Şekil analiz edildiğinde, vergi geliri tahminleri yapılırken hedeflenen büyüme rakamlarından yararlandığı ve büyüme oranlarında gerçekleştirmelerin tahminlerin altında veya üstünde çıkmasının vergi geliri tahminlerindeki sapmayı da belirlediği söylenebilir.



**Şekil:3.5** 2008-2010 Yılları Büyüme Hızı ve MYB Gelir Tahminlerinde Sapma (Gerçekleşme-Tahmin Farkı)

**Kaynak:** Tablo:3,1 verilerinden yararlanılmıştır.

### 3.2.1.1.1. Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler

5018 sayılı Kanunun öngördüğü sınıflandırmada; gerçek kişilerin bir takvim yılı içerisinde elde ettiği kazançları üzerinden alınan Gelir Vergisi ile tüzel kişilerin bir hesap dönemi

<sup>183</sup> Bütçe Kanunu Gereççeleri: 2008 BKG, s.59., 2009 BKG, s.51, 2010 BKG, s.48, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAAF6AA849816B2EFC7D510DFD423D9CA>

içinde elde ettiği kurum kazancı üzerinden alınan Kurumlar Vergisi, gelir ve kazanç üzerinden alınan vergiler olarak sayılmıştır. Gelir ve Kurumlar Vergileri, mükellef adına tarh, tahakkuk ve doğrudan doğruya tahsil edilmeleri, mükellefin iktisadi unsurlarından alınmaları ve vergi yükünün başkalarına devredilememesi nedeniyle dolaysız vergiler olarak kabul edilmektedir.<sup>184</sup>

**Gelir vergisi**, gerçek kişilerin bir takvim yılı içinde elde ettiği kazanç ve iratların safi tutarı üzerinden alınan bir vergi türüdür. Gelirin kapsamına giren kazanç ve iratlar; ticari kazançlar, zirai kazançlar, ücretler, serbest meslek kazançları, gayrimenkul sermaye iratları, menkul sermaye iratları ve diğer kazanç ve iratlardır.<sup>185</sup> Gelir Vergisi'nde vergilendirme dönemi, geçmiş takvim yılıdır.<sup>186</sup> Kanunda aksine hüküm olmadıkça, Gelir Vergisi, mükellefin veya vergi sorumlusunun beyanı üzerine tarh olunur.<sup>187</sup> Bir takvim yılına ait beyanname izleyen yılın 1-25 Mart günleri arasında, gelirin sadece basit usulde tespit edilen ticarî kazançlardan ibaret olması halinde ise izleyen yılın 1-25 Şubat günleri arasında kanunun öngördüğü vergi dairelerine verilir veya taahhütlü olarak posta ile gönderilir.<sup>188</sup> Artan oranlı bir vergi olan Gelir Vergisine tabi gelirler GVK md:103'te öngörülen %15, %20, %27 ve %35 oranlarında vergilendirilirler. Tarifede yer alan oranların uygulanacağı gelir dilimleri her yıl yeniden değerlendirilmiştir. (Örneğin 2010 yılı için gelirler, 8.800 TL'ye kadar %15, 8.800'den fazlası 22.000 TL'ye kadar %20, 22.000 TL'den fazlası 50.000 TL'ye kadar %27 ve 50.000 TL'den fazlası %35 oranında vergilendirilmiştir.) Şubat ayı içerisinde verilmesi gereken beyanname ile bildirilen gelir üzerinden tahakkuk ettirilen gelir vergisi Şubat ve Haziran aylarında; Mart ayı içerisinde verilmesi gereken beyanname ile bildirilen gelir üzerinden tahakkuk ettirilen gelir vergisi ise Mart ve Temmuz aylarında olmak üzere iki eşit taksitte ödenir.<sup>189</sup>

**Kurumlar Vergisi**, sermaye şirketleri, kooperatifler, iktisadî kamu kuruluşları, dernek veya vakıflara ait iktisadî işletmeler ve iş ortaklıklarının kurum kazançları üzerinden alınan bir

<sup>184</sup> Akdoğan, 1996, 242-243

<sup>185</sup> Gelir Vergisi Kanunu (193 S.K.), Resmi Gazete, 10700 – 06.01.1961 : 1-2

<sup>186</sup> Gelir Vergisi Kanunu:108

<sup>187</sup> Gelir Vergisi Kanunu: 83

<sup>188</sup> Gelir Vergisi Kanunu: 92

<sup>189</sup> Gelir Vergisi Kanunu :117



vergidir. Kurum kazancı, gelir vergisinin konusuna giren gelir unsurlarından oluşur.<sup>190</sup> Kurumlar vergisi, mükelleflerin bir hesap dönemi içinde elde ettikleri safi kurum kazancı üzerinden hesaplanır ve mükellefin veya vergi sorumlusunun beyanı üzerine tarh olunur. Beyanname, ilgili bulunduğu hesap döneminin sonuçlarını içerir. Her mükellef vergiye tâbi kazancının tamamı için bir beyanname verir. Kurumlar vergisi beyannamesi, hesap döneminin kapandığı ayı izleyen dördüncü ayın birinci gününden yirmi beşinci günü akşamına kadar mükellefin bağlı olduğu vergi dairesine verilir. Kurumlar vergisi oranı %20'dir.<sup>191</sup>

Kurumlar vergisinde vergilendirme dönemi, hesap dönemidir. Kurumlar vergisi, beyannamenin verildiği vergi dairesince tarh olunur ve beyannamenin verildiği ayın sonuna kadar ödenir.<sup>192</sup> Kurumlar vergisi, mükellefin veya vergi sorumlusunun beyanı üzerine tarh olunur. Beyanname, ilgili bulunduğu hesap döneminin sonuçlarını içerir. Her mükellef vergiye tâbi kazancının tamamı için bir beyanname verir. Kurumlar Vergisi beyannamesi hesap döneminin kapandığı ayı izleyen dördüncü ayın birinci gününden yirmi beşinci günü akşamına kadar, tarhiyatın muhatabının Türkiye'yi terk etmesi halinde ise ülkeyi terk etmesinden önceki on beş gün içinde KVK'da öngörülen vergi dairesine verilir.<sup>193</sup>

Aşağıda **Şekil:3.6**'da 2005-2010 yılları arasında, kazanç üzerinden alınan vergilerin (Gelir Vergisi + Kurumlar Vergisi) nominal ve reel artış oranları, **Şekil:3.7**'de ise aynı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payları gösterilmiştir. 26205 - 21/6/2006)

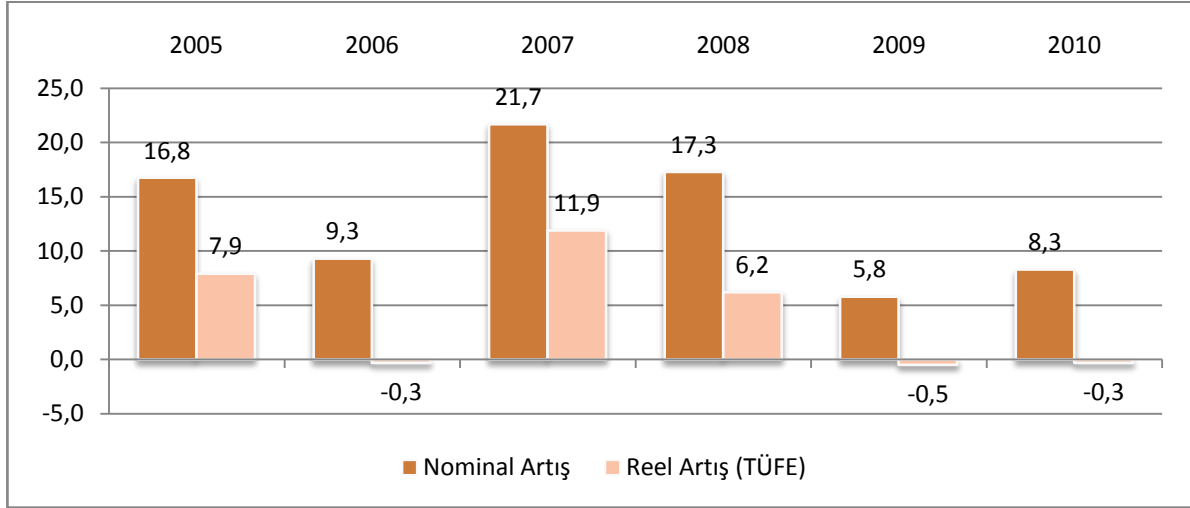
**Şekil:3.6**'da görüldüğü üzere Gelir ve Kurumlar Vergilerinin 2008 ve 2009 yıllarında artış hızları bir önceki yıla göre düşmüş, hatta 2009 yılında reel artış negatif olarak gerçekleşmiştir. 2010 yılında ise baz etkisiyle birlikte nominal artış kaydetmiş olsa da kazanç üzerinden alınan vergi gelirleri reel büyümesinin ekside kaldığı görülmektedir.

<sup>190</sup> Kurumlar Vergisi Kanunu (193 S.K.), Resmi Gazete, 26205-21.6.2006 : 1

<sup>191</sup> Kurumlar Vergisi Kanunu : 6, 14, 32

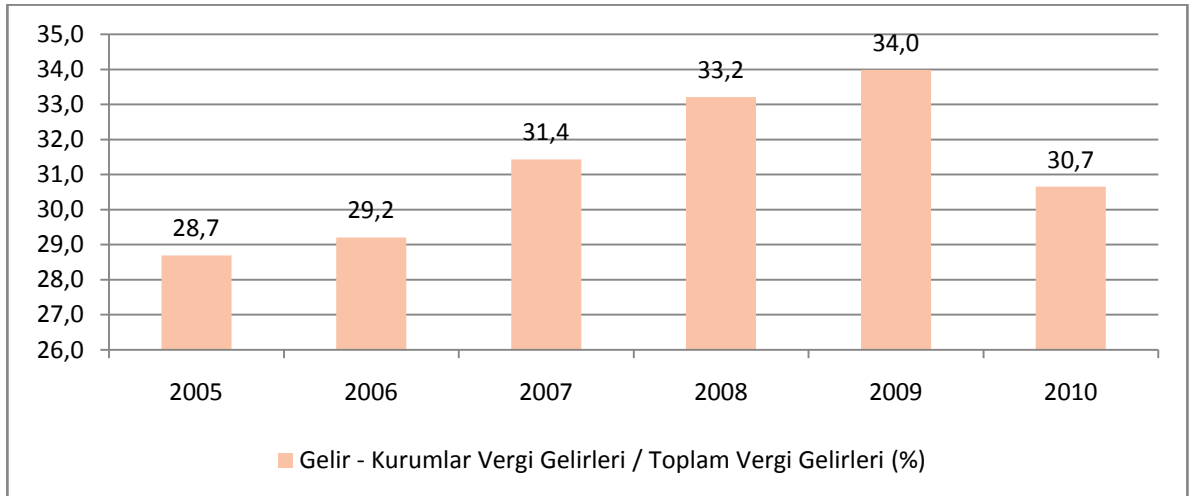
<sup>192</sup> Kurumlar Vergisi Kanunu : 16, 21

<sup>193</sup> Kurumlar Vergisi Kanunu :24, 25



**Şekil: 3.6** Kazanç Üzerinden Alınan Vergi Gelirlerinde Yıllık Artış 2005-2010 (%) **Kaynak:** GİB Faaliyet Raporları <http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/> erişim: 05.03.2012

**Şekil:3.7**'deki verilerden, kazanç üzerinden alınan vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının 2005-2009 yılları arasında sürekli artış kaydettiği ve 2009 yılında %34,0 oranı ile zirve yaptığı görülmektedir. 2010 yılında ise %30,7 olarak gerçekleşen Gelir ve Kurumlar Vergileri toplamının toplam vergi gelirleri içindeki payı böylece kriz öncesi değerlerine yaklaşmıştır.



**Şekil:3.7** Kazanç Üzerinden Alınan Vergilerin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı 2005-2010 (%) **Kaynak:** GİB Faaliyet Raporları, [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/tanitim/FaaliyetRaporlari/](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/tanitim/FaaliyetRaporlari/)

### 3.2.1.1.2. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler

Mülkiyet üzerinden alınan vergiler Motorlu Taşıtlar Vergisi (MTV) ve Veraset ve İntikal Vergisi(VİV)'dir. Bu iki vergi türü gelirleri toplamının MYB bütçe gelirleri içindeki payı 2006-2010 yıllarında %1,8-2,2 aralığında seyretmiştir. Özellikle VİV'in MYB bütçesi içindeki payı %0,1 oranındadır.

**Tablo: 3.6** Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergilerin MYB Gelirleri İçindeki Payı (%)

Yılı	2006	2007	2008	2009	2010
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	1,8	1,9	2,0	2,2	2,1
a) Veraset ve İntikal Vergisi	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
b) Motorlu Taşıtlar Vergisi	1,7	1,8	1,9	2,1	2,0

**Kaynak:** GİB Faaliyet Raporları, [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/tanitim/FaaliyetRaporlari/](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/tanitim/FaaliyetRaporlari/)

Servet üzerinden alınan vergilerden olan Motorlu Taşıtlar Vergisi, motorlu taşıtların, yaş, güç, ağırlık ve nitelikleri dikkate alınarak hazırlanan tarifelere göre alınan bir vergidir. Motorlu Taşıtlar Vergisi, mevzuatı gereği her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılarak tarifeler yeniden belirlenir. Diğer bir ifadeyle MTV her hangi bir değer oranı olarak değil önceden belirlenmiş tutarlarda alınmaktadır. Bu verginin nispi olarak değil maktu olarak alınması ve maktu hadlerin de yasanın verdiği yetkiye istinaden yeniden değerlendirme oranında artırılarak her yıl Bakanlar Kurulunca yeniden belirleniyor olması kayıtlı motorlu araç sayısında azalma olmadıkça MTV gelirlerinde nominal olarak artışı zorunlu kılmaktadır.<sup>194\*</sup>

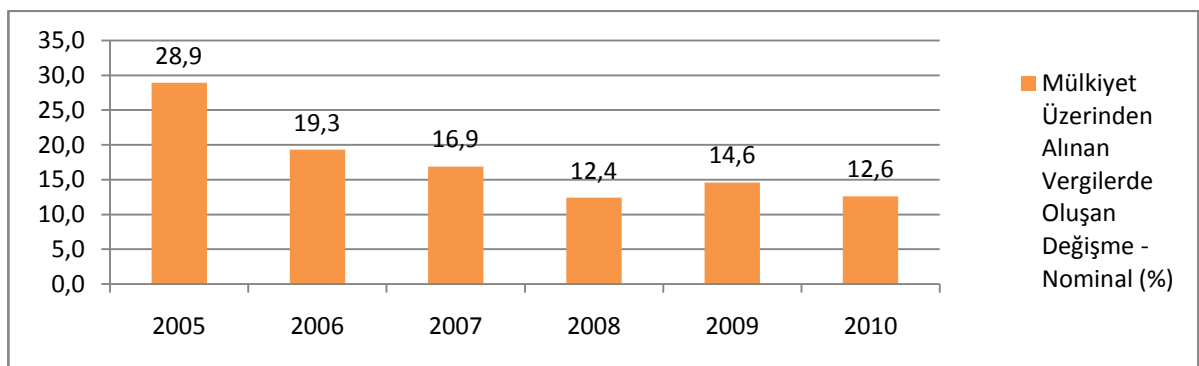
Diğer taraftan, Katma Değer Vergisi ve Özel Tüketim Vergisi gibi muamele vergileri kadar olmasa da Motorlu Taşıtlar Vergisi'nin de iç talepteki daralmadan etkilenebilen bir vergi türü olduğu söylenebilir. Örneğin, motorlu araçların gerek yurt içi satışlarında ve gerekse ithalatında yaşanacak bir düşüşün doğal olarak MTV'yi de olumsuz etkilemesi beklenir.

<sup>194</sup> Motorlu Taşıtlar Kanunu (197 S.K.) Resmi Gazete: 11342-23.2.1963:10

\* (213 Sayılı Vergi Usul Kanunu Md:298/B: **Yeniden değerlendirme oranı**, yeniden değerlendirme yapılacak yılın Ekim ayında (Ekim ayı dahil) bir önceki yılın aynı dönemine göre Devlet İstatistik Enstitüsü'nün Toptan Eşya Fiyatları Genel Endeksinde meydana gelen ortalama fiyat artış oranıdır. Bu oran Maliye Bakanlığınca Resmî Gazete ile ilân edilir.)

Veraset ve İntikal Vergisi (VİV) ise servet transferi dolayısıyla alınan bir vergi türüdür. Veraset sonucu ortaya çıkan servet geçişi ve ivazsız olarak gerçekleşen mal intikalleri bu verginin konusunu oluşturur. Beyana dayanan bir vergi olan VİV artan oranlı tarifeye tabidir. Verginin mükellefi veraset yoluyla veya bedelsiz olarak mal iktisap edenlerdir. Kendisine mal intikal eden kişilerin nitelikleri ve sosyal ve ekonomik nedenlerle birçok istisna ve muafiyet tanınmıştır.<sup>195</sup> VİV artan oranlı olması nedeniyle farklı matrah dilim tutarlarına farklı oranlar uygulanmakta ve söz konusu dilimler her yıl yeniden değerlendirilerek oranında yeniden belirlenmektedir.<sup>196</sup> Ölüm, bağış, hibe, ödül verme ve benzeri durumlara bağlı olması nedeniyle ekonomide yaşanan durgunluk ve benzeri olayların VİV üzerinde direkt bir belirleyiciliğinin olmadığını ve dolayısıyla bu verginin ekonomik krizlerden doğrudan etkilenmediğini söylemek mümkündür.\*

Aşağıda **Şekil:3.8**'de mülkiyet üzerinden alınan vergilerin 2005-2010 yılları arasındaki gelişimi gösterilmiştir. Buna göre 2005-2008 aralığında mülkiyet üzerinden alınan vergilerin bir önceki yıla göre artış hızının giderek azalan bir seyir izlediği görülmektedir. 2009 yılında ise bu oranın yükseliş gösterdiği ve 2010 yılında tekrar düşüş eğilimine girdiği anlaşılmaktadır.



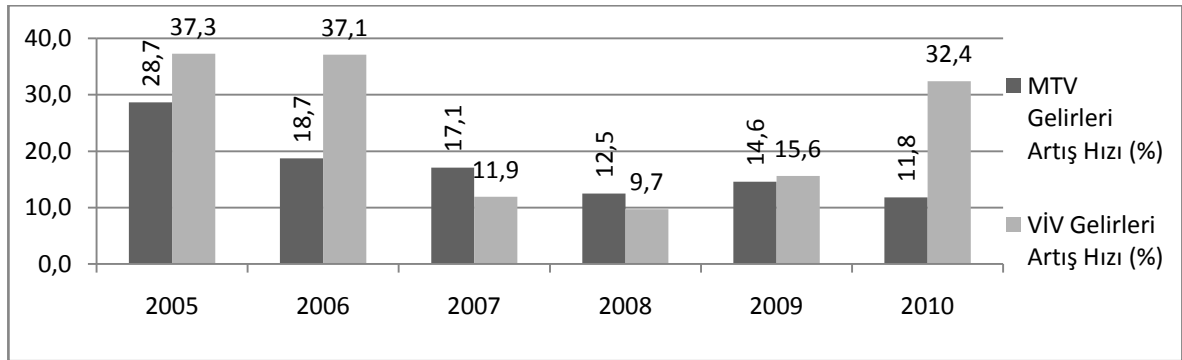
**Şekil:3.8** Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergilerin 2005-2010 Döneminde Yıllık Artış Hızı (%) **Kaynak:**GİB Faaliyet Raporları <http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/> erişim: 05.03.2012

<sup>195</sup> Akdoğan, 1996, s.221-225

<sup>196</sup> VİV Kanunu Md:16

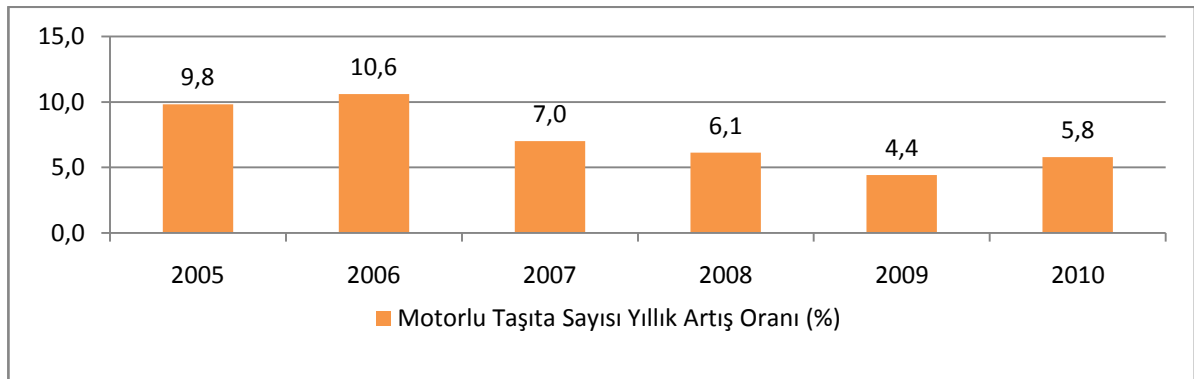
\* (2005-2010 arası yeniden değerlendirme oranı; 2005: %9,8 2006: %7,8 2007: %7,7 2008: %12 2009: %2,2 2010: %7,7)

**Şekil: 3.9** ve **Şekil: 3.10** birlikte değerlendirildiğinde; mülkiyet üzerinden alınan vergilerde 2009 yılında oluşan artışın daha çok Motorlu Taşıtlar Vergisi gelirlerinden kaynaklandığı görülmektedir. Bunun nedeni ise 2009 yılı Motorlu Taşıtlar Vergisi hadlerinin, 2008 yılında duyurulan ve 2005-2010 dönemindeki en yüksek yeniden değerlendirme oranında (%12) artırılarak yeniden belirlenmiş olmasıdır.



**Şekil:3.9** MTV ve VİV Gelirleri 2005-2010 Döneminde Yıllık Artış Hızı (%) **Kaynak:** GİB Faaliyet Raporları <http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/> erişim: 05.03.2012

Trafik Araştırmaları Merkezi Müdürlüğü, Motorlu Kara Taşıtları İstatistik Yıllıkları'ndan yararlanılarak 2004-2010 yılları arasında Türkiye'de trafikteki özel ve ticari amaçla kullanılan otomobil, minibüs, otobüs, kamyonet, kamyon, motosiklet ve özel amaçlı taşıtların sayıları toplamında 2005-2010 yıllarında meydana gelen artış oranı aşağıda grafik yardımıyla gösterilmiştir(**Şekil:3.10**).



**Şekil:3.10** Motorlu Taşıta Sayısı Yıllık Artış Oranı (%) **Kaynak:** Trafik Araştırmaları Merkezi Müdürlüğü, Motorlu Kara Taşıtları İstatistik Yıllıkları, <http://www.trafik.gov.tr/> erişim: 11.05.2012

### **3.2.1.1.3. Dahilde Alınan Mal Ve Hizmet Vergileri**

Dahilde alınan Katma Değer Vergisi, Özel Tüketim Vergisi, Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi, Şans Oyunları Vergisi ve Özel İletişim Vergisi, bütçe gelir sınıflandırmasında, dahilde alınan mal ve hizmet vergileri adı altında yer almaktadır. Ancak bu vergilerin (2005-2010 dönemi verilerine göre yaklaşık) %90'ını dahilde alınan KDV ve ÖTV oluşturmaktadır. Dolayısıyla dahilde alınan mal ve hizmet vergilerinin seyrini büyük ölçüde bu iki vergi kaleminin belirleyeceğini söylemek mümkündür.

Türkiye'de yapılan; ticari, sınai, zirai ve serbest meslek faaliyeti çerçevesindeki mal ve hizmet teslimleri, her türlü mal ve hizmet ithalatı ile 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 1/c maddesinde sayılan diğer mal ve hizmetler Katma değer Vergisine tabidir.<sup>197</sup> Katma Değer Vergisi oranı KDVK'nın 28.maddesinde vergiye tabi her bir işlem için %10 olarak yer almış ise de aynı kanun maddesinin verdiği yetkiye dayanarak BKK ile belirlenen ve halen uygulanmakta olan oran, (I) sayılı listedeki mal ve hizmetler için %1, (II) sayılı listedeki mal ve hizmetler için %8 ve bu iki listede yer almayan teslim ve hizmetler için ise %18'dir.<sup>198</sup> Katma Değer Vergisi, KDVK'da aksine hüküm bulunmadıkça mükelleflerin yazılı beyanları üzerine tarholunur.<sup>199</sup>

(KDVK md:40/4'te belirtilen durumlar hariç olmak üzere) mükellefler ve vergi kesintisi yapmakla sorumlu tutulanlar Katma Değer Vergisi beyannamelerini, vergilendirme dönemini takibeden ayın yirmi dördüncü günü akşamına kadar ilgili vergi dairesine vermek ve beyannamede gösterdikleri vergileri, beyanname verecekleri ayın yirmi altıncı günü akşamına kadar ödemekle yükümlüdürler.<sup>200</sup>

Özel Tüketim Vergisi, 4760 sayılı Kanuna ekli dört ayrı listede yer alan ve Türk Gümrük Tarife Cetvelinde tanımlanan eşyalardan oluşan malların aynı kanunda belirtilen işlemlere (bulduğu listeye ve kanunda belirtilen niteliğine göre malın ilk iktisabı, ithalatı, teslimi

<sup>197</sup> Katma Değer Vergisi Kanunu (3065 S.K.) Resmi Gazete 18563 – 2/11/1984 :1

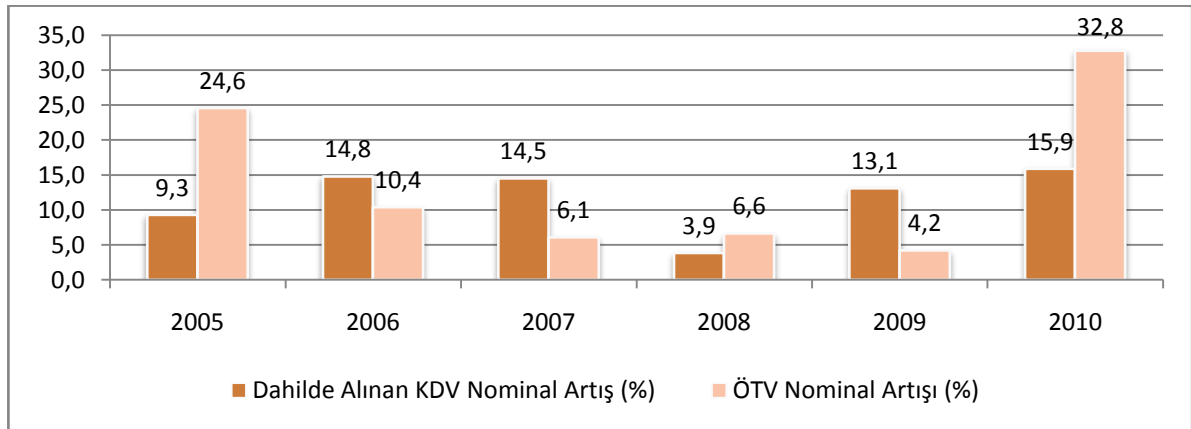
<sup>198</sup> Katma Değer Vergisi Kanunu :28

<sup>199</sup> Katma Değer Vergisi Kanunu :40

<sup>200</sup> Katma Değer Vergisi Kanunu :41, 46

veya satışı) konu olması durumunda bir defaya mahsus olmak üzere alınan bir vergidir. (I) sayılı listede muhtelif madeni yağ ve akaryakıt ürünleri, (II) sayılı listede motorlu taşıtlar, (III) sayılı listede alkol ve tütün ürünleri, (IV) sayılı liste elektronik eşya, elektrikli ev aletleri, beyaz eşya, bilgisayar ürünleri, kozmetik ve kişisel bakım ürünleri vd. mallar yer almaktadır.<sup>201</sup> Özel tüketim vergisi, bu Kanuna ekli listelerde yazılı malların karşılığında gösterilen tutar ve/veya oranlarda alınır. ((I) sayılı liste kg/litre başına tutar, (II) sayılı liste oran, (III) sayılı liste asgari tutar ve oran, (IV) sayılı liste oran)<sup>202</sup> Özel tüketim vergisi, mükelleflerin yazılı beyanları üzerine tarh olunur. Vergi, beyanname verme süresi içinde ödenir. ÖTV’de, malın bulunduğu listeye ve niteliğine göre vergilendirme dönemi ve beyanname verme süresi farklılık arz etmektedir.<sup>203</sup>

Aşağıda **Şekil:3.11**’de dahilde alınan KDV ve ÖTV’nin 2005-2010 yılları arasındaki artış hızları gösterilmiştir. Tablo verilerine göre söz konusu vergi gelirlerinde bir önceki yıla göre oluşan artış hızı 2005-2010 aralığındaki en düşük değerlerini 2008 ve 2009 yıllarında görmüştür. Bunda, küresel krizin etkili olduğu 2008 ve 2009 yıllarında iç talepte yaşanan daralmanın yanında ekonomiyi canlandırmak üzere KDV ve ÖTV oranlarında yapılan (geçici) indirimlerin de önemli etkisi bulunmaktadır.



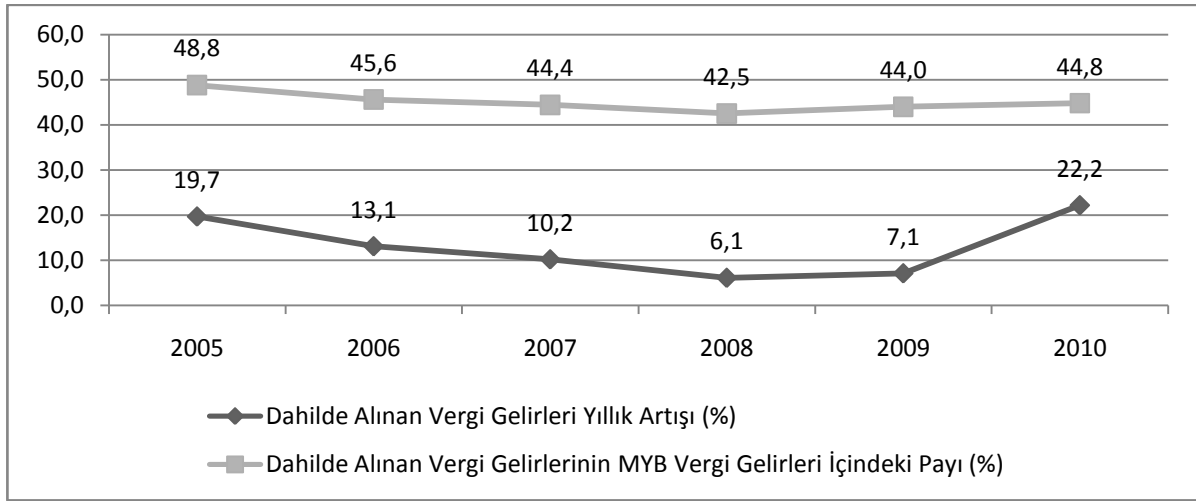
**Şekil:3.11** Dahilde Alınan KDV ve ÖTV Nominal Artış Hızları (%) **Kaynak:** GİB Faaliyet Raporları <http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/> erişim: 05.03.2012

<sup>201</sup> Özel Tüketim Vergisi Kanunu (4760 S.K.), Resmi Gazete:24783 – 12/6/2002 : 1

<sup>202</sup> Özel Tüketim Vergisi Kanunu : 12

<sup>203</sup> Özel Tüketim Vergisi Kanunu : 14

**Şekil:3.12**'de ise dahilde alınan vergi gelirlerinin bütçe içindeki payları ve yıllık artış hızları verilmiştir. Söz konusu grafikte, dahilde alınan vergilerin merkezi yönetim bütçesi vergi gelirleri içindeki payı 2005-2010 aralığında en düşük seviyeyi 2008 ve 2009 yıllarında gördüğü ve 2005-2008 aralığında söz konusu vergi gelirlerinde sürekli azalan bir seyir izleyen yıllık artış hızının 2009 yılında hafif kımıldadığı ve nihayet 2010 yılında adeta sıçrama yaptığı görülmektedir.



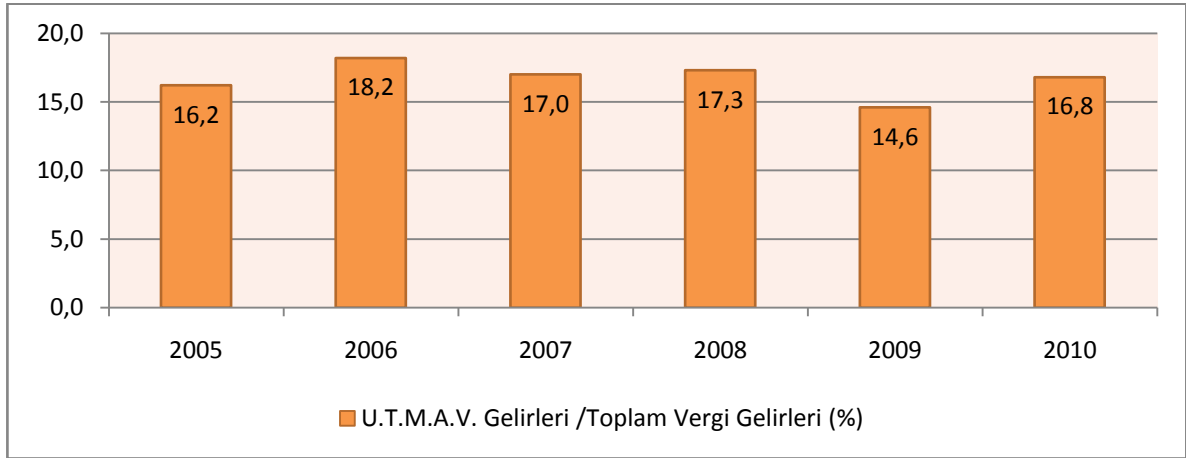
**Şekil:3.12** Dahilde Alınan Vergi Gelirleri Yıllık Artışı ve MYB Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%) **Kaynak:** GİB Faaliyet Raporları <http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/> erişim: 05.03.2012

#### 3.2.1.1.4. Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergiler (UTMAV)

Uluslararası ticaret ve muamelelerden alınan vergiler, Gümrük Vergileri ve ithalde alınan Katma Değer Vergisi'nden oluşmaktadır.

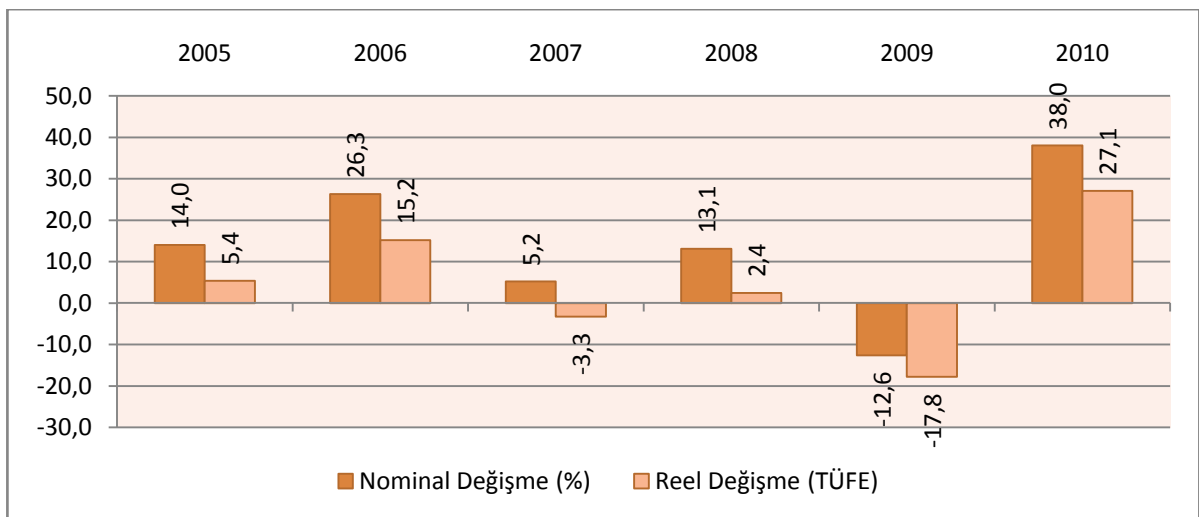
Aşağıda **Şekil:3.13**'te görüldüğü üzere ithalde alınan Katma Değer Vergisi ve Gümrük Vergilerinden oluşan uluslararası ticaret ve muamelelerden alınan vergilerin (UTMAV) toplam vergi gelirleri içindeki payı 2005-2010 aralığında en düşük seviyeyi %14,6 oranı ile 2009 yılında görmüştür. 2010 yılında yükselen UTMAV/Toplam Vergi Gelirleri oranı %16,8 ile tekrar 2007-2008 düzeyine yaklaşmıştır.





**Şekil:3.13** UTMAV Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%) **Kaynak:** GİB Faaliyet Raporları <http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/> erişim: 05.03.2012

**Şekil: 3.14**'te UTMAV gelirlerinin 2005-2010 yılları arasındaki seyrine bakıldığında söz konusu vergi gelirlerinin 2007 yılında bir önceki yıla göre nominalde azalan bir oranda da (%5,2) olsa arttığı ancak reel olarak düştüğü (%-3,3), 2008'de bir kıvılcıktan sonra da 2009 yılında hem nominal bazda ve hem de reel bazda (sırasıyla %-12,6 ve %-17,8) 2008 yılına göre ciddi sayılabilecek oranda düşüş kaydettiği görülmektedir.



**Şekil:3.14** 2005-2010 Döneminde UTMAV Gelirlerinde Bir Önceki Yıla Göre Oluşan Değişme (%) **Kaynak:** GİB Faaliyet Raporları <http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/> erişim: 05.03.2012

İthalde alınan Katma Değer Vergisi ve Gümrük Vergileri, bilindiği üzere ithalattan doğrudan doğruya etkilenen vergilerdir. Nitekim ithalatın seyrine baktığımızda 2008, 2009

ve 2010 yıllarında sırasıyla %18,8 artış, %30,2 düşüş ve %31,7 artış gösterdiği görülmektedir.(Bkz.Bölüm: 1.2.2.2.4.) Dolayısıyla söz konusu vergi gelirlerinin ithalatın gelişimine paralel bir seyir izlediği ve küresel krizin iç talepte en fazla daralma meydana getirdiği 2009 yılında UTMAV gelirlerinin de krizden olumsuz etkilendiği görülmektedir. 2008 yılında ithalde alınan KDV ve Gümrük Vergilerinde bir önceki yıla göre meydana gelen nisbi artışta ithalatta meydana gelen artış ile birlikte döviz kurlarındaki bir miktar yükselişinde etkisi bulunmaktadır.<sup>204</sup>

### ***3.2.1.1.5.Damga Vergisi, Harçlar ve Başka Yerde Sınıflandırılmayan Diğer Vergiler***

***Damga Vergisi***, bazı hukuki işlemler nedeniyle düzenlenen ve kanunda kağıt diye ifade edilen belgeler üzerinden alınan bir vergidir. Damga Vergisinin konusuna giren vergiler, 488 sayılı Damga Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede dört grup altında toplanmıştır. Birinci grupta akitlerle ilgili kağıtlar (mukavelenameler, taahhütnameler, teklifnameler, kefalet, teminat ve rehin senetler vd.), ikinci grupta kararlar ve mazbatalar (ihale kararlar, hakem kararları), üçüncü grupta ticari işlemlerde kullanılan kağıtlar (emtia senetleri, konşimento, ipotekli borç senedi, bilançolar vd.), dördüncü grupta makbuzlar ve diğer kağıtlar (makbuzlar, beyannameler vd.) yer almaktadır.<sup>205</sup>

***Harçlar***, topluma sunulan kamusal hizmetlerden, ayrıca özel fayda elde edenlerden alınan bedel olarak tanımlanabilir.<sup>206</sup> Bütçe uygulamasında harçlar vergi gelirleri içinde yer almaktadır. Harçlar, 492 Sayılı Harçlar Kanunu 1.maddesinde tadadi olarak şöyle sayılmıştır: 1.Yargı harçları, 2.Noter harçları, 3.Vergi Yargısı Harçları, 4.Tapu ve kadastro harçları, 5.Konsolosluk harçları, 6.Pasaport, ikamet tezkeresi, vize ve Dışişleri Bakanlığı tasdik harçları, 7.Gemi ve liman harçları, 8.İmtiyazname, ruhsatname ve diploma harçları, 9.Trafik harçları.

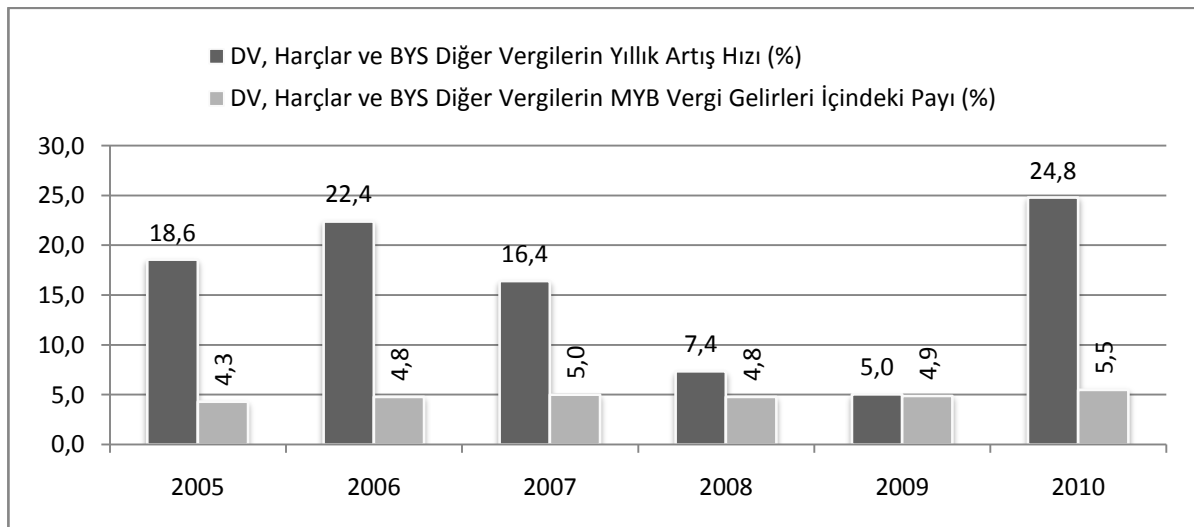
<sup>204</sup> Maliye Bakanlığı, **2008 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu**, s.46 <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC0EE6DCF0FA7196C>

<sup>205</sup> Doğan Şenyüz; **Türk Vergi Sistemi Dersleri**, Ekin Yayınları, 2005 Bursa, s.285

<sup>206</sup> Akdoğan, s.89

Bu gruptaki vergilerin 2005-2010 yıllarında merkezi yönetim bütçe gelirleri içindeki payı %4,2-5 , toplam vergi gelirleri içindeki payı ise %4,3-5,5 aralığındadır. Damga Vergisi ve Harçlar nisbi ve maktu olarak alınan vergilerdir. Maktu hadler ise mevzuatı gereği her yıl yeniden değerlendirilme oranında artırılabilmektedir. Her ikisi de işlem üzerinden alındığından ekonomik durgunluk dönemlerinde kişilerin harcanabilir gelirlerinin düşmesine bağlı olarak damga vergisi ve harca tabi işlemlerin en azından bir kısmının ötelenmesi veya bu işlemlerden vazgeçilmesi bir ölçüde mümkündür.

Aşağıda **Şekil:3.15**'de söz konusu vergilerin 2005-2010 yılları arasındaki yıllık artış hızları verilmiştir. Oran ve maktu miktarlarının düşük olması nedeniyle örneğin dahilde alınan vergiler ve uluslararası muamelelerden alınan vergiler kadar olmasa da, **Şekil:3.15** verilerinden anlaşılacağı üzere küresel krizin yoğun olarak hissedildiği 2008 ve 2009 yıllarında bu vergilerin artışında da yavaşlama olmuştur



**Şekil:3.15** Damga Vergisi, Harçlar ve BYS Diğer Vergilerin Artış Hızı (%) **Kaynak:** GİB Faaliyet Raporları <http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/> erişim: 05.03.2012

### 3.2.1.2. Vergi Dışı gelirler

5018 sayılı KMYKK'da öngörülen sınıflandırmada genel bütçe gelirleri vergi geliri dışında, a) teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, b) alınan bağışlar ve yardımlar ile özel gelirler, c)

faizler, paylar ve cezalar, d) sermaye gelirleri ve e) alacaklardan tahsilat kalemlerinden oluşmaktadır. Vergi gelirleri dışındaki genel bütçe geliri kalemleri vergi dışı gelirler adı altında bu bölümde irdelenecektir. Aşağıda **Tablo: 3.7**'de vergi dışı gelirlerin merkezi yönetim bütçe gelirleri içindeki payları gösterilmiştir. Buna göre 2008 yılında bir önceki yıla göre bütçe içindeki paylarına bakıldığında vergi dışı gelir kalemlerinde en önemli artışın sermaye gelirlerinde meydana geldiği görülmektedir. Söz konusu artışın nedenlerinden biri 2008 yılında 1 milyar 928 milyon TL Telekom hisse satış gelirinden ve 1 milyar 300 milyon TL işsizlik sigortası fonundan olmak üzere genel bütçeye toplam 3 milyar 228 milyon TL vergi dışı gelir sağlanmasıdır.<sup>207</sup>

**Tablo: 3.7 Vergi Dışı Gelirlerin MYB Gelirleri İçindeki Payı (%)**

	<b>BÜTÇE PAYLARI (%)</b>				
	2006	2007	2008	2009	2010
Merkezi Yönetim Gelirleri	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Genel Bütçe Gelirleri	97,2	97,1	96,9	96,8	96,8
I-Vergi Gelirleri	79,2	80,3	80,2	80,0	82,8
<b>VERGİ DIŞI GELİRLER</b>	<b>17,9</b>	<b>16,9</b>	<b>16,6</b>	<b>16,7</b>	<b>14,0</b>
II-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4,3	4,3	3,5	4,6	3,9
III-Alınan Bağışlar ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1,3	1,0	0,4	0,4	0,4
IV-Faizler, Paylar ve Cezalar	11,2	8,3	8,2	10,7	8,3
V-Sermaye Gelirleri	1,1	3,2	4,3	0,9	1,3
VI-Alacaklardan Tahsilat	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1

**Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, [http://www.bumko.gov.tr/TR/ Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E](http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E) erişim:09.07.2012

Orta Vadeli Mali Planlarda hedeflenen MYB vergi dışı gelirleri, gerçekleşen değerler ve hedeflerde oluşan sapmalar aşağıda **Tablo: 3.8**'de verilmiştir. Tablo verilerinden anlaşılacağı üzere, Orta Vadeli Mali Planlarda öngörülen vergi dışı gelir tutarları 2008 yılı için olumlu yönde ve önemli miktarda/oranda sapma göstermiştir.

<sup>207</sup> Maliye Bakanlığı, **2008 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu**, s.49

**Tablo: 3.8** MYB Vergi Dışı Gelirleri 2008-2010 (OVMP Tahminleri ve Gerçekleşmeler)

(Milyon TL)	MYB Vergi Dışı Gelirleri (Net)			Sapmalar (Milyon TL - %)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
OVMP (2007-2009)	26.999	27.931		-14.491	-15.087	-
				<b>-34,93 %</b>	<b>-35,07 %</b>	
OVMP (2008-2010)	32.810	33.889	32.573	-8.680	-9.129	-11.144
				<b>-20,92 %</b>	<b>-21,22 %</b>	<b>-25,49 %</b>
OVMP (2009-2011)		44.991	47.070	-	1.973	3.353
					<b>4,59 %</b>	<b>7,67 %</b>
<b>Gerçekleşmeler</b>	<b>41.490</b>	<b>43.018</b>	<b>43.717</b>			

**Kaynak:** BUMKO, Orta Vadeli Mali Planlar, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF592DC0A84F0F0B22> erişim:09.07.2012

2009 yılında ise vergi dışı gelirlerin bütçe içindeki payında bir önceki yıla göre değişme olmadığı, ancak alt kalemlere bakıldığında sermaye gelirlerinin (özelleştirme gelirlerinin 2008 yılında yüksek miktarda gerçekleşmesinden kaynaklanan baz etkisi nedeniyle) %77,6 oranında azaldığı, bu kalemdeki azalmayı teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile faizler, paylar ve cezalardaki artışın telafi ettiği, **Tablo: 3.7** ve **Tablo: 3.9** verilerinden anlaşılmaktadır. BÜMKO verilerinden, 2009 yılında faizler, paylar ve cezalar kalemindeki artışta en önemli payın %41,3 oranı ile vergi, resim ve harç gecikme faizleri ve %42,5 oranı ile vergi cezalarının aldığı görülmektedir.<sup>208</sup>

**Tablo: 3.9** MYB Vergi Dışı Gelirlerinde Artış (2008-2010)

	Artış Oranları (%)		
	2008	2009	2010
<b>VERGİ DIŞI GELİRLER</b>	9,2	3,6	-1,9
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	-9,9	34,0	-1,4
Alınan Bağışlar ve Yardımlar ile Özel Gelirler	-53,9	-5,0	19,6
Faizler, Paylar ve Cezalar	9,0	34,6	-8,4
Sermaye Gelirleri	49,9	-77,6	65,1

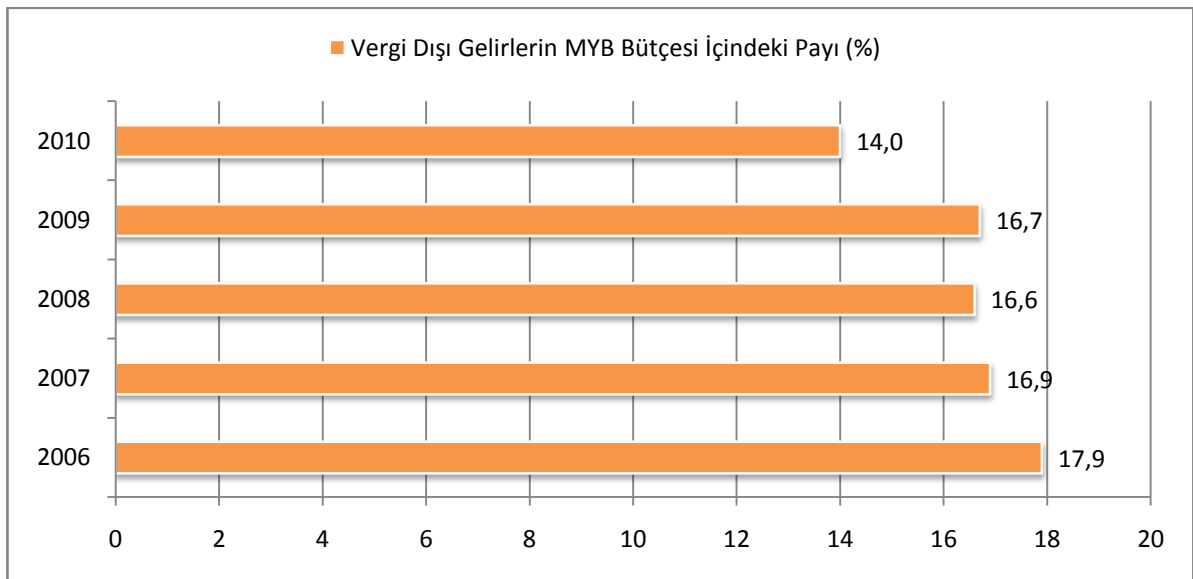
**Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E> erişim: 09.07.2012

2010 yılında gerçekleşen vergi dışı gelirlerinin, 2009-2011 OVMP'de öngörülen rakamların altında kaldığı (**Tablo: 3.8**), bütçe içindeki payının 2006-2010 aralığında en düşük seviyeyi

<sup>208</sup> BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, <http://www.bumko.gov.tr> erişim: 09.07.2012

(%14) gördüğü (**Tablo: 3.7**) ve bir önceki yıla göre %1,9 oranında azalma kaydettiği (**Tablo: 3.9**) anlaşılmaktadır. Alt kalemler bazında bakıldığında en dikkat çekici değişme bir önceki yıla göre %65,1 oranında sermaye gelirlerinde meydana gelen artıştır. Ancak hemen belirtmek gerekir ki bu artışın 2009 yılındaki kötü performanstan kaynaklı baz etkisi nedeniyle oluştuğu bütçe içindeki payına baktığımızda 2007 ve 2008 yıllarındaki değerlerin altında kaldığı görülmektedir.

Merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirlerinin 2006-2010 aralığındaki seyri aşağıda grafik yardımıyla gösterilmiştir (**Şekil:3.16**). Buna göre (2009'daki çok küçük artış dışında) vergi dışı gelirlerin bütçe içindeki payının giderek azalan bir görüntü arz ettiği görülmektedir. Küresel krizin etkilerinin yoğun olarak hissedildiği 2008 ve 2009 yıllarında vergi dışı gelirlerinde önemli bir değişiklik gözlenmediği, makro ekonomik göstergelerin olumluya döndüğü 2010 yılında ise bu gelirlerin düşüş kaydettiği görülmektedir.



**Şekil:3.16** Vergi Dışı Gelirlerin MYB Bütçesi İçindeki Payı (%) **Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E> erişim:09.07.2012

2008-2010 arasında vergi dışı gelirlerin yaklaşık %96-97'sini, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, faizler, paylar ve cezalar ile sermaye gelirleri oluşturmaktadır. Bu alt kalemlerinin içerdiği (BÜMKO verilerinden yararlanılarak) gelirler aşağıda gösterilmiştir.

Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri:

- *muhtelif değerli kağıt bedelleri, yol, köprü ve tünel gelirleri gibi gelir kalemlerinden oluşan mal ve hizmet satış gelirleri,*
- *KİT ve Kamu Bankaları gelirleri*
- *Döner sermayeli ve diğer kurumların karları*
- *Taşınmaz ve taşınır kira gelirleri, kullanma izni gelirleri vb. gelirler*

Faizler, Paylar ve Cezalar:

- *Başta vergi, resim ve harç gecikme faizleri olmak üzere çeşitli faiz gelirleri,*
- *Kişi ve kurumlardan alınan paylar*
- *Yargı ve idari para cezaları, vergi cezaları vd. cezalar*

Sermaye gelirleri:

- *Taşınır ve taşınmaz satış gelirleri*
- *Diğer sermaye satış gelirleri (özelleştirme gelirleri)*

Kapsamına bakıldığında, vergi dışı gelirlerin ekonomik krizlerden ve makroekonomik değişimlerden doğrudan etkilendiğini iddia etmek güç görünmektedir. Nitekim **Tablo: 3.7**, **Tablo: 3.8**, **Tablo: 3.9** ve **Şekil:3.16** verilerinin analizinden küresel krizin etkili olduğu 2008 ve 2009 yıllarında, (krizden önceki 2007 ve krizin etkilerinin önemli ölçüde hafiflediği 2010 yıllarıyla kıyaslandığında) anılan gelir kalemlerinde anlamlı bir değişim olmadığı görülmektedir.

### 3.2.2.Özel Bütçeli İdareler İle Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Bütçe Gelirleri

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Tanımlar*" başlıklı 3.maddesinde, adı geçen kanunun uygulamasında Kanuna ekli III sayılı cetvelde yer alan kurumların düzenleyici ve denetleyici kurumlar olduğu belirtilmiştir. Bilindiği üzere mezkur kanunda merkezi yönetim bütçesi; genel bütçe içerisindeki kurumlar, özel bütçeli kurumlar ve düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerinden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanlığı, TBMM, yüksek yargı organları, bakanlıklar ve bunlara bağlı kurumlar genel bütçe içerisinde yer alan kurumları oluştururken, ilgili bakanlıkla hiyerarşik bir bağı olan genel müdürlük, başkanlıklar gibi kamu kurumları ise KMYKK kapsamında özel

bütçeli idareler olarak kabul edilmiştir. Belirtilen kurumların dışında bir bakanlıkla hiyerarşi içermeyen bir ilişki içinde olup kamu merkezi yönetimine dahil olan kuruluşlar ise anılan Kanundaki tanımlamayla düzenleyici ve denetleyici kurumlar olarak ifade edilmektedir.<sup>209</sup>

KMYK'nın 12.maddesinde; “özel kanunlarla kurul, kurum veya üst kurul şeklinde teşkilatlanan ve bu Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan” şeklinde ifade edilen düzenleyici ve denetleyici kurumlar ise anılan cetvelde; Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), Telekomünikasyon Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK), Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu, Kamu İhale Kurumu (KİK), Rekabet Kurumu ve Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu olarak sayılmıştır.<sup>210</sup>

Bağımsız Denetleyici ve Düzenleyici Kurumlar için; “*belirli sayıda kişiden oluşan karar organına sahip, kanunla verilen belli alanda esas itibariyle düzenleme ve denetleme yapmak görev ve yetkileri verilmiş, mali ve idari özerkliğe sahip, yetkilerini kendi sorumluluğu alanında bağımsız olarak kullanan, yasalarda belirtilen ilkeler çerçevesinde hesap veren tüzel kişiliğe sahip kamu kurumları*” şeklinde tanımlama yapmak mümkündür.<sup>211</sup>

KMYKK'ya göre; düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bütçelerini üç yıllık bütçeleme anlayışı, stratejik planları ve performans hedefleri ile kurumsal, işlevsel ve ekonomik sınıflandırma sistemine göre hazırlayacakları bütçelerini Eylül ayı sonuna kadar doğrudan Türkiye Büyük Millet Meclisine, bir örneğini de Maliye Bakanlığına gönderirler. Bu kurumların yatırım nitelikli projelerine, bilgi için yılı yatırım programında yer verilir. Düzenleyici ve denetleyici kurumların üçer aylık dönemler itibarıyla oluşacak gelir fazlaları, her üç ayda bir izleyen ayın onbeşine kadar genel bütçeye aktarılır.<sup>212</sup>

<sup>209</sup> Selami Er; “5018 Sayılı Kanun Karşısında Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Konumu”, **Dış Denetim Dergisi**, Tem.-Ağus.-Eyl. 2010, 186-187

<sup>210</sup> Batrel, 196

<sup>211</sup> Er, s.184

<sup>212</sup> KMYKK: 17, 18, 25 ve 78



Kuruluş kanunlarında kendilerine verilen görevleri yapmak üzere kuruluan düzenleyici ve denetleyici kurumlar kamu tüzel kişiliğini haiz olup idari ve mali özerkliğe sahiptirler. Bu özerklik bütçelerini yapma konusunda kendilerine sınırsız bir serbestlik yetkisi vermemekte, söz konusu kurumlar KMYKK'ya göre orta vadeli program, orta vadeli mali plan, bütçe hazırlama rehberi ve yatırım programı hazırlama rehberinde yer alan ilkelere bağlıdırlar. Bu kurumların kurumların gelirlerini şöyle sıralamak mümkündür:<sup>213</sup>

- Özel sektör kuruluşlarından alınacak paylar
- Düzenleme yapılan alanlarla ilgili tescil, lisans, izin, belge, ruhsat, uygunluk belgesi karşılığında alınacak harç veya benzeri ücretler,
- Denetimler sonucunda kesilen idari para cezaları,
- Basılı evrak, form ya da dökümanların satışından elde edilen gelirler,
- Bağış ve yardımlar,
- Faiz gelirleri
- Kuruluş aşamasında veya ihtiyaç durumunda genel bütçeden yapılacak yardımlar

KMYK md:12'de, özel bütçeli idareler için “bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen ve bu Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan” kamu idareleri tanımlaması yapılmıştır. (II) sayılı cetvelde yer alan kurumlarından bazıları şunlardır: Yüksek Öğretim Kurulu ve devlet üniversiteleri, Ölçme Seçme ve Yerleştirme Merkezi, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Türk Standartları Enstitüsü (TSE), Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE), Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü, Atom Enerjisi Kurumu, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Savunma Sanayii Müsteşarlığı, Türk Patent Enstitüsü.<sup>214</sup>

<sup>213</sup> Aslan Erkan; “Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar: Türkiye Uygulaması”, **Bütçe Dünyası Dergisi**, Sayı:35 2011/1, s.170-171

<sup>214</sup> Batirel, s.196

Özel bütçeli idarelerin hemen hemen tamamı hazine yardımı almakta ve bu yardım genel bütçe (Maliye Bakanlığı'nın) cari transfer harcamaları içinde gösterilmektedir. Gelirleri harcamalarını karşılayan ve hazine yardımı almayan sınırlı sayıdaki kurumlara örnek olarak, ÖSYM, Vakıflar Genel Müdürlüğü, (TSE), Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Savunma Sanayii Müsteşarlığı, Türk Patent Enstitüsü saymak mümkündür.<sup>215</sup>

Özel bütçeli idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumların 2006-2010 yılları arasında bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranları, merkezi yönetim içindeki payları ve yıllık artış oranları aşağıda **Tablo: 3.10**'da gösterilmiştir.

**Tablo: 3.10** Genel Bütçe, Özel Bütçe ve Düzenleyici ve Denetleyici Kurum Bütçe Gelirlerinin GSYİH'ye Oranları, MYB Bütçe Gelirleri İçindeki Payları ve Yıllık Artış Oranları (2006-2010)

		Merkezi Yönetim Gelirleri	Genel Bütçe Gelirleri	Özel Bütçeli İdarelerin Gelirleri	Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Gelirleri
GSYİH PAYLARI (%)	2006	22,9	22,2	0,5	0,2
	2007	22,6	21,9	0,5	0,2
	2008	22,1	21,4	0,5	0,2
	2009	22,6	21,9	0,2	0,2
	2010	23,0	22,3	0,6	0,2
BÜTÇE PAYLARI (%)	2006	100,0	97,2	2,0	0,8
	2007	100,0	97,1	2,1	0,8
	2008	100,0	96,9	2,3	0,8
	2009	100,0	96,8	2,5	0,7
	2010	100,0	96,8	2,5	0,7
ARTIŞ ORANLARI (%)	2007	9,7	9,6	12,5	12,7
	2008	10,1	9,9	21,5	10,2
	2009	2,8	2,8	4,4	3,7
	2010	18,0	17,9	25,7	4,5

**Şekil:3.16** Vergi Dışı Gelirlerin MYB Bütçesi İçindeki Payı (%) **Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E> erişim:09.07.2012

**Tablo: 3.10** verilerinin analizinde, özel bütçeli idarelerin ve düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçe gelirlerinin GSYİH'ye oranları ve MYB bütçe gelirleri içindeki paylarının

<sup>215</sup> Battrel, s.198

2006-2010 yılları arasında hemen hemen aynı kaldığı görülmektedir. Yıllık artış oranlarına baktığımızda ise özel bütçeli idare gelirlerinin MYB gelirlerine göre oransal olarak yaklaşık iki kat arttığı gözlenmektedir. Bu durumun 2007-2008 yıllarında kamu üniversitelerinin sayısında yaşanan artış ve özel bütçe kapsamındaki bu kurumların özellikle kuruluş dönemlerinde hazineden daha fazla yardım almalarından kaynaklandığını söylemek mümkündür. 2009 yılında ise MYB gelirlerine paralel olarak hem özel bütçeli idarelerin hem de düzenleyici ve denetleyici kurumların gelirlerinde artış hızının düştüğü görülmektedir.

### 3.3.KÜRESEL KRİZ SÜRECİNDE MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GİDERLERİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu harcamaları ekonomik sınıflandırma ile birlikte fonksiyonel sınıflandırma esasına göre de bütçede yer almaya başlamıştır. Böylece kamu harcamalarının fonksiyonları temel alınarak analiz ve değerlendirme yapma imkanı doğmuştur. Kamu harcamalarının sınıflandırıldığı temel fonksiyonlar KMYKK'da; 1.Genel kamu hizmetleri, 2.Savunma hizmetleri, 3.Kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri, 4.ekonomik işler ve hizmetler, 5.Çevre koruma hizmetleri, 6.İskân ve toplum refahı hizmetleri, 7.Sağlık hizmetleri, 8.Dinlenme, kültür ve din hizmetleri, 9.Eğitim hizmetleri, 10.Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri şeklinde belirlenmiştir.<sup>216</sup>

Kamu harcamalarının gelişimine dair göstergelerden biri merkezi hükümet harcamalarının GSYİH'ye oranıdır. Ekonomik sınıflandırma bazında kamu harcamalarının 2005-2010 yılları arası gelişimine bakıldığında 2005-2008 yıllarında %23-24 bandında seyreden harcamalar/GSYİH oranının 2009 yılında artış kaydederek %28,2'ye yükseldiği, 2010 yılında ise %26,7 olarak gerçekleşen bu oranın küresel kriz öncesi seviyesine inmemiş olsa da bir önceki yıla göre düşüş gösterdiği görülmektedir.

**Tablo: 3.11**'deki verilerden, krizin etkilerinin nisbeten yoğun olarak hissedildiği 2008-2009 yıllarında sırasıyla % 5,3 ve % 5,6 olarak gerçekleşen faiz giderleri/GSYİH oranının

<sup>216</sup> Stratejik Düşünce Enstitüsü (SDE), **Kamu Bütçe Dengesi 2004-2010 Döneminin Analizi**, Mart 2011, s.9

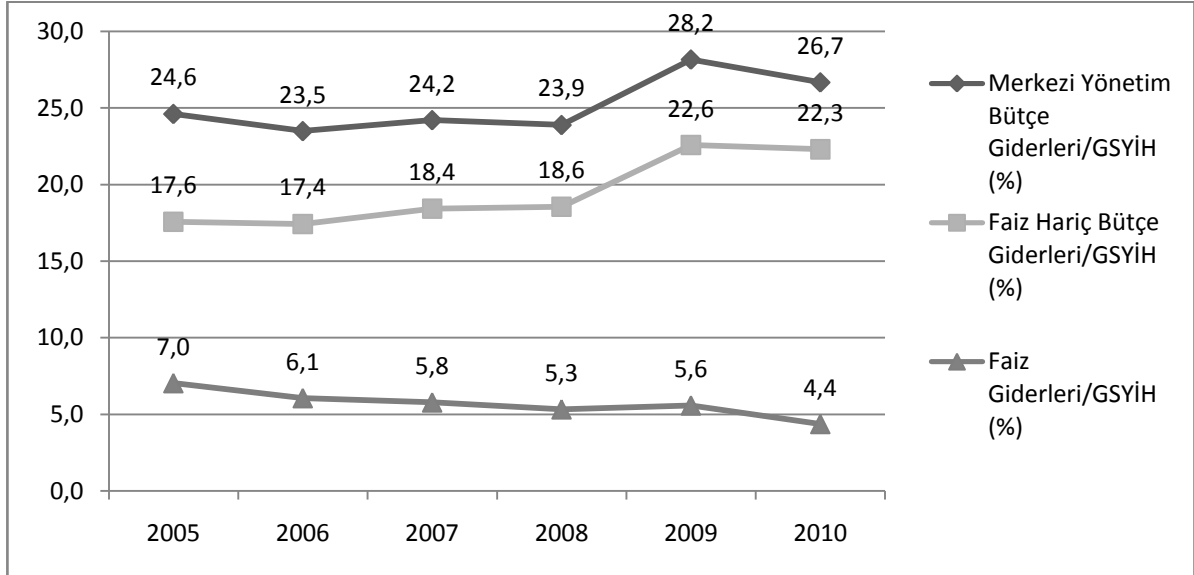
kriz öncesine göre daha düşük çıktığı, 2010 yılında ise aynı oranın kayda değer bir azalışla % 4,4'te kaldığı görülmektedir. Faiz hariç bütçe giderlerinin GSYİH'ye oranının ise 2005-2010 yılları arasında en yüksek seviyesine 2009 ve 2010 yıllarında sırasıyla %22,6 ve %22,3 oranıyla ulaştığı anlaşılmaktadır. Faiz dışı bütçe giderlerinin alt bileşenlerine baktığımızda 2005-2008 dönemine kıyasla 2009 yılında personel ve sosyal güvenlik kurumları devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, cari transferler ve sermaye giderlerinin GSYİH'ye oranının yükseldiği gözlenmektedir. 2010 yılında ise bir önceki yıl oranının altında kalmasına rağmen benzer şekilde personel ve sosyal güvenlik kurumları devlet primi giderleri, cari transferler ve sermaye giderlerinin GSYİH'ye oranları kriz öncesine göre yüksek çıkmıştır.

**Tablo: 3.11** Ekonomik Sınıflandırma Bazında MYB Giderlerinin GSYİH'ye Oranları

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GİDERLERİ</b>	24,6	23,5	24,2	23,9	28,2	26,7
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	17,6	17,4	18,4	18,6	22,6	22,3
I. Personel ve Sosyal Güvenlik Kurumları Devlet Primi Giderleri	5,8	5,7	5,9	5,8	6,6	6,6
II. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2,3	2,5	2,6	2,6	3,1	2,6
III. Cari Transferler	7,1	6,6	7,5	7,4	9,7	9,2
IV. Sermaye Giderleri	1,6	1,6	1,5	1,9	2,1	2,4
V. Sermaye Transferleri	0,2	0,3	0,4	0,3	0,5	0,6
VI. Borç Verme	0,6	0,8	0,5	0,5	0,6	0,8
VII. Yedek Ödenekler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
VIII. Faiz Giderleri	7,0	6,1	5,8	5,3	5,6	4,4

**Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, [http://www.bumko.gov.tr/TR/ Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E](http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E) erişim: 08.06.2012

Aşağıda **Şekil:3.17**'de 2005-2010 arası yıllarda faiz giderleri ve faiz dışı giderlerin GSYİH'ye oranları grafiksel olarak gösterilmiştir. Buna göre faiz dışı bütçe giderleri ve genel olarak MYB giderlerinin GSYİH'ye oranlarında, 2005-2008 aralığında yıllık yaklaşık 1 puanlık değişim görülürken, 2009 yılında bir önceki yıla göre GSYİH'ye oran olarak faiz dışı giderlerde 4 ve faiz giderlerinde 0,3 puanlık genişleme ile MYB giderleri/GSYİH oranı toplamda 4,3 puan artarak %28,2'ye yükselmiştir.

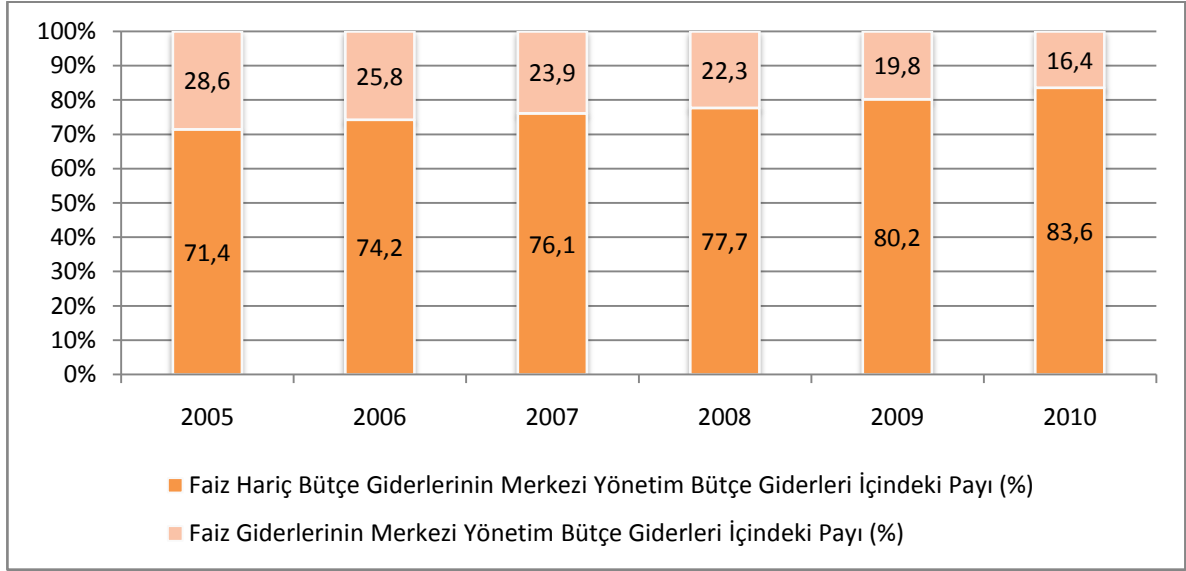


Şekil:3.17 MYB Bütçe Giderlerinde Faiz ve Faiz Dışı Giderlerin GSYİH'ye Oranları 2005-2010 (%)

Kaynak: BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, [http://www.bumko.gov.tr/TR/ Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E](http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E) erişim:04.07.2012

Aşağıda Şekil:3.18'de 2005-2010 yılları arasında faiz giderleri ve faiz hariç bütçe giderlerinin merkezi yönetim bütçe giderleri içindeki payları gösterilmiştir. Grafiğe göre, faiz giderlerinin merkezi yönetim bütçe giderleri içindeki payının 2005-2010 aralığında azalan bir seyir izlediği görülmektedir. Faiz harcamalarının azalması aynı zamanda eğitim, sağlık, ulaştırma vb. harcamalara daha fazla pay verilebilmesini ifade ettiğinden bu trendin sürdürülebilir büyüme ve mali sürdürülebilirlik açısından olumlu bir gelişme olduğunu söylemek mümkündür. Diğer bir ifadeyle faiz dışı bütçe harcamaları ile faiz harcamaları arasındaki makas 2005-2010 döneminde giderek açılmıştır. Söz konusu kalemler arasında 2005 yılında 42,8 puan olan fark 2010 yılında 67,2 puana yükselmiştir.<sup>217</sup>

<sup>217</sup> Stratejik Düşünce Enstitüsü, **Kamu Bütçe Dengesi 2004-2010 Döneminin Analizi**, Mart 2011, s.7-8



**Şekil:3.18** Faiz Giderleri ve Faiz Dışı Giderlerin MYB Giderleri İçindeki Payı 2005-2010 (%) **Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, [http://www.bumko.gov.tr/TR/ Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E](http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E) erişim:04.07.2012

**Tablo: 3.12**'de fonksiyonel sınıflandırma esas alınarak kamu harcamalarının GSYİH'ye oranları gösterilmiştir. Harcama/GSYİH oranının %28,2 ile en yüksek çıktığı 2009 yılında alt bileşenlere bakıldığında önceki yıllara kıyasla en belirgin artışın sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerinde meydana geldiği görülmektedir.

**Tablo: 3.12** Fonksiyonel Sınıflandırma Bazında MYB Giderlerinin GSYİH'ye Oranları

	GSYİH PAYLARI (%)				
	2006	2007	2008	2009	2010
Harcamalar	23,5	24,2	23,9	28,2	26,7
I-Genel Kamu Hizmetleri	9,3	9,0	8,6	9,3	8,1
II-Savunma Hizmetleri	1,5	1,4	1,4	1,5	1,4
III-Kamu Düzeni Ve Güvenlik Hizmetleri	1,4	1,5	1,5	1,7	1,7
IV-Ekonomik İşler Ve Hizmetler	2,8	2,8	3,1	3,5	3,7
V-Çevre Koruma Hizmetleri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
VI-İskan Ve Toplum Refahı Hizmetleri	0,5	0,6	0,4	0,4	0,6
VII-Sağlık Hizmetleri	1,2	1,3	1,4	1,6	1,5
VIII-Dinlenme, Kültür Ve Din Hizmetleri	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5
IX-Eğitim Hizmetleri	2,9	3,1	3,2	3,8	3,8
X-Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri	3,5	4,1	4,0	5,9	5,4

**Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, [http://www.bumko.gov.tr/TR/ Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E](http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E) erişim:04.07.2012

2008 yılı Kasım ayından itibaren sosyal güvenlik reformu kapsamında devlet sosyal güvenlik katkısı olarak Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan transferlerin yanında, krizin etkisiyle ekonomik daralmaya bağlı olarak sosyal güvenlik prim gelirlerinin tahsilatında meydana gelen aksamalar 2009 yılı bütçesinde sağlık, emeklilik ve sosyal yardım harcamalarında artışa neden olmuştur. Söz konusu giderlerdeki artışın diğer bir nedeni olarak, 2008 yılı Ekim ayından itibaren başlayan sosyal güvenlik primi işveren payının 5 puanlık kısmının Hazine tarafından karşılanması uygulamasını belirtmek mümkündür.<sup>218</sup>

Harcamaların MYB bütçesi içindeki paylarının yer aldığı **Tablo: 3.13**'ün analizinde, bir önceki yıla göre 2008 yılında önemli bir değişiklik olmadığı, ancak 2009 yılında genel kamu hizmetlerinin bütçe içindeki payı bir önceki yıla göre yaklaşık 3,3 puan azalırken sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine ilişkin giderlerin payının yaklaşık 4,3 puanlık artışla %20,9'a yükseldiği ve böylece 2006-2010 aralığındaki en yüksek seviyeye çıktığı görülmektedir. 2009 yılına göre, bütçe sonuçlarının daha olumlu bir görünüm arz ettiği 2010 yılında ise genel kamu hizmetleri giderlerinin bütçe içindeki payında bir önceki yıla göre yaklaşık 2,5 puanlık azalış, ekonomik işler ve hizmetler ile eğitim hizmetleri harcamalarında sırasıyla 1,7 ve 1,2 puanlık artışlar dikkati çeken nokta olmuştur.

**Tablo: 3.13** Fonksiyonel Sınıflandırma Bazında MYB Giderlerinin Bütçe İçindeki Payları (%)

	BÜTÇE PAYLARI (%)				
	2006	2007	2008	2009	2010
Harcamalar	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
I-Genel Kamu Hizmetleri	39,5	37,2	36,2	32,9	30,4
II-Savunma Hizmetleri	6,5	5,8	5,7	5,4	5,1
III-Kamu Düzeni Ve Güvenlik Hizmetleri	5,9	6,1	6,2	6,1	6,4
IV-Ekonomik İşler Ve Hizmetler	11,9	11,6	12,8	12,3	14,0
V-Çevre Koruma Hizmetleri	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
VI-İskan Ve Toplum Refahı Hizmetleri	2,2	2,3	1,7	1,4	2,2
VII-Sağlık Hizmetleri	5,2	5,5	5,7	5,8	5,5
VIII-Dinlenme, Kültür Ve Din Hizmetleri	1,6	1,6	1,7	1,7	1,8
IX-Eğitim Hizmetleri	12,5	12,6	13,4	13,3	14,1
X-Sosyal Güvenlik Ve Sosyal Yardım Hizmetleri	14,7	17,1	16,6	20,9	20,3

**Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E> erişim:04.07.2012

<sup>218</sup> T.C.Maliye Bakanlığı, **2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu**, s.34

Ekonomik sınıflandırma yöntemine göre faiz dışı harcamalar, cari ve yatırım harcamaları (KMYKK'da öngörülen ifadeyle sermaye harcamaları) olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. 2005-2010 döneminde sermaye harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payının küresel krizin etkili olduğu 2008 – 2009 yıllarında arttığı görülmektedir. **Tablo: 3.14** verilerine bakıldığında 2005-2010 aralığında faiz giderlerinin toplam harcamalar içindeki payının %28,6'dan %16,4'e düştüğü, buna mukabil sermaye giderlerinin ise aynı dönemde %6,5'ten %8,8'e yükseldiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla 2005-2010 döneminde faiz giderlerinde meydana gelen azalmadan kaynaklanan fazlalığın yatırıma aktarılacak yerine daha çok sosyal güvenlik kurumlarına aktarılan transferlerin finansmanında kullanıldığını söylemek mümkündür.<sup>219</sup>

**Tablo: 3.14** Ekonomik Sınıflandırma Bazında MYB Giderlerinin Bütçe İçindeki Payları (%)

Harcamaların Bütçe İçindeki Payı (%)	Harcamaların Bütçe İçindeki Payı					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE GİDERLERİ	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	71,4	74,2	76,1	77,7	80,2	83,6
I. Personel ve Sosyal Güvenlik Kurumları Devlet Primi Giderleri	23,4	24,1	24,2	24,3	23,5	24,9
II. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9,5	10,7	10,9	10,8	11,1	9,9
III. Cari Transferler	28,7	28,0	31,0	31,0	34,3	34,6
IV. Sermaye Giderleri	6,5	6,8	6,4	8,2	7,5	8,8
V. Sermaye Transferleri	0,9	1,5	1,7	1,4	1,6	2,3
VI. Borç Verme	2,4	3,2	1,9	2,0	2,1	3,0
VII. Yedek Ödenekler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
VIII. Faiz Giderleri	28,6	25,8	23,9	22,3	19,8	16,4

**Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, [http://www.bumko.gov.tr/TR/ Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E](http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E) erişim:04.07.2012

2008 yılı merkezi yönetim bütçe giderlerinin bir önceki yıla göre önemli oranda artış gösterdiği, alt kalemlere bakıldığında ise en önemli artışın sermaye giderleri ve faiz giderlerinde meydana geldiği görülmektedir. Sermaye giderlerindeki artış başta GAP Eylem Planı olmak üzere bölgesel kalkınma projelerine aktarılan transferler nedeniyle

<sup>219</sup> Stratejik Düşünce Enstitüsü (SDE), **Kamu Bütçe Dengesi 2004-2010 Döneminin Analizi**, Mart 2011, s.8



oluşurken vergi gelirlerinin neredeyse 1/3'üne denk gelen faiz giderlerindeki artışın da borç stokunun vade yapısından kaynaklanan dönemsel bir durum olduğu anlaşılmaktadır.<sup>220</sup>

**Tablo:3.15**'te 2006-2010 yılları arasında genel olarak MYB harcamalarında ve fonksiyonel sınıflandırmaya göre en fazla artış kaydettiği gözlenen sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri ile ekonomik sınıflandırmada yine en çok genişleme yaşanan cari transfer harcamalarında bir önceki yıla göre ve başlangıç ödeneğine göre meydana gelen artış gösterilmiştir. Tablo verilerinden, bir önceki yıl rakamları ve başlangıç ödenekleri esas alındığında fonksiyonel sınıflandırmaya göre 2009 yılında MYB ve sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamalarında diğer yıllarla kıyaslandığında göreceli olarak daha yüksek artış meydana geldiği görülmektedir. Benzer şekilde, tabloya göre ekonomik sınıflandırma bazında da 2006-2010 arasında artışın en fazla olduğu kalem, (mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumları gibi kurumlara yapılan transferleri kapsayan) hazine yardımları nedeniyle 2009 yılında cari transfer harcamaları olmuştur.

**Tablo:3.15** MYB Bütçe Harcamaları, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri ve Cari Transfer Harcamalarında 2006-2010 Yıllarında Görülen Değişme

		Bir Önceki Yıla Göre Değişme (%)				Başlangıç Ödeneğine Göre Değişme (%)				
		2007	2008	2009	2010	2006	2007	2008	2009	2010
MYB Harcamaları		14,6	11,3	18,1	9,7	2,2	-0,4	2,0	3,5	2,6
Fonksiyonel Sınıflandırma	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri	33,3	7,8	48,9	6,8	5,5	4,0	-4,1	12,7	-3,1
Ekonomik Sınıflandırma	Cari Transfer Harcamaları	27,0	11,2	30,7	10,7	1,5	4,0	1,7	4,6	-0,3
	Hazine Yardımı	33,6	7,5	42,9	5,7	-,15	0,9	-1,5	19,1	-4,5

**Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, [http://www.bumko.gov.tr/TR/ Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E](http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E) erişim:04.07.2012

<sup>220</sup> TÜSİAD, 2009 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi, s.59

### 3.4. KÜRESEL KRİZ SÜRECİNDE MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE PERFORMANSI

#### 3.4.1. Bütçe Dengesi ve Faiz Dışı Fazla

Bilindiği üzere bütçe açığı, bütçede giderlerin gelirlere fazla olmasını, bütçe fazlası ise, bütçe gelirlerinin bütçe giderlerini aşması durumunu ifade eder.<sup>221</sup> Gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomilerde kamu bütçelerinin genellikle açık verdiği bilinen bir olgudur. Bu nedenle hemen hemen tüm ülkelerde hükümetler bütçe açıklarını azaltıcı, dolayısıyla mali disiplini sağlayıcı yönde etkin para ve maliye politikası uygulamaya yönelmektedirler. Bu noktada önemli olan bütçe açığının sürdürülebilirliğidir. Bütçe açığının sürdürülebilirliğinin tespiti için birçok yaklaşım geliştirilmiştir. Son dönemlerde öne çıkan yaklaşımlardan biri de dönemler arası borçlanma kısıtı yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre devletler borçlanırken bazı kısıtlarla karşılaşmakta ve borçlar yeniden borçlanmayla ödenemeyeceğinden uzun dönemde borçların ödenebilmesi faiz dışı fazlanın değerine bağlı olmaktadır. Faiz dışı fazlanın değeri ile bütçe açığının değeri karşılaştırılmakta ve faiz dışı fazlanın bütçe açığına eşit veya bütçe açığı değerinden büyük olması durumunda bütçe açığının sürdürülebilir olduğu kabul edilmektedir.<sup>222</sup> Dolayısıyla bütçe açığını değerlendirmek için bütçe dengesi ve faiz dışı fazla göstergeleri önem kazanmaktadır. Kamu maliyesinin performansı değerlendirilirken bütçe açıklarının GSYİH'ye oranı ve faiz dışı fazlanın gelişimi dikkate alınan kriterlerdir.<sup>223</sup>

Aşağıda **Tablo: 3.16**'da merkezi yönetim bütçe giderleri, merkezi yönetim bütçe gelirleri ve bütçe dengesinin GSYİH'ye oranları gösterilmiştir. **Tablo: 3.16** verilerine bakıldığında, 2005-2008 aralığında bütçe açığının GSYİH'ye oranı %2'nin altında kalırken 2009 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık 3 kat artarak %5,5 olarak gerçekleşmiştir. 2010 yılında %3,6 olarak gerçekleşen bütçe dengesi/GSYİH oranı bir önceki yıla kıyasla önemli bir düşüş gösterse de kriz öncesi seviyesine inmemiştir. **Tablo: 3.16** verilerinden, özellikle merkezi

<sup>221</sup> Halil Seyidoğlu; **Ekonomik Terimler Sözlüğü**, Güzem Yayınları, Ankara 1992, s.101-103

<sup>222</sup> Aslan, Alper, "Bütçe Açığı Sürdürülebilirliğinin Dinamik Analizi: Türkiye Örneği", **Maliye Dergisi**, 2009 (157), s.2-3

<sup>223</sup> Nazan Susam; Ufuk Bakkal; "Kriz Süreci Makro Değişkenleri ve 2009 Bütçe Büyüklüklerini Nasıl Etkileyecek?", **Maliye Dergisi**, 2008,(155), s.84

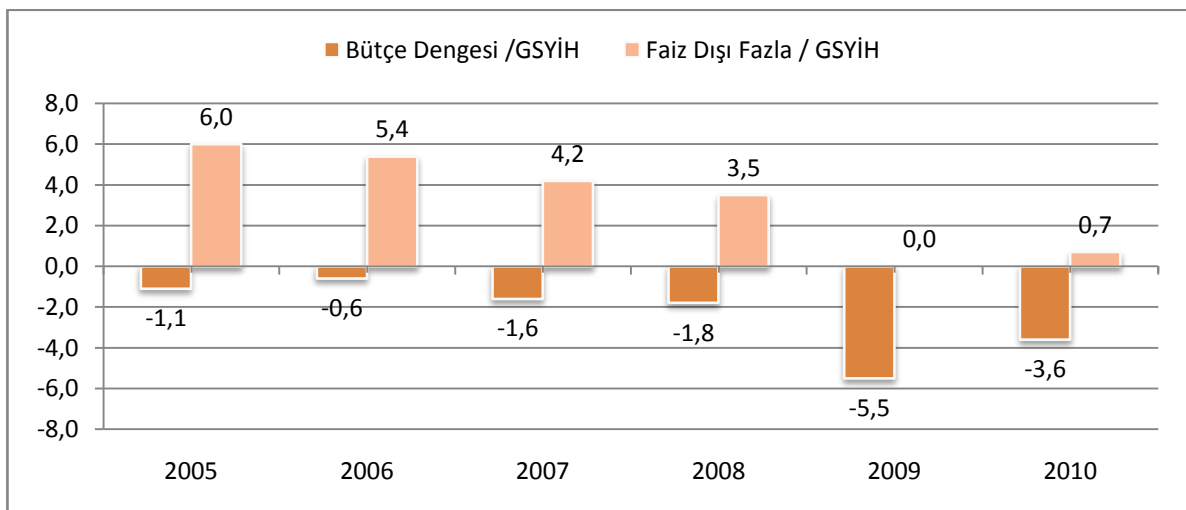
yönetim bütçe giderlerindeki artıştan kaynaklandığı görülen 2009 yılı bütçe açığının, küresel krizden ne derece etkilendiği görülmektedir.

**Tablo: 3.16** MYB Giderleri, MYB Gelirleri ve Bütçe Dengesinin GSYİH'ye Oranı (%)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri	24,6	23,5	24,2	23,9	28,2	26,7
1.Faiz Hariç Bütçe Giderleri	17,6	17,4	18,4	18,6	22,6	22,3
2.Faiz Giderleri	7,0	6,1	5,8	5,3	5,6	4,4
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	23,5	22,9	22,6	22,1	22,6	23,0
1.Genel Bütçe Vergi Gelirleri	18,4	18,1	18,1	17,7	18,1	19,1
2.Diğer Gelirler	5,1	4,7	4,5	4,4	4,5	4,0
Bütçe Dengesi	-1,1	-0,6	-1,6	-1,8	-5,5	-3,6
Faiz Dışı Bütçe Dengesi (Maliye Tanımlı)	6,0	5,4	4,2	3,5	0,0	0,7

**Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E> erişim:04.07.2012

Diğer taraftan faiz dışı fazlanın seyrine bakıldığında, 2005-2009 arasında azalan bir trend sergilediği gözlenen faiz dışı fazla/GSYİH oranının 2009 yılında önemli bir düşüş kaydederek %0,0 olarak gerçekleştiği görülmektedir. 2010 yılında ise kriz öncesi seviyesine çıkamasa da aynı oranın yükseldiği anlaşılmaktadır. Aşağıda **Şekil:3.19**'da faiz dışı fazla ve bütçe dengesinin GSYİH'ye oranları birlikte grafiksel olarak verilmiştir.



**Şekil:3.19** Faiz Dışı Fazla ve Bütçe Dengesinin GSYİH'ye Oranları **Kaynak:** BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E> erişim:04.07.2012

2008-2010 yılı bütçe kanununda 2008 yılı için bütçe açığı 17 milyar 756 milyon TL ve faiz dışı fazla 38 milyar 244 milyon TL, bütçe açığının ve faiz dışı fazlanın GSYİH'ye oranlarının ise sırasıyla yüzde 2,5 ve yüzde 5,3 olması öngörülmüştür.<sup>224</sup>

2008 yılı sonlarına doğru özellikle yatırım harcamaları ve mahalli idarelere aktarılan paylardaki artış kamu harcamalarını tahminlerin üzerine çıkarırken bütçenin gelir tarafı aynı artışı gösterememiştir. Yıl başlarında dahilde alınan dolaylı vergilerde yaşanan erozyon dış ticaretten alınan vergilerle bir ölçüde telafi edilirken krizin de etkisiyle yıl içinde dış ticaret hacminin daralması ithalatta alınan KDV ve gümrük vergilerinde de kayıplar yaşanmasını beraberinde getirmiştir. 2008 yılı merkezi yönetim bütçe açığında bozulma özellikle yılın son çeyreğinde hızlanmış ve yılsonunda açık, kısa süre öncesinde bile yapılan tahminlerin oldukça üzerinde gerçekleşmiştir. 2008 yılı son çeyreğinde faiz dışı giderlerde reel artış %5 civarında gerçekleşirken bütçenin gelir kanadında yaklaşık %10'luk bir azalış kaydedilmiştir. Bu durum aynı zamanda Türk vergi sisteminin dönemsel dalgalanmalardan ne ölçüde etkilendiğini ve sistemin yapısal sorun barındırdığını göstermektedir.<sup>225</sup>

**Tablo: 3.17** verilerinden, faiz dışı fazlada 7.162 milyon TL tutarında hedefin altında kalınmasına rağmen 2008 yılı için hedeflenen bütçe açığının tutturulduğu görülmektedir. Dolayısıyla burada olumlu performansın faiz giderlerinde gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Nitekim BÜMKO istatistiklerinden Faiz Giderleri / GSYİH oranının 2000-2009 aralığında %5,3 oranıyla en düşük seviyeyi 2008 yılında gördüğü anlaşılmaktadır.<sup>226</sup>

<sup>224</sup> Maliye Bakanlığı, 2008 Yılı Bütçe Gerekçesi, s.82

<sup>225</sup> TEPAV İstikrar Enstitüsü, **Mali İzleme Raporu, 2008 Kasım-Aralık Bütçe Sonuçları**, s.4 [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271243098r2032.Mali\\_Izleme\\_Raporu\\_2008\\_Kasim\\_Aralik\\_Butce\\_Sonuclari.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271243098r2032.Mali_Izleme_Raporu_2008_Kasim_Aralik_Butce_Sonuclari.pdf) erişim: 04.03.2012

<sup>226</sup> BÜMKO, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, <http://www.bumko.gov.tr> erişim: 09.07.2012

**Tablo: 3.17** Bütçe Kanunlarında Merkezi Yönetim Açığı Tahminleri ve Gerçekleşmeler

	MYB Tahminleri			MYB Gerçekleşmeleri			Sapmalar (Tahmin – Gerçekleşme Farkı)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
MYB Dengesi (Milyon TL)	-18.909	-15.548	-50.034	-17.432	-52.761	-40.081	-1.477	37.213	-9.953
MYB Dengesi / GSYİH (%)	-2,6	-1,4	-4,9	-1,8	-5,5	-3,6	-0,8	4,1	-1,3
Faiz Dışı Fazla (Milyon TL)	40.391	41.202	6.716	33.229	440	8.217	7.162	40.762	-1.501
Faiz Dışı Fazla / GSYİH (%)	5,6	3,7	0,7	3,5	0,0	0,7	2,1	3,7	0,0

**Kaynak:** 2008, 2009 ,2010 Bütçe Gereçekçeleri, Bütçe Gerçekleşmeleri, <http://www.bumko.gov.tr>, erişim:04.07.2012

2009 yılı merkezi yönetim bütçesinde faiz dışı harcamalar %22 oranında artarken gelirlerdeki artış %3'ler seviyesinde kalmış, bunun neticesinde bütçe açığı 2008 yılına göre yaklaşık %200 oranında artmıştır. 2009 yılı bütçe açığı anılan yıl bütçe kanun tasarısında öngörülen rakamın 5 katı seviyesinde gerçekleşmiştir.<sup>227</sup>

Hem ekonomide oluşan daralma hem de kriz önlemleri nedeniyle küresel krizin 2009 yılı bütçesi üzerinde olumsuz etkileri, sonuçlara yansımıştır. Bütçe gelirlerinin büyümeye duyarlı olması, buna karşın kamu harcamalarının önemli bir bölümünün büyümeden bağımsız bir şekilde ve zorunlu olarak gerçekleşmesi 2009 yılı bütçesi performansında bu tablonun ortaya çıkmasında belirleyici olmuştur. Krize karşı alınan ekonomik önlemler kapsamında gelirleri azaltıcı ve harcamalar üzerinde baskı oluşturan uygulamalar da bütçe dengesi üzerinde negatif etki bırakan diğer bir faktör olmuştur.<sup>228</sup>

2009 yılı merkezi yönetim bütçe sonuçlarıyla ilgili olarak şu tespitlerde bulunulabilir:<sup>229</sup>

- Bütçe harcamaları başlangıç ödeneğine göre %3,1 oranında artmış, faiz dışı harcamalardaki artış oranı ise %4,8 olmuştur. Dolayısıyla 2009 yılında bütçe

<sup>227</sup>TEPAV İstikrar Enstitüsü, **Mali İzleme Raporu, 2009 Aralık Ayı Bütçe Sonuçları**, s.4 [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271244781r9770.Mali\\_Izleme\\_Raporu\\_2010\\_Aralik\\_Butce\\_Sonuclar\\_i.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271244781r9770.Mali_Izleme_Raporu_2010_Aralik_Butce_Sonuclar_i.pdf) erişim: 04.03.2012

<sup>228</sup> T.C.Maliye Bakanlığı, **2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe gerçekleştirmeleri ve Beklentiler Raporu**, Eylül 2009, s.23

<sup>229</sup> TEPAV İstikrar Enstitüsü, **Mali İzleme Raporu, 2009 Aralık Ayı Bütçe Sonuçları**, s.4-5

harcamalarındaki artışın faiz dışı giderlerdeki artıştan kaynaklandığını söylemek mümkündür.

- Sermaye giderleri, (yeşilkart harcamaları kaynaklı harcamalar nedeniyle) mal ve hizmet alımları ve (Sosyal Güvenlik Kurumu'na yapılan transferleri de kapsayan) cari transferler sırasıyla, faiz dışı giderlerde bütçe başlangıç ödeneğine göre oluşan sapmada en büyük paya sahip kalemler olmuştur.

- Bütçe harcamaları daha önce yapılan tüm tahminlerin üzerinde gerçekleşirken bütçe gelirleri başlangıç hedefine göre %13,6 oranında düşük kalmıştır. Vergi gelirlerinde oluşan azalma bütçe gelirlerinin düşük çıkmasında en büyük pay sahibi olmuştur. Bütçe açığındaki sapma ise başlangıç tahmininin yaklaşık 4 kat kadar fazla olmuştur.

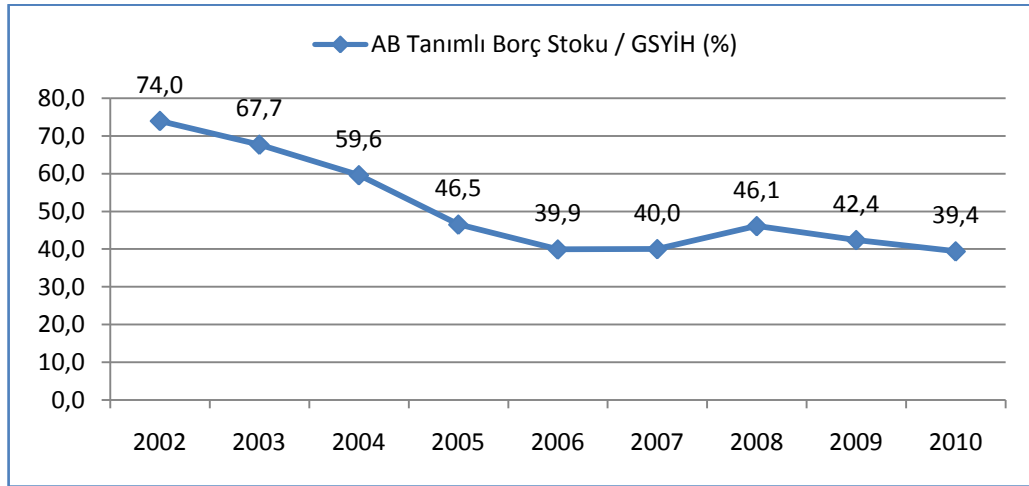
**Tablo: 3.16** verilerinden 2010 yılı bütçe gerçekleştirmelerine baktığımızda 50.034 milyon TL olarak hedeflenen bütçe açığının yaklaşık 10 milyon TL'lik olumlu sapma gösterdiği, faiz dışı fazla hedefinin de aşıldığı görülmektedir. Hedefin aşılmasında asıl katkı yıl sonunda hedeflerin üzerinde gerçekleşen MYB gelir kanadından gelmiştir. **(Bkz. Tablo:3.2)**

Başlangıç hedefine göre 2010 yılı bütçe gelirlerinde oluşan %7,3 oranındaki artışta, özellikle bütçe hedefini %11 oranında aşan dolaylı vergiler başta olmak üzere vergi gelirleri tahsilatının belirleyici olduğunu, vergi gelirlerindeki bu artışın da 2010 yılında toplam talep düzeyindeki yükselme ve ithalattaki artışın KDV ve ÖTV kalemlerine olumlu yansımından kaynaklandığını söylemek mümkündür. Harcamalar yönünden 2010 yılı bütçe gerçekleştirmelerine bakıldığında ise başlangıç hedeflerinin aşıldığı anlaşılmaktadır. Faiz dışı giderlerde oluşan bu artışta %46,2 oranıyla en büyük katkı yol yapım harcamalarındaki artış nedeniyle sermaye giderlerinden gelirken, bunu %24,6 oranıyla özellikle sağlık kurumlarının faturalı harcamalarındaki artış nedeniyle mal ve hizmet alım giderleri izlemiştir. Cari transferler ise başlangıç hedefinin altında kalmıştır.<sup>230</sup>

<sup>230</sup> TEPAV **2010 Yılı Bütçe Uygulama Sonuçları: Konjonktürel ve Yapısal Bir Bakış**, s.5-6  
[http://www.tepav.org.tr/upload/files/1304940629-1.Mali\\_Izleme\\_Raporu\\_2010\\_Yili\\_Butce\\_Uygulama\\_Sonuclari\\_\\_\\_Konjonkturel\\_ve\\_Yapısal\\_Bir\\_Bakis.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1304940629-1.Mali_Izleme_Raporu_2010_Yili_Butce_Uygulama_Sonuclari___Konjonkturel_ve_Yapısal_Bir_Bakis.pdf)

### 3.4.2. Kamu Net Borç Stoku ve Kamu Kesimi Borçlanma Gereği

Aşağıda Şekil:3.20’de AB tanımlı kamu borç stokunun (KBS) GSYİH’ye oranları gösterilmiştir. Buna göre 2002-2006 yılları arasında sürekli azalma gösteren ve %74’ten %39,9’a inen Kamu Borç Stoku/GSYİH oranı, 2007 yılında hemen hemen değişme göstermemiş, 2008 yılında %46,1 seviyesine çıktıktan sonra tekrar azalış eğilimine girmiş ve nihayet 2010 yılında kriz öncesi düzeyine inmiştir.

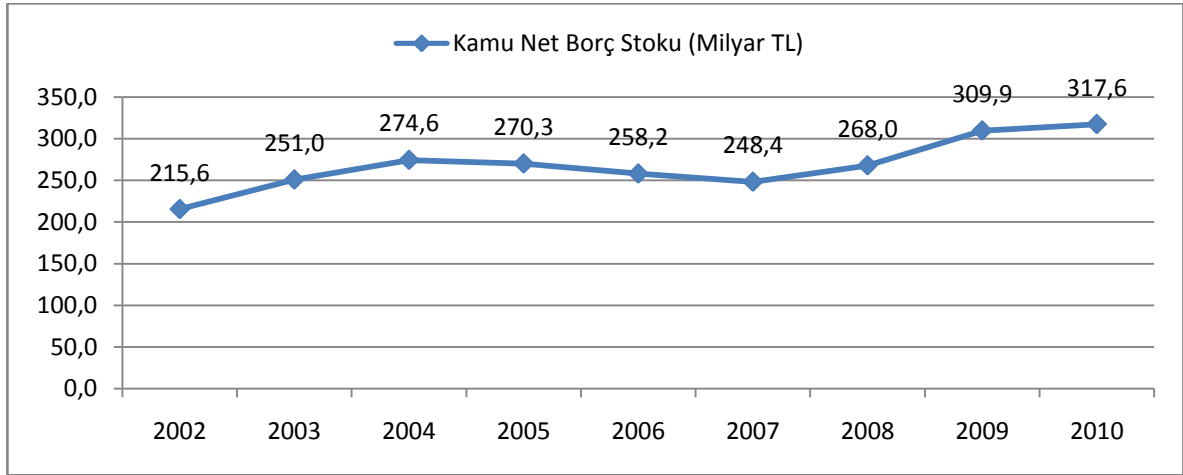


Şekil:3.20 2002-2010 Yılları Arasında AB Tanımlı Kamu Borç Stokunun GSYİH’ye Oranları  
Kaynak: [http://www.hazine.gov.tr/Borç\\_gostergeleri.pdf](http://www.hazine.gov.tr/Borç_gostergeleri.pdf), erişim: 10.07.2012

2008 yılına kadar sürekli düşüş gösteren kamu borç stokunun GSYİH’ye oranı büyümedeki daralma ve kamu açığındaki artış nedeniyle, 2009 yılında tahminlerin altında kalmakla birlikte artış göstermiştir. Bu kapsamda %47,3 olması beklenen AB tanımlı genel devlet borç stokunun GSYİH’ye oranı %42,4 düzeyinde kalmıştır.<sup>231</sup>

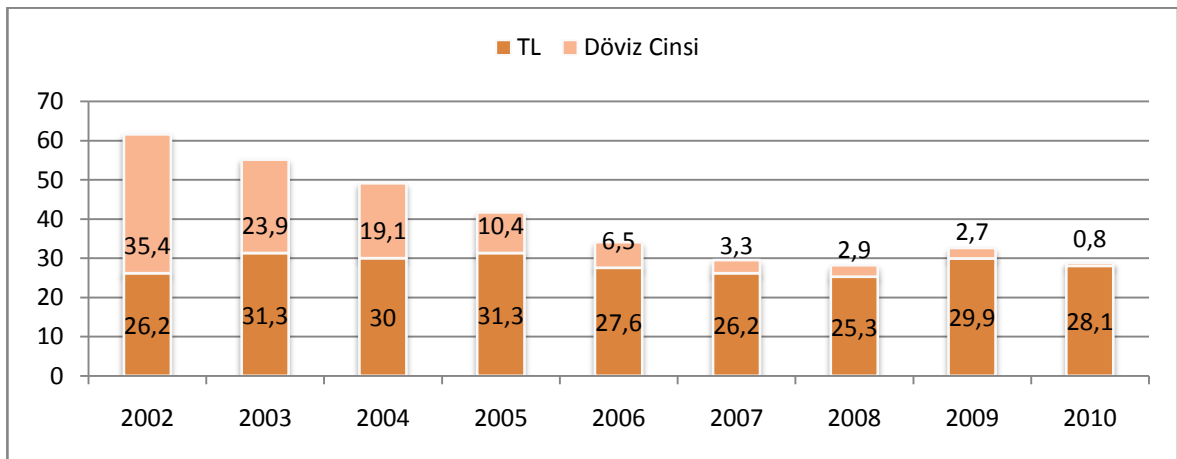
Şekil:3.21’de Kamu Net Borç Stoku (KNBS) TL cinsinden tutar olarak gösterilmiştir. Grafikte görüldüğü üzere göre kamu net borç stoku 2008 yılından itibaren yükselme trendine girmiş, 2009 yılında ise yaklaşık 42 milyar TL’lik bir artışla 2002-2010 aralığındaki en yüksek seviyesine çıkmıştır. 2010 yılında göreceli olarak düşük de olsa kamu net borç stokunun artmaya devam ettiği görülmektedir.

<sup>231</sup> T.C.Kalkınma Bakanlığı, **2011 Programı**, s.12



**Şekil:3.21** 2002-2010 Yıllarında Kamu Net Borç Stoku Miktarı (Milyar TL) **Kaynak:** [http://www.hazine.gov.tr/Borç\\_gostergeleri.pdf](http://www.hazine.gov.tr/Borç_gostergeleri.pdf), erişim: 10.07.2012

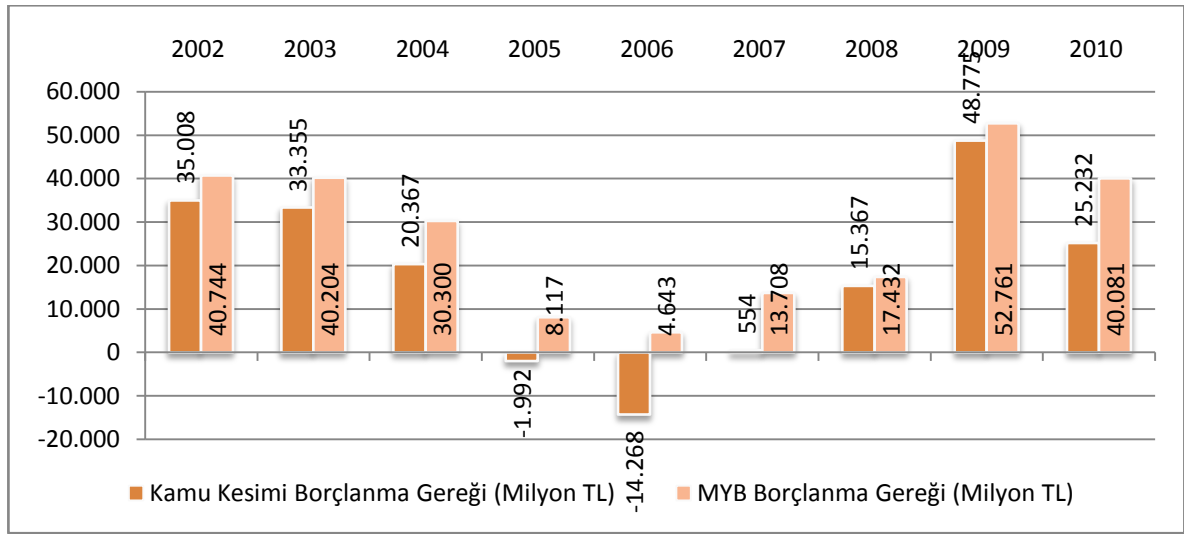
Kamu net borç stokunun döviz ve Türk Lirası cinsinden GSYİH'ye oranlarına baktığımızda **Şekil:3.22**'de görüldüğü üzere 2002-2008 yılları arasında bu oranın azalan bir trend sergilediği görülmektedir. 2009 yılında artış gösteren KNBS/GSYİH oranı 2010 yılında tekrar bir önceki yıla göre düşmüştür. Dikkati çeken nokta döviz cinsinden borcun kriz döneminde dahi GSYİH'ye oran olarak sürekli düşüş kaydetmesidir.



**Şekil: 3.22** 2002-2010 Yıllarında Kamu Net Borç Stokunun Türk Lirası ve Döviz Cinsinden GSYİH'ye Oranları (%) **Kaynak:** [http://www.hazine.gov.tr/Borç\\_gostergeleri.pdf](http://www.hazine.gov.tr/Borç_gostergeleri.pdf), erişim: 10.07.2012



**Şekil:3.23** ve **Şekil:3.24**'te Kamu kesimi borçlanma gereğinin (KKBG), miktar ve GSYİH'ye oran olarak 2002-2010 arasındaki seyri gösterilmiştir. Miktar cinsinden baktığımızda genelde azalan bir görüntü arz eden KKBG 2009 yılında adeta tavan yapmıştır. Oran olarak bakıldığında ise KKBG/GSYİH oranının 2004 yılından sonraki en yüksek seviyeyi 2009 yılında yakaladığı görülmektedir.



**Şekil: 3.23** 2002-2010 Yıllarında Kamu Kesimi Borçlanma Gereği ve MYB Borçlanma Gereği Miktarı

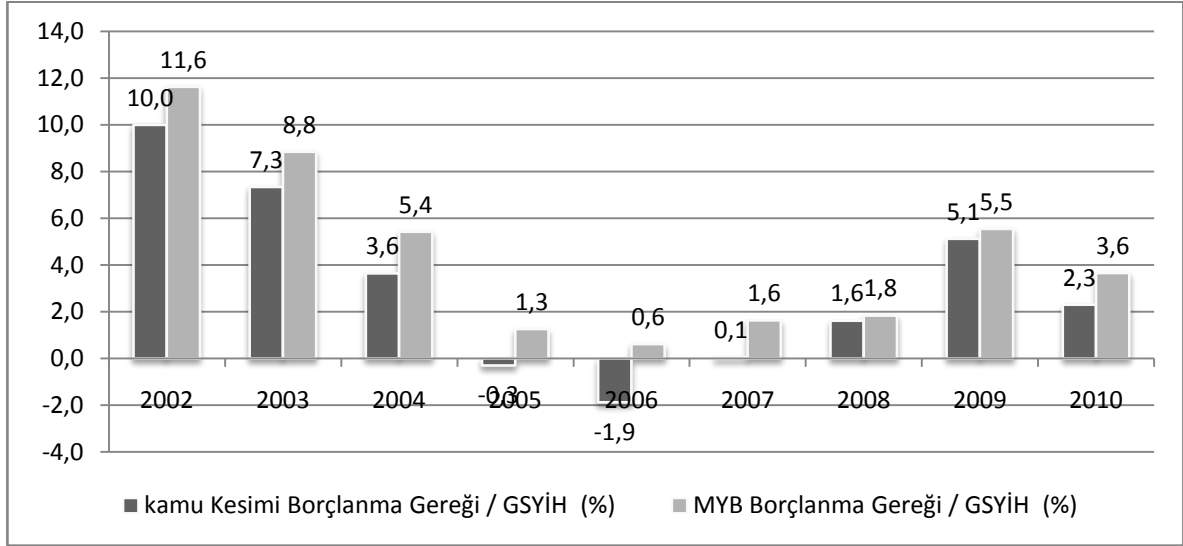
**Kaynak:** [http://www.hazine.gov.tr/Borç\\_gostergeleri.pdf](http://www.hazine.gov.tr/Borç_gostergeleri.pdf), erişim: 10.07.2012

2009 yılında bir önceki yıla göre kamu kesimi borçlanma gereğinde oluşan artış, faiz dışı harcamalardaki yükselme ve özellikle dolaylı vergiler ve özelleştirme gelirlerindeki azalma nedeniyle merkezi yönetim borçlanma gereğinden kaynaklanmaktadır.<sup>232</sup>

2010 yılında ekonomide yaşanan toparlanma kamu kesimi borçlanma gereğini olumlu yönde etkilemiştir. 2009 yılında, GSYİH'ye oran olarak yüzde 5,1 düzeyinde gerçekleşen kamu kesimi borçlanma gereği, 2010 yılında yüzde 2,3 düzeyine gerileyerek tahmin edilen oranın 1,1 puan üzerine çıkmıştır. AB tanımlı genel devlet borç stokunun GSYİH'ye oranı ise %42,2'ye düşmüştür.<sup>233</sup>

<sup>232</sup> T.C.Kalkınma Bakanlığı, 2010 Programı, s.45

<sup>233</sup> T.C.Kalkınma Bakanlığı, 2012 Yılı Programı, s.13-14



**Şekil: 3.24** KKBG / GSYİH ve MYB Borçlanma Gereği / GSYİH Oranları **Kaynak:** [http://www.hazine.gov.tr/Borç\\_gostergeleri.pdf](http://www.hazine.gov.tr/Borç_gostergeleri.pdf), erişim: 10.07.2012

## SONUÇ

ABD konut piyasasında çıkan mali sorunlar büyüyerek önemli bazı yatırım bankalarının iflas etmesi ve bir kısmının da mali yardım paketleri ile devletleştirilmesi ile sonuçlanmasıyla, 2008 yılından itibaren etkileri hemen hemen bütün dünyada hissedilen küresel bir finans sorunu ile karşı karşıya kalınmıştır. Uluslararası sermaye hareketleri ve dünya ticareti yavaşlamış, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere neredeyse bütün ülkelerde iç ve dış talep zayıflamış, üretim düşmüş ve işsizlik artmıştır. Ülkelerin kamu maliyeleri de özellikle talebi canlı tutma amacıyla uygulamaya konulan genişleyici maliye politikaları nedeniyle bu süreçten olumsuz yönde etkilenmiştir.

Küresel finansal krizden etkilenen ülkelerden biri de Türkiye'dir. Özellikle dış finansman olanaklarında daralma ve yurt içi kredilerin geri dönmesinde aksamalar nedeniyle bazı sorunlar yaşansa da genel kabul gören görüş, 2001 ekonomik krizinden sonra bankacılık sektöründe gerçekleştirilen önemli yapısal düzenlemeler ve anılan krizden edinilen tecrübe nedeniyle daha etkin risk yönetimi sergileyen Türk finans sektörünün, gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülke finans piyasalarına kıyasla küresel krizde çok ciddi problemler yaşamadığı yönündedir. Ancak aynı şeyleri reel sektör için söylemek oldukça güçtür.

Krizin patlak vermesinden sonra belirsizliklerin artması sonucunda güvensizlik yaygınlaşmış ve beklentiler kötüleşmiştir. Bu belirsizlik ortamında reel sektör kredi bulmada zorluklar yaşamıştır. Ekonomik aktivitelerde azalma olması nedeniyle iç ve dış talepte meydana gelen daralmanın özellikle 2009 yılında büyüme, istihdam, dış ticaret ve doğrudan sermaye girişi rakamları üzerinde olumsuz etkileri olmuştur. Örneğin, 2002 yılından beri GSYİH artış hızında sürekli pozitif oranlara ulaşılırken 2009 yılında %4,8 oranında küçülme yaşanmıştır. İşsizlik oranı 2009 yılının birinci çeyreğinde %15,8 oranıyla son yılların en yüksek seviyesine çıkmış, aynı yılda ihracat ve ithalat miktarları sırasıyla %22,6 ve %30,2 oranında düşüş kaydetmiştir. 2008 yılından itibaren azalan doğrudan yabancı sermaye girişi de 2009 yılında 2005-2010 arasındaki en düşük düzeyine inmiştir.

Küresel krizin reel sektör üzerindeki olumsuz etkisinin merkezi yönetim bütçesine de yansması olmuştur. Merkezi yönetim bütçe gelirleri önemli oranda azalış kaydetmiştir. Söz konusu azalış daha çok vergi kalemlerinde olmuştur. Kriz sürecinde ekonomik aktivitelerde düşüş meydana gelmesi nedeniyle, tabanı ağırlıklı olarak ekonomik işlemlere dayanan ve mal ve hizmet satış işlemlerindeki artışa bağlı olarak hacmi büyüyen dolaylı vergilerin tahsilatı azalmıştır. Miktar olarak en önemli bileşenleri dahilinde alınan Katma Değer Vergisi ve Özel Tüketim Vergisi olan ve toplam vergi gelirleri içinde yaklaşık %45 oranında paya sahip olan “Dahilde Alınan Muamele Vergi Gelirleri” kaleminde, bir önceki yıla göre gerçekleşen nominal artış oranı 2008 yılında %6,1 ve 2009 yılında %7,1 olmuştur. Bu durum 2005-2010 yılları arasındaki en düşük seviyelere karşılık gelmektedir.

Gümrük vergileri ve ithalattan alınan Katma Değer Vergisi'nin içinde yer aldığı “Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergi Gelirleri” ise 2009 yılında bir önceki yıla göre %12,6 oranında azalarak 2005-2010 aralığında nominal bazda ilk defa negatif oranda kalmıştır. Kişi ve kurumların kazançları üzerinden alınan Gelir ve Kurumlar Vergileri hasılatı da 2009 yılında bir önceki yıla göre gösterdiği %-0,5'lik reel azalış oranıyla benzer şekilde 2005-2010 yılları arasındaki en düşük performansını kaydetmiştir.

Bütçe ve Orta Vadeli Mali Plan tahmin ve hedefleri ile karşılaştırıldığında vergi gelirlerinde gerçekleşmelerin 2008 ve 2009 yıllarında sırasıyla yaklaşık 3 milyon TL ve 29 milyon TL tutarında olumsuz anlamda sapma gösterdiği anlaşılmaktadır. 2008 ve özellikle 2009 yılında vergi gelirlerinde yaşanan daralma 2010 yılında ekonomideki genel görünüme paralel olarak yerini göreceli olarak daha pozitif bir tabloya bırakmıştır. 2008-2010 arasındaki seyrine baktığımızda, vergi gelirlerinin bir önceki yıla göre 2008 yılında %0,5 oranında reel artış, 2009 yılında %2,8 reel azalış ve 2010 yılında %10,6 oranında reel artış kaydettiği gözlenmiştir.

Kriz döneminde talebi canlandırmak üzere uygulamaya konulan geçici vergi indirimleri vergi gelirlerinde azalmaya neden olurken, durgunluk nedeniyle sosyal güvenlik prim tahsilatında da aksamalar yaşanması merkezi yönetim bütçesi sosyal güvenlik harcamalarını artırmıştır. Fonksiyonel sınıflandırmaya göre sosyal güvenlik ve sosyal

yardım hizmetleri harcama kaleminin bütçe içindeki payı, 2009 yılında bir önceki yıla göre 4 puanın üzerinde bir artışla % 20,9 olarak, 2006-2010 arasındaki en yüksek seviyede gerçekleşmiştir. Ekonomik sınıflandırma bazında bakıldığında ise 2008 yılında faiz dışı harcamaların, geçmiş 4 yıla kıyasla MYB bütçesi içindeki pay olarak en yüksek seviyeye %80,2 oranı ile 2009 yılında çıktığı ve bu yükselişte özellikle sermaye giderleri kaleminde kamu yatırım harcamalarından kaynaklanan genişlemenin yanında sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan hazine yardımları nedeniyle cari transferler kalemindeki artışın belirleyici olduğu görülmektedir. Bir önceki yıl verilerine göre 2006-2010 döneminde merkezi yönetim harcamalarının en fazla artış gösterdiği yıl %18,1 oranı ile 2009 yılı olmuştur. Benzer şekilde aynı dönemde 2009 yılı merkezi yönetim bütçe harcamalarının %3,5 oranlık artışla, başlangıç ödeneğine göre en fazla sapma gösteren yıl olmuştur.

Merkezi yönetim bütçesi gelir ve gider tarafında yaşanan olumsuzluk, bütçe dengesi ve faiz dışı fazla değerlerinde kendini göstermiştir. 2008, 2009 ve 2010 yılı merkezi yönetim bütçe dengelerinin GSYİH'ye oranları geçmiş üç yıla göre yükselmiştir. 2009 yılı bütçe açığının GSYİH'ye oranı %-5,5 ile 2005-2010 arasındaki en yüksek düzeyini görmüştür. Aynı yıl faiz dışı bütçe dengesi/GSYİH oranı ise 2005 yılından sonra en düşük değerine (%0,0) inmiştir. MYB dengesi/GSYİH ve faiz dışı fazla/GSYİH oranları özellikle 2009 yılında bütçe tahminlerinin üzerinde gerçekleşmiştir.

Merkezi yönetim bütçe dengesi ve faiz dışı fazla değerlerinde geçmiş dönemlere kıyasla 2008-2010 döneminde gerçekleşen olumsuz tablo, kamu net borç stoku ve kamu kesimi borçlanma gereği değerlerine de yansımıştır. Nitekim kamu kesimi borç stokunun miktar ve GSYİH'ye oran olarak geçmiş dönemlerle karşılaştırıldığında 2008-2010 yıllarında yüksek değerlerde gerçekleştiği görülmektedir. 2009 yılında miktar olarak 2002-2010 arasındaki en yüksek hacme ulaşan kamu kesimi borçlanma gereği, GSYİH'ye oranına bakıldığında da 2004 yılından sonraki en yüksek seviyeye 2009 yılında çıktığı görülmektedir.

Özetle, merkezi yönetim bütçesinin, küresel krizin genel ekonomi üzerinde etkilerinin hissedildiği 2008-2010 yıllarındaki makroekonomik göstergelere hemen hemen paralellik göstererek 2008 yılında krizden sınırlı ölçüde etkilendiğini, 2009 yılında gelir-harcama

kalemleri ile, bütçe dengesi ve kamu borç stoku değerlerinde geçmiş dönemlerle karşılaştırıldığında kötü sayılabilecek bir performans sergilediğini ve 2010 yılında da bir önceki yıla göre baz etkisi ve ekonmideki toparlanma ile birlikte olumlu eğilim gösterdiğini söylemek mümkündür.

## KAYNAKÇA

### *Kitaplar:*

- Akdoğan, Nalan; **Kamu Maliyesi**, Gazi Büro Kitabevi, Ankara 1996
- Aksoy, Şerafettin; **Kamu Bütçesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul 1993
- Altuğ, Figen; **Kamu Bütçesi**, Ezgi Kitabevi, Bursa 1999
- Balı, Selçuk; Ahmet Büyükşalvarcı; **Finansal Krizler Tarihi**, Çatı Kitapları, İstanbul 2011
- Batırel, Ömer Faruk; Kamu Maliyesi ve Yönetimi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınlar, İstanbul 2007
- Bulutoğlu, Kenan; **Kamu Bütçesi, Kamu Harcamaları, Kamu Borçları**, Batı Türkeli Yayıncılık, İstanbul 2004
- Bülbül Duran; Haydar L. Ejder; Özgür Şahan; **Devlet Bütçesi**, Gazi Kitabevi, Ankara 2005
- Coşkun, Gülay; Kamu Mali Yönetimi, TODAİE Yayını, Ankara 1978
- Demircan, Esra; Meliha Ener; **Değişim – İstikrar ve Bütçe Politikaları**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2009
- Edizdoğan, Nihat; Özhan Çetinkaya; **Kamu Bütçesi**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2011
- Eğilmez, Mahfi; **Küresel Finans Krizi**, Remzi Kitabevi, İstanbul 2009
- Falay, Nihat; **Program Bütçe ve Sıfır Esaslı Bütçe Sistemleri**, Filiz Kitabevi, İstanbul 1995
- Kalaycı, İrfan (Ed.); **Finansal Kriz Yazıları**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2010
- Marazzi, Christian; **The Violence Of Financial Capitalism**, Semiotext(E), Los Angeles 2011
- Mutluer M. K.; E. Öner; A. Kesik; **Bütçe Hukuku**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2006
- Mutluer M. K.; E. Öner; A. Kesik; **Teoride ve Uygulamada kamu Maliyesi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2007
- Özen, Ahmet; **Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara 2008
- Özatay, Fatih; **Finansal Krizler Ve Türkiye**, Doğan Egmont Yayıncılık, İstanbul 2009
- Seyidoğlu, Halil; **Ekonomik Terimler Sözlüğü**, Güzem Yayınları, Ankara 1992
- Şenyüz, Doğan; **Türk Vergi Sistemi Dersleri**, Ekin Yayınları, Bursa 2005

- T.C.Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü; **Analitik Bütçe Sınıflandırması (Eğitim El Kitabı)**, Ankara 2004
- Tügen, Kamil; **Devlet Bütçesi**, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayını, İzmir 1997
- Türk, İsmail; **Maliye Politikası**, Turhan Kitabevi, Ankara 1994
- Uluatam, Özhan; **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınları, Ankara 1991

***Makaleler:***

- Akbulut, Ramazan; “Son Yaşanan Küresel Finansal Kriz ve Türk Finans Sektörü Üzerindeki Etkileri”, **Kilis 7 Aralık Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi**, C.2, S. 2, Mayıs 2010, ss:45-68
- Aktan, Coşkun Can; Hüseyin Şen; “Ekonomik Kriz: Nedenler ve Çözüm Önerileri”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Kasım-Aralık 2001 Cilt:2 Sayı: 42, ss.1225-1230
- Alagöz, Ali; Muhammet Bezirci; “Finansal Kriz Dönemlerinde Ekonomik Amaçlı Yapılan Vergisel Düzenlemeler: 2001 Krizinden Günümüze Bir Araştırma”, **Turgut Özal 1.Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresine Sunulan Bildiri, Malatya, 2010**, <http://ozal.congress.inonu.edu.tr/ekitap.html> ss.1308-1324 erişim:06.01.2012
- Albayrak, Özlem; Finansal Krizde Uygulanan Vergi Politikalarının Gelir Dağılımı Etkileri: 2004-2009, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:66, No:2, 2011, ss.1-34
- Anbar, Adem; Gökhan Şenol, “2007-2008 Küresel Ekonomik Krizinin Türkiye’de Reel Sektör Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi”, **Vergi Dünyası**, Sayı:343, Mart 2010, ss.172-182
- Aslan, Alper; “Bütçe Açığı Sürdürülebilirliğinin Dinamik Analizi: Türkiye Örneği”, **Maliye Dergisi**, 2009, Sayı: 157, ss:227-234
- Ataman Erdönmez, Pelin; “Küresel Kriz ve Ülkeler Tarafından Alınan Önlemler Kronolojisi”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı:68, 2009, ss.85-101
- Atay, Melike, “Küresel Krizde Kriz Erken Uyarı Sinyalleri Olarak Uluslararası Sermaye Hareketleri: Türkiye Örneği”, İrfan Kalaycı (Ed.), **Finansal Kriz Yazıları** içinde, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2010, ss.361-385
- Ay, Hakkı M.; Nazan Şahbaz; “Küresel Krizin Türkiye’de Vergi Gelirlerine Yansımaları”, **Turgut Özal 1.Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresine Sunulan Bildiri, Malatya, 2010**, <http://ozal.congress.inonu.edu.tr/ekitap.html> ss.1285-1307 erişim: 06.01.2012



- Ayrıçay, Yücel; “Ekonomik krizin sanayi kuruluşları üzerine etkisi: İşletme finansına ilişkin bir çalışma”, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2010,14(1), ss:171-193
- Balcı İzgi, Berna; Küresel Kriz ve Türkiye’de İstihdam, İrfan Kalaycı (Ed.) **Finansal Kriz Yazıları** içinde, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2010, ss.149-171
- Benk, Serkan; Tamer Çetin; “Küresel Ekonomik Krizin Vergi Uyumu Üzerindeki Etkileri”, **Vergi Dünyası**, Sayı:345, Mayıs 2010, ss.103-116
- Berberoğlu, Bahar; “2008 Global Krizinin Türkiye Ve Avrupa Birliği'ndeki Etkilerinin Kümeleme Analizi İle İncelenmesi”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2011, Sayı: 11(1), ss:105-130
- Bora, Selçuk; “Küresel Krizin Türk Finans Sektörü Üzerindeki Etkileri”, **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, s.27, Cilt:2 Sayı:2 2010, [http://www.sobiad.org/eJOURNALS/dergi\\_EBD/arsiv.html](http://www.sobiad.org/eJOURNALS/dergi_EBD/arsiv.html), erişim: 14.07.2012
- Cura, Serkan; “Türkiye’de Mali Şeffaflığı Sağlamaya Yönelik Bir Uygulama: Analitik Bütçe Sınıflandırması”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Yıl:2003 Cilt: XVIII Sayı:1, ss.139-154
- Çiftçi, Hakkı; M.Sedat Uğur; Küresel Finans Krizi Ve Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri, İrfan Kalaycı(Ed.) **Finansal Kriz Yazıları** İçinde, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2010, ss.117-147
- Darıcı, Bülent; Fatih M. Öcal; Mete C. Okyar; “Küresel Finans Krizi Çerçevesinde Üretim ve İstihdam Göstergeleri: Reel Sektör Etkileşimi ve Reel Sektör Öncül Endekslerinin Analizi”, İrfan Kalaycı (Ed.), **Finansal Kriz Yazıları** içinde, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2010, ss.173-208
- Dayar, Hatice; Yasemin Esenkart; “Analitik Bütçe Sınıflandırma Sistemi İle Tahakkuk Esaslı Devlet Muhasebesinin Uygulanması ve Etkinliği: Maliye Bakanlığı Örneği” **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, 2008, C.13, S.2 ss.263-294.
- Er, Selami; 5018 Sayılı Kanun Karşısında Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Konumu, **Dış Denetim Dergisi**, Tem.-Ağus.-Eyl. 2010, ss.184-191 e-dergi
- Erkan, Aslan; “Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar: Türkiye Uygulaması”, **Bütçe Dünyası Dergisi**, Sayı:35 2011/1, ss:166-187

- Güler, Esra; “2007/08 Küresel Krizi: Uluslararası Finansal Kriz(mi?)”, İrfan Kalaycı (Ed.), **Finansal Kriz Yazıları** içinde, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2010, s.25-45
- Güngör, Kamil; “Global Finansal Krizin Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkileri”, **Turgut Özal 1.Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresine Sunulan Bildiri, Malatya, 2010**, <http://ozal.congress.inonu.edu.tr/ekitap.html> ss.169-191 erişim:06.01.2012
- Karabıyık, Lale; Adem Anbar; “Küresel Ekonomik Krizin Doğrudan Yabancı Yatırımlar Üzerindeki Etkisi”, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, 2010,(46):44-57
- Karakurt, Birol; “Washington Konsensüsü'nden küresel mali krize mali disiplin ve Türkiye'deki gelişmeler”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 2011, Sayı: 25(1), ss:31-53
- Kesik, Ahmet; “Türkiye’de Yeni Bütçeleme Süreci”, **Sayıştay Dergisi**, <http://www.sayder.org.tr/e-dergi>, 2010 Temmuz Ağustos, Eylül, ss.27-36, erişim: 25.06.2012
- Kibritçioğlu, Aykut; "Türkiye'de Ekonomik Krizler ve Hükümetler, 1969-2001".**Yeni Türkiye Dergisi**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt 1, Yıl 7, Sayı 41 (Eylül-Ekim): ss. 174-182
- Mishkin, Frederic S.; “Financial Policies And Prevention Of Financial Crises İn Emerging Market Countries”, **Working Paper 8087**, National Bureau Of Economic research 1050 Massachusetts Avenue Cambridge, January 2001 <http://www.nber.org/papers/w8087> erişim: 07.07.2012
- Öztürk, Serdar; Ali Sözdemir; “Küresel Krizin Ekonomik Etkileri: Küreselleşmenin Krizi”, **Turgut Özal 1.Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresine Sunulan Bildiri, Malatya, 2010**, <http://ozal.congress.inonu.edu.tr/ekitap.html> ss.2155-2168 erişim: 06.01.2012
- Siverekli Demircan, Esra; “2007 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve 2008 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesi”, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, 2008, Sayı: 38, ss.42-55
- Susam, Nazan; Ufuk Bakkal, “Kriz Süreci Makro Değişkenleri ve 2009 Bütçe Büyüklüklerini Nasıl Etkileyecek?”, **Maliye Dergisi**, 2008, Sayı:155, ss:72-88
- Tezcan, Kerametdin; Sinan Çukurçayır; Küresel Ekonomik Krizin Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi: Türkiye Ekonomisi Üzerine Bir Analiz, **Vergi Sorunları Dergisi**, Ağustos 2011, ss.65-81

- Tüleykan, Hayrettin; “Kamu Bütçeleme Sistemleri ve Çok Yıllı Bütçeleme”, Gaziosmanpaşa Üniversitesi, **Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi -2**, (2009) ss: 1-23
- Yalman, Noyan İlkay; Mustafa Gülmez; Yalçın Yalman; “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Kriz Dönemlerinde Teşviklerin Önemi”, **Turgut Özal 1.Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresine Sunulan Bildiri, Malatya, 2010**, <http://ozal.congress.inonu.edu.tr/ekitap.html> ss.1123-1144 erişim:06.01.2012
- Yücel, Fatih; Hüseyin Kalyoncu; “Finansal Krizlerin Öncü Göstergeleri ve Ülke Ekonomilerini Etkileme Kanalları: Türkiye Örneği”, **Maliye Dergisi**, 2010, Sayı:159, ss:53-69

**Raporlar:**

- MÜSİAD, **2011 Türkiye Ekonomi Raporu - Sürdürülebilir Büyüme İçin Stratejik Yönetim**, Yıl : 2011 / Sayı: 74 / Yayın Tarihi : Haziran 2011 [http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/2011\\_Ekonomi\\_Raporu.pdf](http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/2011_Ekonomi_Raporu.pdf) erişim: 04.03.2012
- MÜSİAD, **Türkiye Ekonomisi 2011**, Yıl: 2011 Sayı: 67, s.27 [http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/2011\\_Ekonomi\\_Raporu.pdf](http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/2011_Ekonomi_Raporu.pdf) erişim: 04.03.2012
- MÜSİAD, **Türkiye Ekonomisi Raporu 2010**, Yıl : 2010 / Sayı : 66 / Yayın Tarihi : Mayıs 2010, [http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/arastirmaraporlari\\_66.pdf](http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/arastirmaraporlari_66.pdf) erişim: 04.03.2012
- MÜSİAD, **Türkiye Ekonomisi 2009**, Yıl : 2009 / Sayı : 59 / Yayın Tarihi : Haziran 2009, [http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/arastirma\\_raporlari\\_59.pdf](http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/arastirma_raporlari_59.pdf) erişim: 04.03.2012
- SETA Analiz (Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı), **Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımlar** <http://www.setav.org/ups/dosya/65109.pdf> Mart 2011 erişim: 08.05.2012
- SDE (Stratejik Düşünce Enstitüsü), **Kamu Bütçe Dengesi 2004-2010 Döneminin Analizi**, Mart 2011 erişim: 04.03.2012
- TEPAV İstikrar Enstitüsü, **Mali İzleme Raporu 2008 Kasım-Aralık Bütçe Sonuçları**, [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271243098r2032.Mali\\_Izleme\\_Raporu\\_2008\\_Kasim\\_Aralik\\_Butce\\_Sonuclari.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271243098r2032.Mali_Izleme_Raporu_2008_Kasim_Aralik_Butce_Sonuclari.pdf) erişim: 04.03.2012

- TEPAV İstikrar Enstitüsü, **Mali İzleme Raporu, 2009 Yılı Aralık Ayı Bütçe Sonuçları**, Yayın Yılı: 2010, [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271244781r9770.Mali\\_Izleme\\_Raporu\\_2010\\_Aralik\\_Butce\\_Sonuclari.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271244781r9770.Mali_Izleme_Raporu_2010_Aralik_Butce_Sonuclari.pdf)
- TEPAV Küresel Kriz Çalışma Grubu Raporu, **Türkiye Ekonomisi için Kriz Önlemleri** Mart 2009, [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271243166r3775.Turkiye\\_Ekonomisi\\_icin\\_Kriz\\_Onlemleri.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271243166r3775.Turkiye_Ekonomisi_icin_Kriz_Onlemleri.pdf) erişim: 06.03.2012
- TEPAV İstikrar Enstitüsü, **Mali İzleme Raporu 2010 Yılı Bütçe Uygulama Sonuçları: Konjonktürel ve Yapısal Bir Bakış**, [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1304940629-1.Mali\\_Izleme\\_Raporu\\_2010\\_Yili\\_Butce\\_Uygulama\\_Sonuclari\\_\\_\\_Konjonkturel\\_ve\\_Yapisal\\_Bir\\_Bakis.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1304940629-1.Mali_Izleme_Raporu_2010_Yili_Butce_Uygulama_Sonuclari___Konjonkturel_ve_Yapisal_Bir_Bakis.pdf) erişim: 06.03.2012
- TOBB, **Ekonomik Rapor 2010**, [http://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/ekonomik\\_rapor2010.pdf](http://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/ekonomik_rapor2010.pdf) erişim: 04.03.2012
- TÜSİAD, **2011'e Girerken Dünya ve Türkiye Ekonomisi Raporu**, <http://www.tusiad.org/rsc/shared/file/ekonomi-raporu-2011.pdf>, erişim:06.03.2012
- TÜSİAD, **2009 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi**, [http://www.tusiad.org/\\_rsc/shared/file/2009yilinagirerentrekonomisi.pdf](http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/2009yilinagirerentrekonomisi.pdf) erişim:06.03.2012

***Maliye Bakanlığı Kaynakları:***

- Gelir İdaresi Başkanlığı, **2005 Faaliyet Raporu**, [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/tanitim/FaaliyetRaporlari/2005/cesitli\\_istatistikler.pdf](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/tanitim/FaaliyetRaporlari/2005/cesitli_istatistikler.pdf) erişim: 05.03.2012
- Gelir İdaresi Başkanlığı, **2006 Faaliyet Raporu**, [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/yayinlar/2006\\_Faaliyet\\_Raporu.pdf](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/yayinlar/2006_Faaliyet_Raporu.pdf) erişim: 05.03.2012
- Gelir İdaresi Başkanlığı, **2007 Faaliyet Raporu**, [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/yayinlar/2007\\_Faaliyet\\_Raporu.pdf](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/yayinlar/2007_Faaliyet_Raporu.pdf) erişim: 05.03.2012
- Gelir İdaresi Başkanlığı, **2008 Faaliyet Raporu**, erişim: 05.03.2012
- Gelir İdaresi Başkanlığı, **2009 Faaliyet Raporu**, [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyet\\_raporlari/2009/2009\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyet_raporlari/2009/2009_faaliyet_raporu.pdf) erişim: 05.03.2012
- Gelir İdaresi Başkanlığı, **2010 Faaliyet Raporu**, [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyet\\_raporlari/2010/Faaliyet\\_raporu\\_2010.pdf](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyet_raporlari/2010/Faaliyet_raporu_2010.pdf) erişim: 05.03.2012

- Maliye Bakanlığı, **2008 Faaliyet Raporu**, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFE0D3FE4467ECCEB8>  
erişim: 05.03.2012
- Maliye Bakanlığı, **2009 Faaliyet Raporu**, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFE0D3FE4467ECCEB8>  
erişim: 05.03.2012
- Maliye Bakanlığı, **2010 Faaliyet Raporu**, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFE0D3FE4467ECCEB8>  
erişim: 05.03.2012
- Maliye Bakanlığı, Strateji geliştirme Başkanlığı, “**Küresel Krizin Ardından AB Ekonomisi**”  
*AB Ekonomisinin 2010 Yılındaki Performansı Türkiye Ekonomisini Nasıl Etkiler?*  
25 Mart 2010, <http://www.sgb.gov.tr/esad/Yaynlar/Ara%C5%9Ft%C4%B1rmalar/SGB%20Ara%C5%9Ft%C4%B1rma%20RaporuAB%20ve%20T%C3%BCrkiye%20Ekonomisi.pdf>
- Orta Vadeli Mali Plan 2008 - 2010 <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF592DC0A84F0F0B22> erişim:  
06.03.2012
- Orta Vadeli Mali Plan 2009 - 2011 <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF592DC0A84F0F0B22> erişim:  
06.03.2012
- Orta Vadeli Mali Plan 2010 - 2012 <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF592DC0A84F0F0B22> erişim:  
06.03.2012
- 2008 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu  
<http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC0EE6DCF0FA7196C>
- 2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu  
<http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC0EE6DCF0FA7196C>

- 2010 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu  
<http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC0EE6DCF0FA7196C>
- 2008 Yılı Bütçe Gerekçesi, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC7D510DFD423D9CA>
- 2009 Yılı Bütçe Gerekçesi, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC7D510DFD423D9CA>
- 2010 Yılı Bütçe Gerekçesi, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC7D510DFD423D9CA>
- 2011 Yılı Bütçe Gerekçesi, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC7D510DFD423D9CA>
- 2012 Yılı Bütçe Gerekçesi, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFC7D510DFD423D9CA>
- BÜMKO, <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF4210F2141CE3DF0E> erişim:09.07.2012

***Kalkınma Bakanlığı – Devlet Planlama Teşkilatı Kaynakları***

- DPT, **Dünya Ekonomisindeki Son Gelişmeler Raporu**, Nisan 2012, s.46-47,  
<http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FC95CFDEE61BE11E44> erişim: 01.06.2012
- 2008-2010 Orta Vadeli Program, [http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/View/10060/orta\\_vadeli\\_program\\_200810.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/View/10060/orta_vadeli_program_200810.pdf) erişim: 01.06.2012
- 2009-2011 Orta Vadeli Program, <http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/View/3609/200911.pdf> erişim: 01.06.2012
- 2010-2012 Orta Vadeli Program, <http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/View/4828/201012.pdf> erişim: 01.06.2012
- 2008 Yılı Programı, [http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/2746/2008\\_programi.pdf](http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/2746/2008_programi.pdf) erişim: 01.06.2012
- 2009 Yılı Programı, <http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/3835/2009.pdf> erişim: 01.06.2012

- 2010 Yılı Programı, <http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/7829/Prog2010.pdf> erişim: 01.06.2012
- 2011 Yılı Programı, [http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/10044/PROGRAM\\_2011\\_BakanlarKK-26112010.pdf](http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/10044/PROGRAM_2011_BakanlarKK-26112010.pdf) erişim: 01.06.2012
- 2012 Yılı Programı, [http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13490/2012\\_PROGRAM\\_BKK\\_30102011.pdf](http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13490/2012_PROGRAM_BKK_30102011.pdf) erişim: 01.06.2012

### ***Ekonomi Bakanlığı***

- Hazine Müsteşarlığı, **Yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu**, 2009, <http://www.hazine.gov.tr/ir/j/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://fedb337ab0be5c45148204bd009034c1>
- Hazine Müsteşarlığı, **Yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu**, 2010, <http://www.hazine.gov.tr/ir/j/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://fedb337ab0be5c45148204bd009034c1>
- Hazine Müsteşarlığı, **Yıllık Kamu Borç Yönetimi Raporu**, 2011, <http://www.hazine.gov.tr/ir/j/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://fedb337ab0be5c45148204bd009034c1>

### ***Türkiye İstatistik Kurumu Kaynakları***

- <http://www.tuik.gov.tr>  
TÜİK İstatistik Yıllığı 2011

### ***Kanunlar***

- Damga Vergisi Kanunu (488 S.K. Resmi Gazete Sayısı / Tarihi : 11751 - 11/7/1964)
- Gelir Vergisi Kanunu (193 S.K. Resmi Gazete Sayısı / Tarihi : 10700 - 6/1/1961)
- Harçlar Kanunu (492 S.K. Resmi Gazete Sayısı / Tarihi :11756 - 17/7/1964)
- Katma Değer Vergisi Kanunu (3065 S.K. Resmi Gazete Sayısı / Tarihi : 18563 - 2/11/1984)
- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (5018 S.K. Resmi Gazete Sayısı ve Tarihi: 25326 - 24/12/2003)
- Kurumlar Vergisi Kanunu (5520 S.K. Resmi Gazete Sayısı / Tarihi : 26205 - 21/6/2006)
- Özel Tüketim Vergisi Kanunu (4760 S.K. Resmi Gazete Sayısı/Tarihi: 24783 - 12/6/2002)
- Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu (197 S.K. Resmi Gazete Sayısı/Tarihi: 11342 - 23/2/1963)
- Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu (7338 S.K. Resmi Gazete Sayısı/Tarihi: 10231 - 15/6/1959)

## ÖZGEÇMİŞ

1972 yılında Erzurum'un Karayazı ilçesinde doğdu. İlköğrenimini 1983 yılında Pasinler ilçesinde, orta öğrenimini Erzurum il merkezinde 1990 yılında tamamladı. 1997 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Bölümü'nden mezun oldu. Aynı yıl Maliye Bakanlığı bünyesinde Vergi Denetmen Yardımcılığı'na atandı. Halen Maliye Bakanlığı Vergi Denetim Kurulu'na bağlı Kayseri Grup Başkanlığı'nda Vergi Müfettişi Olarak çalışmaktadır. 2010-2011 eğitim öğretim yılında Nevşehir Üniversitesi İktisat Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans eğitimine başlamıştır. Orta düzeyde (KPDS C) İngilizce bilmektedir. Evli ve üç çocuk sahibidir.