

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE TEORİSİ BİLİM DALI

86976

KUZEY KIBRIS TÜRK CUMHURİYETİ
EKONOMİSİ İÇERİSİNDE
KAMU KESİMİNİN YERİ
(Yüksek Lisans Tezi)

Zeren MÜNGAN

Danışmanı : Prof.Dr.Turgay BERKSOY

İstanbul 1999

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
TABLolar VE GRAFİKLER	12
KISALTMALAR	13
GİRİŞ	14

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU EKONOMİSİ KESİMİNİN TEORİK YAPISI

1.Genel Açıklama	16
2.Kamu Harcamaları	16
2.1. Tanımı ve Kapsamı	17
2.2.Kamu Harcamalarının Ayırımı	18
2.2.1.Organik Ayırım	19
2.2.2.Ekonomik Ayırım	19
2.2.3.Fonksiyonel Ayırım	21
2.3.Kamu Harcama Birimleri	23
2.3.1.Konsolide Bütçe	23
2.3.1.1.Merkezi İdare Bütçesi	23
2.3.1.1.1.Tanımı ve Kapsamı	24
2.3.1.1.2.Bütçenin İlkeleri	24
2.3.1.1.3.Bütçenin Fonksiyonları	29
2.3.1.1.3.1.Klasik Bütçe Fonksiyonları	29
2.3.1.1.3.2.Çağdaş Bütçe Fonksiyonları	30
2.3.1.1.4.Bütçeleme Sistemleri	32
2.3.1.1.4.1.Klasik Bütçe	33
2.3.1.1.4.2.Performans Bütçe	34

2.3.1.1.4.3.Plan Program Bütçe Sistemi	35
2.3.1.1.4.3.1.PPBS'nin Öğeleri	36
2.3.1.1.4.3.2.PPBS İle İlgili Değerlendirme	37
2.3.1.1.4.4.Sıfır Temelli Bütçeleme Sistemi	39
2.3.1.1.4.5.Bütçeleme Sistemlerinin Değerlendirilmesi	40
2.3.1.2.Katma Bütçe	41
2.3.2.Kamu İktisadi Teşebbüsleri	42
2.3.3.Sosyal Güvenlik	43
2.3.4.Fonlar	44
2.3.5.Yerel Yönetimler	46
2.3.6.Döner Sermayeli Kuruluşlar	48
3.Kamu Gelirleri	49
3.1.Konsolide Bütçe Gelirleri	50
3.1.1.Merkezi İdare Bütçe Gelirleri	50
3.1.1.1.Vergi Gelirleri	50
3.1.1.1.1.Tanımı ve Kapsamı	51
3.1.1.1.2.Vergileme İlkeleri	52
3.1.1.1.2.1.Adalet İlkesi	52
3.1.1.1.2.2.Diğer Vergileme İlkeleri	54
3.1.1.1.3.Vergilerin Tasnifi	54
3.1.1.1.3.1.Dolaysız ve Dolaylı Vergiler	56
3.1.1.1.3.1.1.Dolaysız Vergiler	57
3.1.1.1.3.1.2.Dolaylı Vergiler	57
3.1.1.1.3.2.Gelir, Servet ve Harcama Vergileri	58
3.1.1.1.3.2.1.Gelir Vergileri	59
3.1.1.1.3.2.2.Servet Vergileri	59
3.1.1.1.3.2.3.Harcama Vergileri	60
3.1.1.2.Vergi Dışı Gelirler	61
3.1.1.3.Fon Gelirleri	62
3.1.2.Katma Bütçe Gelirleri	62
3.2.Konsolide Bütçe Dışı Gelirler	63
3.2.1.Mal ve Hizmet Satışları Geliri	63
3.2.2.Parafiskal Gelirler	64

Sayfa No

3.2.3.Yerel Yönetim Gelirleri	65
3.2.4.Fon Gelirleri	66
3.3.Diğer Gelirler	66
3.3.1.Para Basma Gelirleri	67
3.3.2.Özelleştirme Gelirleri	68
3.3.3.Hibe ve Yardımlar	69
3.3.4.Borçlanma Gelirleri	69
3.3.4.1.Dış Borçlanma	70
3.3.4.2.İç Borçlanma	72
3.3.4.2.1.Kısa Vadeli İç Borçlanma	72
3.3.4.2.2.Uzun Vadeli İç Borçlanma	73

İKİNCİ BÖLÜM

KIBRIS EKONOMİSİNİN GENEL YAPISI

1.Genel Açıklama	74
2.KKTC Ekonomisinde Planlama ve Dönemsel Gelişmeler	74
3.Ekonominin Genel Dengesi	82
3.1.Kaynak Harcama Dengesi	89
3.2.Yatırım Tasarruf Dengesi	96
3.3.İç Denge-Dış Denge	98
4.Üretim	99
4.1.Tarım	100
4.2.Sanayi	102
4.3.Hizmetler	103

	Sayfa No
5.İşgücü ve İstihdam	103
5.1.Nüfus	103
5.2.İşgücü	104
6.Para Piyasası ve Mali Piyasalar	105
6.1.Merkez Bankası	106
6.2.Bankacılık Sistemi	108
6.2.1.Bankalar	108
6.2.1.1.Kalkınma Bankası	109
6.2.1.2.Off-Shore Bankacılık	111
6.2.1.3.Mevduat Bankacılığı	112
6.2.1.4.Kooperatif Bankacılığı	113
6.2.2.Diğer Kurumlar	114
6.2.2.1.Kooperatif Kuruluşları	114
6.2.2.2.Kredi Şirketleri	115
6.2.3.Bankacılık Sisteminin İşlevleri	116
6.2.3.1.Mevduatlar	116
6.2.3.2.Krediler	118
6.2.3.3.Faizler	119
6.2.3.4.Karşılık Oranları	119
6.3.Döviz Piyasası	120
6.4.Altın Piyasası	121
6.5.Sermaye Piyasası	122
7.Fiyatlar Genel Seviyesi	122
8.Ödemeler Dengesi	124
8.1.Cari İşlemler Dengesi	124
8.1.1.Dış Ticaret Dengesi	124
8.1.2.Görünmeyen İşlemler Dengesi	129
8.2.Sermaye Hareketleri Dengesi	129

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KKTC KAMU EKONOMİSİ KESİMİNİN GENEL YAPISI

1.Genel Açıklama	131
2.Kıbrıs Adasında Türk Yönetimleri	131
3.KKTC Kamu Kesimini Oluşturan Birimler	134
3.1.Genel Bütçe	134
3.2.Yerel Yönetimler	136
3.2.1.Kıbrıs'taki Türk Belediyelerinin Tarihçesi	136
3.2.2.Günümüzde KKTC'de Yerel Yönetimler	137
3.2.2.1.Yerel Yönetimlerin Gelirleri	139
3.2.2.2.Yerel Yönetimlerin Giderleri	141
3.3.Kamu İktisadi Teşebbüsleri	142
3.3.1.ETİ Teşebbüsleri Limited Şirketi	144
3.3.2.Kıbrıs Türk Denizcilik Limited Şirketi	144
3.3.3.Kıbrıs Meyve, Sebze İşletmecilik Limited Şirketi	145
3.3.4.Kıbrıs Türk Turizm İşletmeleri Limited Şirketi	146
3.3.5.Kıbrıs Türk Tütün Endüstrisi Limited Şirketi	147
3.3.6.Kıbrıs Türk Hava Yolları Limited Şirketi	148
3.3.7.Kıbrıs Türk Sanayi İşletmeleri Holding Limited Şirketi	148
3.3.8.Vakıflar ve Din İşleri Dairesi	149
3.3.9.Kıbrıs Türk Petrolleri Limited Şirketi	150
3.3.10.Taşel	151
3.3.11.KKTC KİT Yasasından Doğan Sorunlar	151
3.3.12.Özelleştirme	153
3.4.Sosyal Güvenlik Kurumları	155
3.4.1.Emeklilik Müessesesi ve Emekli Sandığı	157
3.4.2.Sosyal Sigortalar Kurumu	159
3.4.3.İhtiyat Sandığı Fonu	161
3.4.4.Sosyal Hizmetler Dairesi	162

	Sayfa No
3.4.5.Özel Sandıklar	162
3.4.6.Tek Sosyal Güvenlik	163
3.5.Fonlar	165
3.5.1.Fiyat İstikrar Fonu	166
3.5.2.Döviz İstikrar Fonu	168
3.5.3.Turizm Geliştirme ve Teşvik Fonu	168
3.5.4.Güvenlik Kuvvetleri Güçlendirme Fonu	169
3.5.5.Faiz Farkı Fonu	170
3.5.6.Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu	171
3.5.7.Zorunlu Sigorta Garanti Fonu	173
3.5.8.Genel Tarım Sigortası Fonu	173
3.5.9.Sosyal Konut Fonu	174
3.6.Döner Sermayeli Kuruluşlar	174
3.6.1.Toprak Ürünleri Kurumu	176
3.6.2.Bayrak Radyo Televizyon Kurumu	178
3.6.3.Kıbrıs Türk Elektrik Kurumu	179
3.6.4.Süt Endüstrisi Kurumu	180
3.7. Doğu Akdeniz Üniversitesi	181
4.Kamu Kesimi Genel Dengesi	183
4.1.Vergiler	183
4.1.1.Dolaysız Vergiler	190
4.1.2.Dolaylı Vergiler	190
4.2.Vergi Dışı Gelirler	191
4.3.Faktör ve Fon Gelirleri	191
4.3.1.Faktör Gelirleri	191
4.3.2.Fon Gelirleri	192
4.4.Transferler	192
4.5.Kamu Harcanabilir Geliri	192
4.6.Kamu Cari Giderleri	193
4.7.Kamu Tasarrufu	193
4.8.Kamu Yatırımları	194
4.9.Kamu Finansman Gereği	194

5.Bütçe Genel Dengesi	195
5.1.Bütçe Giderleri	197
5.1.1.Organik Ayırımı	199
5.1.2.Ekonomik Ayırımı	201
5.1.2.1.Cari Giderler	202
5.1.2.1.1.Personel Giderleri	203
5.1.2.1.2.Diğer Cari Giderler	209
5.1.2.2.Transferler	210
5.1.2.3.Yatırımlar	215
5.1.3.Fonksiyonel Ayırımı	216
5.2.Bütçe Gelirleri	217
5.2.1.Vergiler	218
5.2.1.1.Dolaysız Vergiler	219
5.2.1.1.1.Gelir Vergisi	221
5.2.1.1.2.Kurumlar Vergisi	222
5.2.1.1.3.Veraset Vergisi	222
5.2.1.1.4.Motorlu Araçlar ve Sürüş Ehliyetleri	223
5.2.1.1.5.Taşınmaz Mal Vergisi	224
5.2.1.1.6.Resim ve Ruhsatlar	225
5.2.1.2.Dolaylı Vergiler	226
5.2.1.2.1.İthalattan Alınan Gümrük Vergisi	226
5.2.1.2.2.İthalat Vergisi (Posta)	227
5.2.1.2.3.İthalat İhracat Rıhtım Vergisi	227
5.2.1.2.4.Katma Değer Vergisi	227
5.2.1.2.5.Gümrüksüz Eşyalardan Özel Vergi	229
5.2.1.2.6.Diğer Dolaylı Vergiler	229
5.2.2.Diğer Gelirler	230
5.2.3.Fon Gelirleri	231
5.3.Yardımlar ve Borçlanmalar	231
5.3.1.Dış Yardımlar ve Borçlanmalar	231
5.3.1.1.Türkiye Cumhuriyeti Yardımları ve Krediler	231
5.3.1.2.Birleşmiş Milletler ve Üçüncü Ülke Yardımları	233
5.3.2.İç Borçlanmalar	234

SONUÇ

1.Genel Değerlendirme 235

**2.KKTC’de Kamu Ekonomisi Kesiminin Yeniden Yapılandırılmasına
İlişkin Görüş ve Öneriler 235**

YARARLANILAN KAYNAKLAR 252

EKLER 257



TABLÖLER

Sayfa No

Tablo.1-Ekonominin Genel Dengesi (Cari Fiyatlarla)	84
Tablo.2-Ekonominin Genel Dengesi (Sabit Fiyatlarla)	86
Tablo.3-Kaynaklar Harcamalar Dengesi (Cari Fiyatlarla)	90
Tablo.4-Kaynaklar Harcamalar Dengesi (Sabit Fiyatlarla)	92
Tablo.5-Kaynaklar Harcamalar Dengesi (GSMH'ya Oranı)	94
Tablo.6-KKTC Vergili Üretim Değerleri (Sabit Fiyatlarla)	99
Tablo.7-Ödemeler Dengesi	125
Tablo.8-KİT'lerin Toplam Sermayeleri İle TCM İnkişaf Sandığı'nın Hisse Miktar ve Oranları	152
Tablo.9-Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Birikimleri	172
Tablo.10-Kamu Kesimi Genel Dengesi (Cari Fiyatlarla)	185
Tablo.11-Kamu Kesimi Genel Dengesi (Sabit Fiyatlarla)	187
Tablo.12-Kamu Kesimi Genel Dengesi (GSMH'ya Oranı)	189
Tablo.13-Devlet Bütçe Dengesi 1997 Yılı Organik Ayırımı	201
Tablo.14-Bütçe Giderlerinin Ekonomik Ayırımının Yüzde Dağılımı	202
Tablo.15- Bütçe Giderlerinin Ekonomik Ayırımının GSMH'ya Oranı	203
Tablo.16-Devlet Bütçesinden Maaş Çekenlerin Sayısı ve Yüzde Payları	208
Tablo.17-Transfer Harcamalarının Bütçe Hacmine Oranı	210
Tablo.18-Transfer Harcamalarının GSMH'ya Oranı	211
Tablo.19-Sosyal Transfer Harcamalarının İç Dağılımı	213
Tablo.20-Bütçe Giderlerinin Fonksiyonel Ayırımı	217

GRAFİKLER

Grafik.1-Ekonominin Kaynaklarındaki Gelişmeler	88
Grafik.2-Sabit Sermaye Yatırımlarının GSMH'ya Oranı	97
Grafik.3-Tasarrufların GSMH'ya Oranı	97
Grafik.4-İç Açık-Dış Açık Gelişimi	98
Grafik.5-Mevduatlar, TÜFE ve Dolar Kur Değişimleri	117
Grafik.6-TC, KKTC TÜFE Değişimi	123
Grafik.7- Dış Ticaret Dengesi	127
Grafik.8-Dış Satımın Yapısı	128
Grafik.9-Kamu Gelirlerinin GSMH'ya Oranı	184
Grafik.10-Kamu Tasarrufunda Gelişmeler	193

KISALTMALAR

B	Avrupa Birliği
BAD	Avrupa Birliği Adalet Divanı
.g.e.	Adı Geçen Eser
.g.m.	Adı Geçen Makale
.g.y.	Adı Geçen Yasa
BYKP	Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
RT	Bayrak Radyo Televizyon Kurumu
OLA	Cost of Living Allowance
PÖ	Devlet Planlama Örgütü
PT	Devlet Planlama Teşkilatı
ÜÇ	Devlet Üretme Çiftliği
SMH	Gayri Safı Milli Hasıla
SYİH	Gayri Safı Yurtiçi Hasıla
MF	International Monetary Fund
BYKP	İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
DV	Katma Değer Vergisi
İb-Tek	Kıbrıs Türk Elektrik Kurumu
İT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KTC	Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
TFD	Kıbrıs Türk Federe Devleti
İd.	Madde
PBS	Plan Program Bütçe Sistemi
G.	Resmi Gazete
C	Türkiye Cumhuriyeti
ÜFE	Tüketici Fiyatları Endeksi
ÜK	Toprak Ürünleri Kurumu
N	United Nations
BYKP	Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı
İ.	Ve diğerleri

GİRİŞ

Bu çalışmanın amacı, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde kamu ekonomisi kesiminin yapısını genel özellikleri ile ortaya koyarak bir değerlendirmeye varmaktır. Bu çalışmaya başlarken yaptığımız tespitlerde, KKTC kamu ekonomisi kesimi hakkında genel değerlendirmeye rastlamamamız, bu çalışmanın yapılmasında yönlendirici unsurlardan olmuştur.

KKTC'de, altı üniversite olmasına karşın, üniversitelerin maliye bölümlerinin bulunmaması, bu konuda araştırma olanaklarının gelişmesini engellemiştir.

Tez ile öngörülen amaç, bir yandan bu konuda bir başlangıç yapmak, ve bunu gerçekleştirirken, kamu tanımları üzerinde durarak, özellikle kamu birimlerinde çalışanlara ışık tutmak ve başvuru kaynağı olarak kullanılması imkanını sağlamaktır. Diğer yandan, kamunun mali yapısının işleyişini ortaya koyarak, bu konuda araştırma yapacaklara bir zemin oluşturmaktır. Son olarak da, mevcut yapı içinde yapılacak değerlendirme ile öne çıkan konulara ilişkin görüş ve önerileri ortaya koyarak, özellikle kamunun amiral gemisi, Devlet bütçe dengesi ile ilgili yapılabilecekler üzerinde durmaktır.

Yukarıda belirtilen amaç, tezin kapsamının geniş tutulmasını gerektirmiştir. Yüksek lisans tezi nitelikli bir çalışmada, konunun genişletilmesi ve genel teorik bilgilerin "bir kez daha" belirtilmesinin nedeni, KKTC'nin özel durumu ve bu ülkedeki görevim ile ilişkilidir. Kıbrıslı Türkler, 1974 öncesi Rumların baskıları altında varolma mücadelesi vermişlerdir. 1974 yılında, Türkiye Cumhuriyeti'nin gerçekleştirdiği, Barış Harekatı sonrası ise, Kıbrıslı Türkler gerçek anlamda devlet organizasyonu kurma gayreti içine girebilmişlerdir. Bu gayret, sürekli TC'nin katkıları ile sürdürülmektedir. Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Devleti'nin bir çalışanı olarak, KKTC Başbakanlık Devlet Planlama Örgütü'nde kamu kesimi ile ilgili görevimin yerine getirilmesinde edindiğim bilgi birikiminin geliştirilmesi de, ancak, TC üniversitelerinde bu konuda yapılacak bir tez çalışması ile sağlanabilir diye düşünülmektedir.

Tez konusu üzerinde, KKTC’de yapılan çalışmalar, ilgili birimlerde bilfiil çok sayıda karşılıklı görüşme yapılarak sürdürülmüştür. Ancak, özellikle mevzuat düzenlemeleri ve uygulama dayanaklarının tespitinde, veri temininde, önemli sorunlarla karşılaşmıştır. Karşılıklı görüşme, Türkiye Cumhuriyeti’nde, DPT ve Maliye Bakanlığı’nda da gerçekleştirilmiştir. Böylece TC’nin, önemli birikimleri olan kurumlarının, deneyimlerinden de çalışmalar sırasında faydalanılmıştır.

KKTC’de, kamu kurumlarında veri dökümleri, bilgisayar sisteminin de yaygınlaşmaması nedeniyle, büyük eksiklik göstermektedir.

Kamu ekonomisi kesimi hakkında, oldukça sınırlı sayıdaki yayınlar yanında, kamu birimlerinin, mali hesap düzenlemelerinde bir standart olmaması, gelir-gider hesaplarının birbirinden farkı yapılarda gerçekleştirilmesi, TC kaynaklı harcamaların tam olarak kayıt altına alınamaması gibi nedenlerin yanı sıra, alt detayda veri temini konusunda da önemli sıkıntılar yaşanmaktadır. KKTC kamu ekonomisi kesiminde, uluslararası standartları dikkate alan bir sistemin yerleştirilerek, kamu kesimi veri tabanının oluşturulması, kamu ekonomisi kesimindeki tüm çalışmaların öncelikli unsuru olarak görülmektedir.

Bu çalışma, üç bölüm ve sonuç kısmından oluşmaktadır. Birinci bölümde, KKTC kamu ekonomisi kesiminin teorik yapısı Türkiye Cumhuriyeti’ndeki yapı esas alınarak incelenecektir. Bu bölümde bütçenin ilke ve fonksiyonları ile bütçe sistemleri üzerinde de durulacak, vergi ilke ve tasnifleri de incelenecektir. İkinci bölümde, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti ekonomisinin genel yapısı, temel dengeler ve diğer ekonomik göstergeler esas alınarak ortaya konacaktır. Üçüncü bölümde, KKTC kamu ekonomisi kesiminin genel yapısı başlığı altında, kamu birimleri incelenecek, kamu kesiminin genel dengesi ve özellikle bütçe genel dengesi incelenerek, gerekli değerlendirmeler yapılacaktır. Sonuç kısmında ise, genel değerlendirme yapılarak görüş ve öneriler ortaya konacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU EKONOMİSİ KESİMİNİN TEORİK YAPISI

1.Genel Açıklama

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin, ekonomik, sosyal, siyasal ve her türlü ilişkilerini karşılıklı denge ve anlayış içinde sürdürebildiği tek ülke Türkiye Cumhuriyetidir. Türkiye Cumhuriyeti dışındaki ülkelerce, tanınmamakta ve ilişkileri sınırlı düzeylerde gerçekleşmektedir. Diğer yandan, Türkiye Cumhuriyeti, KKTC'ye kamu ekonomisi kesimi yoluyla önemli boyutta ekonomik katkılar yanında, teknik konularda da her türlü yardımda bulunmaktadır. Her konuda olduğu gibi, benzeşen yapısıyla, örnek alınabilecek ve her türlü imkanı sağlayabilecek olan yalnızca Türkiye Cumhuriyeti Devletidir. Türkiye Cumhuriyeti'nin yerleşmiş devlet yapısı ve üniversitelerinin de, KKTC kamu ekonomisi kesiminin yapılanmasında önemli katkılar sağlayacağı bir gerçektir. Tüm bu nedenlerden hareketle, bu bölümde TC'nin kamu kesiminin teorik yapısı esas alınmıştır. Bu teorik yapı esas alınırken, diğer yandan bütçenin ilke ve fonksiyonları ile bütçe sistemleri üzerinde de durulmuş, vergi ilke ve tasnifleri de ayrıca incelenmiştir. Bu detayda kamu kesiminin teorik yapısının incelenmesinde ana hedef, KKTC kamu kesimi için baz oluşturma düşüncesidir.

2.Kamu Harcamaları

Ulusal ekonomide yaratılan katma değer, yani milli gelirin ne kadarının kamu kesimi tarafından oluşturulduğunu bilmek için devletin büyüklüğü hesap edilmektedir¹. Kamu kesiminin büyüklüğü kamu harcamalarının GSMH veya GSYİH'ya oranı ile bulunmaktadır.

Devletin büyüklüğü hesap edilirken bazen merkezi devlet harcamaları esas alınmaktadır. Ancak bu devletin gerçek büyüklüğünü ortaya koymamaktadır.

¹ TÜSİAD, Optimal Devlet, İstanbul: Yayın No. TÜSİAD-T/95, 2-174, Şubat 1995, s.33,34.

Geniş anlamda devlet, tüm kamu kurum ve kuruluşlarını içermektedir. Diğer bir deyiş ile ülkede kamusal mal ve hizmet üreten tüm kurum ve kuruluşları kapsamaktadır.

Devlet, büyümeyi doğrudan sağlayan bir varlık olarak değil, bir ortak, katalizör ve kolaylaştırıcı olarak ekonomik ve toplumsal kalkınma için çok önemli görülmektedir.

Etkin devlet için gerekli unsurlar, kalkınmanın farklı aşamalarında bulunan ülkeler arasında büyük farklılıklar göstermektedir. Aynı gelir düzeyindeki ülkelerde bile büyüklük, etnik yapı, kültür ve politik sistemdeki farklılıklar, her devleti benzersiz kılmaktadır. Bu çeşitlilik kalkınmanın sürdürülmesi, yoksulluğun ortadan kaldırılması ve değişime tepki göstermede, bazı devletlerin öteki devletlere göre neden ve nasıl daha başarılı olduğu önemli sayılmaktadır².

Sanayileşmiş ülkeler refah devletini genişletirken, gelişmekte olan ülkelerin bir çoğu, devlet denetimindeki kalkınma stratejilerini benimsemişlerdir³.

Gelişmiş ülkelerde, idari kapasite normal olarak güçlüdür ve görevlerini yerine getirmede esneklik sağlansa bile, kurumsallaşmış kontrol mekanizmaları ve dengeler, hükümet kuruluşlarının keyfi davranışlarını kısıtlamaktadırlar. Ancak, kurumsal altyapısı daha zayıf devletler, daha az esneklik ve daha fazla kısıtlamaya gerek duyabilmektedirler⁴.

2.1. Tanımı ve Kapsamı

Kamu harcamaları, devletin teşkilatlanma biçimine uygun olarak kamu kuruluşları tarafından yapılır. Merkeziyetçi devlet sistemini uygulayan ülkelerde kamu harcamalarının büyük kısmı merkezi devlet teşkilatı tarafından, bir kısmı mahalli, bir kısmı da diğer kamu kuruluşlarınca

² Dünya Kalkınma Raporu 1997, Değişen Dünya'da Devlet, Ankara: İşletme ve Finans Dergisi, Yıl 12, Sayı 137, Ağustos 1997, s.9.

³ A.g.m., s.10.

⁴ A.g.m., s.17.

gerçekleştirilmektedir. Merkezi idare ile mahalli idarelerin yapmış olduğu harcamaların kamu harcaması olduğu konusunda bir görüş ayrılığı söz konusu değildir. Ancak, KİT'ler ile ayrı tüzel kişiliği olan kurumlarca yürütülen sosyal güvenlik harcamaları üzerinde tartışma yoğunlaşmaktadır⁵. Buna göre, kamu harcamaları dar ve geniş anlamda tanımlanmaktadır.

Kamu hizmetlerinin bedeli olarak ve kamu hizmetlerinin maliyetine giren, devlet ve mahalli idarelerin yaptıkları harcamalar dar anlamda kamu harcamalarıdır. Diğer yandan geniş anlamda kamu harcamaları ise, devletin sosyal hayat ve ekonomik faaliyetlerdeki rolünü ve devleti karakterize eden kamu yetkisini göz önüne alan ekonomik tanıma göre ise, yalnız devlet ile mahalli idareler bütçe ödemeleri değil, KİT'lerin harcamaları, sosyal güvenlik kurumlarının ödemeleri, vergi muafık ve istisnaları da kamu harcaması kabul edilmektedir.

2.2.Kamu Harcamalarının Ayırımı

Birbirinden farklı kamu hizmetlerine ilişkin harcamaların belirli ölçülere göre gruplandırılması ve gruplar arasında karşılaştırılmalar yapılması önemli faydalar sağlamaktadır. Kamu harcamalarının çeşitli ayırımları yapılmaktadır. Harcamalar ya devlet bütçelerinde olduğu gibi ilgili kamu hizmetleri ve miktarları görülecek şekilde sıralanarak veya ilmi alanda ve özellikle ekonomik yapılarına göre belirli gruplar halinde tasnif edilmektedir.

Kamu harcamalarının ayırımı, harcama programlarının daha iyi bir şekilde hazırlanmasını, harcama programları ile bütçe arasında ve bütçe ile kalkınma planının yıllık programı arasında daha iyi bir ilişki kurulmasını mümkün kılmaktadır⁶.

⁵ Erdoğan Öner, Kamu Maliyesi, Ankara: Maliye ve Gümrük Bakanlığı APK Kurulu Yayın No: 1986/282, s.24,25.

⁶ İsmail Türk, Kamu Maliyesi, Ankara: Turhan Kitabevi, 1992, s.73.

2.2.1.Organik Ayırım

Geleneksel olarak, harcamalar, harcamayı yapan idari birimlerin esas alınmasıyla yapılan organik ayırımı tabi tutulmaktadır. Bu ayırımıda, devleti oluşturan Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık, Maliye Bakanlığı gibi, idari birimlere göre gruplandırma bu ayırımıın esasını oluşturmaktadır. Organik ayırımıın esasları hemen bütün ülkelerde önceden belirlenerek hukuki prosedüre bağlanmıştıır. Bu yönüyle, organik ayırımıa hukuki ayırımı adını vermek de mümkün görölmektedir⁷.

Kamu harcamalarını yapan dairelerin idari tablosuna göre yapılan bu ayırımı zamana ve mekana bağılı olarak sık sık değışmektedir. Bu durum zaman aralıklarıyla, aynı kuruluşun harcamalarının incelenmesini güçleştirdiğı gibi, uluslararası karşılaştırmaları da zorlaştırmaktadır.

2.2.2.Ekonomik Ayırım

Kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırmasının kendi içerisindeki ayırımıının esasını, belli bir dönemdeki kamu harcamaları ile o dönemin üretimi arasındaki ilişki oluşturmaktadır. Kamu maliyesi yazınında bu ilişki temel alınarak, gerçek harcamalar-transfer harcamaları sınıflandırması en yaygın olarak kullanılanı olarak görölmektedir. Gerçek harcamalar⁸ devletin toplumsal ihtiyaçlarını karşılayabilmek ve üstlendiğı diğeri görevleri yerine getirebilmek için satın aldığı mal ve hizmetlerin son kullanım amacı ne olursa olsun ele alınan dönemin üretiminden aldığı pay olarak kabul edilmektedir⁹.

Gerçek harcamaların ekonomik özelliğı, milli gelire dahil bulunmasında, dolayısıyla yeni gelir akımlarının doğmasına sebebiyet vermesinde

⁷ Halil Nadaroğılu, Kamu Maliyesi Teorisi, 9.b., İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ, 1996, s.154-155.

⁸ Reel harcamalar, efektif harcamalar, faktör harcamaları veya mal ve hizmet alım harcamaları da denilmektedir.

⁹ Engin Ataç, Kamu Harcamaları, Kamu Maliyesi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, No.949, 1996, s.36.

görülmektedir. Devlet harcamalar ile üretim faktörleri elde eder ve bunlarla da mal ve hizmet üretirse, ürettiği bu mal ve hizmetler GSMH'ya dahil edilmektedir.

Gerçek harcamalar da kendi içinde cari ve yatırım harcamaları olarak iki ayrılmaktadır. Cari harcamalar, hizmetler veya en çok bir yıl içinde kullanmakla tükenen yani dayanaksız mallar için yapılmış olan harcamalardır. Buna karşılık yatırım harcamaları bir veya birkaç defa kullanılmakla tükenmeyen, dayanıklı, faydası birden fazla yıla yaygın olan ve özellikle üretimde kullanılacak mallar için yapılan giderler olarak kabul edilmektedir.

Ekonomiye katkısı olmayan, yani onun verimliliğini artırmayan, sadece ekonomik değerlerin el değiştirmesine neden olan, harcamalara transfer harcamaları denilmektedir¹⁰.

Transfer harcamaları, karşılığında devletin mal veya hizmet gibi bir üretim faktörü elde etmediği harcamalardır. Bu harcamalar, gerçek harcamaların aksine mal ve hizmet alımına yönelik olmayıp, ekonomik, sosyal gruplara karşılıksız olarak yapılan harcamalardır. Karşılığında devlet bir üretim faktörü satın almadığından bu harcamalardan kendilerine transfer yapılan kişiler bakımından doğan gelirler milli gelir hesaplarında yer almamaktadır. Transfer harcamaları bir satın alma gücünün kamu kesiminden diğer kesime aktarılması sonucunu doğurmaktadır.

Bazı kamu harcamaları etki ve faydaları aynı dönemde yok olmadığı, gelecek dönemlere de sarktığı halde bu tür harcamalar genellikle maddi mal üretimine yönelik bulunmamaları, sermaye malı biçiminde ortaya çıkmamaları nedeniyle, cari harcama olarak nitelenmektedirler. Dolayısıyla ülkenin üretim gücüne katkısı yadsınamayacak kadar açık olan ve bu özellikleri taşıyan eğitim ve sağlık harcamalarına kalkınma carileri adı verilmektedir¹¹.

¹⁰ Şerafettin Aksoy, Kamu Bütçesi, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993, s.59.

¹¹ Ataç, Kamu Harcamaları, s.37.

2.2.3.Fonksiyonel (İşlevsel) Ayırım

Kamu harcamalarının global dağılımı, ekonomide kaynakların global dağılımı hakkında bir fikir verir. Harcamaların işlevsel dağılımı ise, bir yandan bütçe içinde kullanılan kaynakların iç dağılımını, diğer yandan da sosyal nitelikli harcama kalemleri kanalı ile, devletin fırsat eşitliği ve sosyal adalet açısından oynadığı rolü ve böylece, bir bakıma, harcamaların gelir dağılımına etkisini ortaya koyar¹².

Günümüzde, bütçeden yapılacak harcamaların nasıl bir kaynak kullanımı ile hangi amaçlara yönelik ne tür hizmetler için yapıldığı ve bütçenin makro ekonomik fonksiyonunu vurgulamayı sağlayacak sınıflandırma teknikleri kullanılmaktadır.

Bütçe giderlerinin sınıflandırılmasında, hizmeti esas alarak, devlet harcamalarının nelerden ibaret olduğunu değil, hangi mal ve hizmetlere yöneldiğini ortaya çıkaran, dolayısıyla bütçe uygulama sonuçlarını değerlendirmeyi sağlayan fonksiyonel sınıflandırmanın önemli bir yeri olduğu kabul edilmektedir.

Bütçe harcamalarının fonksiyonel sınıflandırılması, farklı idari kuruluşlarca yapılan faaliyetleri, eğitim, sağlık, tarım gibi devletin temel hedefleriyle ilişkilendirmekte, böylece, farklı nitelikteki kamu hizmetlerinin toplam maliyetlerini belirleyerek, rasyonel kaynak dağılımının gerçekleştirilmesine olanak tanımaktadır.

Devletin çeşitli kamu hizmetleri arasında yaptığı kaynak dağılımının genel kalkınma süreci ve gelir dağılımının yönlendirilmesi gibi amaçlarla ilgisi, harcamaların fonksiyonel ayırımının önemini daha belirgin hale getirmektedir.

¹² İzzettin Önder, Oktar Türel, Nazım Ekinci, Cem Somel, Türkiye’de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1993, s.24.

Fonksiyonel sınıflandırma, devlet harcamalarının harcamayı yapan kuruluş dikkate alınmaksızın, hükümetin topluma sağladığı belli ve farklı hizmetleri içine alan, eğitim, sağlık, savunma gibi temel hedefleriyle ilgisinin kurularak anılan fonksiyonlara göre ayrıldığı sınıflandırma biçimidir. Bu ayırım bütçeye dahil kuruluşların, yürütmekte oldukları hizmetlerin, hizmetin niteliğine göre, devletin belli hedefleri ile ilgisi kurularak yapılmaktadır¹³.

Organik bir ayırımda amaç, sadece idari birimlerden her birinin yaptığı harcamaları tespit etmek iken, fonksiyonel ayırım ile idari birimler aracılığı ile devlet tarafından gerçekleştirilen çeşitli hizmetlerin maliyetinin saptanması mümkün olmaktadır. Fonksiyonel tasnif ile bir yandan kamusal fonların hangi amaçlarla kullanıldığı izlenirken, diğer yandan da hizmetlerin maliyetlerinin belirlenmesi de kolaylaşmaktadır¹⁴.

Fonksiyonel ayırım oluşturan ana hizmetler, genel hizmetler, ekonomik hizmetler ve sosyal hizmetler başlıkları altında toplanmaktadır¹⁵.

Genel hizmetler, devlet düzeninin sürdürülmesi, korunmasını ve devletin yönetimini sağlayan hizmetlerdir. Bu hizmetlerin kapsamına genel yönetim, savunma, yargı ve kolluk hizmetleri girmektedir.

Ekonomik hizmetler, genellikle bireylere doğrudan yarar sunma yerine, üretim sürecinin ilk aşamalarında hammadde ve ara malları ile alt yapıyı oluşturan özellikleri dolayısıyla, firmalara yarar sağlama amacına yönelik hizmetlerdir. Bu hizmetler, firmaların özel maliyetlerini azaltmaya yardımcı olduğu için tüketicilere de dolaylı bir biçimde yarar sağlamaktadır. Ekonomik hizmetlerin kapsamına tarım, enerji ve doğal kaynaklar ile üretim, inşaat ve ulaşım hizmetleri girmektedir.

¹³ Tülay Erken, Kamu Harcamalarının Fonksiyonel Sınıflandırılması ve Türk Bütçe Sistemi İçin Model Bir Çalışma, Ankara: Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporları Dizisi Sıra No : 1, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 1987, s.12.

¹⁴ Nadaroğlu, a.g.e., s.156.

¹⁵ Ataç, Kamu Harcamaları, s.34-35.

Sosyal hizmetler ise bireylere birer birer ve dolayısıyla topluma yarar sağlayan hizmetlerdir. Bu hizmetlerden bireyler, kendi ihtiyaçları için doğrudan doğruya yararlanabilmektedirler. Sosyal hizmetlerin kapsamına, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve refah, kültürel hizmetler, konut ve genel araştırma hizmetleri girmektedir.

2.3.Kamu Harcama Birimleri

Kamu harcama birimleri, konsolide bütçe, kamu iktisadi teşebbüsleri, sosyal güvenlik kurumları, fonlar, yerel idareler ve döner sermayeli kuruluşlardan oluşmaktadır.

2.3.1.Konsolide Bütçe

Konsolide bütçe, merkezi idare bütçesi ve katma bütçe olarak ikiye ayrılmaktadır. Ancak, bu iki grup örgütlerin bütçeleme biçimleri, esas olarak aynıdır. Aradaki temel fark merkezi idare bütçeli dairelerin tümünün bütçelerinin tek kanun tasarısı içinde toplanması, yasama organında buna göre incelenerek onaylanması, katma bütçeli daireler bütçe tasarılarının ise ayrı olarak hazırlanıp incelenmesi ve onaylanmasıdır. Bu farklılık dışında her iki bütçe de, gerek ilke, gerekse biçim olarak birbirinin benzeridir¹⁶. Bu durum, merkezi idare bütçesi ile katma bütçenin kolayca birleştirilerek, konsolide bütçe şeklinde değerlendirilmesini sağlamaktadır.

2.3.1.1.Merkezi İdare Bütçesi

Merkezi idare bütçesi, siyasal organ tarafından sipariş edilmiş, devlet hizmetlerini göstermekte, devlet faaliyetlerini planlama işlevi yerine getirmektedir. Ayrıca, devlet hizmetlerine yapılacak harcamalar konusunda koyduğu sınırlar ve kısıtlamalarla ve her yılın ödeneğini bir önceki yılın faaliyetlerine bakarak değerlendirmekle, yönetimde etkinlik sağlama

¹⁶ Özhan Uluatam, Kamu Maliyesi, 5.b., Ankara: İmaj Yayıncılık, 1997, s.136.

görevini üstlenmektedir. Nihayet, harcamaların usulü hakkında hükümleri ile, masrafçı dairelerin amaçlara uygun harcama yapmasını sağlamaya çalışarak denetleme işlevini yerine getirmektedir¹⁷.

Devlet bütçesi ulusal ekonomide kamu ekonomisinin yerini ve payını belirler. Diğer yandan ise devlet bütçesi maliye politikası amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik bir eylem planı olarak görülmektedir¹⁸.

Hükümet hazırlayacağı bütçede ekonominin genel durumu ve gidişatını değerlendirmek, uyguladığı politikanın bütçe üzerindeki etkileri üzerinde durmak durumundadır. Ülkede kalkınma planı uygulaması varsa, bütçe bu planın yıllık dilimi olan program ile uyumlu olarak hazırlanmaktadır.

2.3.1.1.1.Tanımı ve Kapsamı

Kamu kesiminin, gelecek bir dönem için kaynak harcama dengesini yansıtan ve yasama organının yürütme organına kamu harcaması yapma ve kamu gelirlerini toplama hususunda verdiği yetkiyi gösteren belgeye kamusal yönden bütçe denilmektedir¹⁹.

Diğer yandan, bütçe herhangi bir yılda, Devletin yapmayı planladığı giderler ile, toplamayı planladığı gelirlerin listelendiği ve çeşitli uygulama hükümlerinin yer aldığı yasal bir belge olarak görülmektedir²⁰.

2.3.1.1.2.Bütçenin İlkeleri

Bütçenin fonksiyonlarını kendinden beklenen şekilde yerine getirebilmesi, bütçe gelir ve giderleri konusunda tam ve doğru bilgi alınması ve bütçenin

¹⁷ Kenan Bulutoğlu, Kamu Ekonomisine Giriş, 4.b., İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988, s.193.

¹⁸ Kenan Bulutoğlu ve Erciş Kurtuluş, Bütçe ve Kamu Harcamaları, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1988, s.99.

¹⁹ Ömer Faruk Batırel, Kamu Bütçesi, 8.b., İstanbul: Marmara Üniversitesi Nihad Sayar Eğitim Vakfı, 1996, s.1.

²⁰ A.Mahfi Eğilmez, Hazine, İstanbul: Tütünbank Finans Dünyası Yayınları No.3, 1996, s.132.

açık bir biçimde görülmesi için hazırlık ve uygulama tekniğine ilişkin bazı ilkelerinin olması gerekli görülmektedir. Ancak, bu ilkelere uyulduğu takdirde, bütçe gelir ve giderleri hakkında tam ve doğru bilgi elde etmek mümkün olmaktadır.

Gelişen bütçe ilkelerinin önem derecesi, sosyal ve ekonomik şartlara bağlı olarak değişebilmektedir²¹.

Bütçe ilkeleri, genellik, birlik, alenilik, açıklık, samimilik, doğruluk, önceden izin alma, giderlerin öncelikle ve bölümler itibariyle oylanması, yıllık olma ve denklik ilkeleri olarak sayılmaktadır.

Bütçe gelirleri ve giderlerinin genelliği kabul görmüş bir bütçe ilkesidir. Bu ilke çerçevesinde devlet maliyesi tek varlık olarak ele alınır²² ve bütçede gelirler bir ortak havuza akıtılır ve tüm giderler bu ortak havuzdan beslenir. Diğer yönüyle, bu ilke, belli gelirlerin belli giderlere bağlanamaması diye de anılmaktadır²³. Bu ilkeye göre, gelirler ve giderler gayri safidir. Başka bir anlatımla, gelir ve giderlerin eksiksiz olarak, yani, biriyle diğerini mahsup etmeksizin veya gelir arkasında gider ve gider arkasında gelir gizlemeksizin²⁴ bütçeye yazılması halinde, bu ilke geçerli kabul edilmektedir. Kamu gelirlerini toplayan kamu idaresi bundan giderlerini indirmek suretiyle, kalan kısmı bütçeye safi gelir olarak yazamaz. Giderlerin gayri safiliği, kamu kuruluşlarının gelir kaynaklarını yaratarak harcamalarını artırma yolunu kapamaktadır.

Bütçenin birliği veya tekliği ilkesi, devletin bütün gelir ve giderlerinin tek bir bütçe içinde toplanması olarak tanımlanmaktadır. Bu sayede, kamu kuruluşlarının yürütmek istediği hizmet programları ve bunlara verilen ödenek miktarları hakkında kesin bilgi edinebilmek ve denetimin gerçekleştirilmesi kolaylaşmaktadır.

²¹ Engin Ataç, Bütçenin İşlevleri ve İlkeleri, Kamu Maliyesi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, No.949, 1996, s.102.

²² Aksoy, Kamu Bütçesi, s.139.

²³ Bulutoğlu, a.g.e., s.194.

²⁴ Bulutoğlu ve Kurtuluş, a.g.e., s.55.

Bazı maliyeciler, yerel yönetimlerin ve KİT'lerin ayrı bütçelerinin olmasını bütçenin tekliği ilkesinin ayrıcalığı olduğu görüşünü savunmaktadırlar. Diğer yandan, yerel yönetimlerin ayrı bir kamu hizmeti kademesi olduğu, KİT'lerin ise ticari ve sınai alanda, piyasa şartlarına göre faaliyette bulunan piyasa işletmeleri olmaları nedeniyle, bütçelerinin ayrı olmasının doğal olduğu ve bütçenin tekliği ilkesine aykırı olmadığı ileri sürülmektedir²⁵.

Döner sermayeli kuruluşlar ve fonların genel bütçe dışında gelir ve giderlerini gösterir ayrı bütçelerinin olması, bütçenin birliği ilkesinin ayrıcalıkları olarak görülmektedir²⁶.

Bütçenin birliği ilkesinden sapmalar olarak görülen veya öyle olduğu ileri sürülen, yerel yönetimler, KİT'ler, döner sermayeli kuruluşlar, fonlar, katma bütçeler ile ilgili görüşler bütçenin genelliği ilkesi içinde ileri sürülmektedir.

Bütçe tasarısının hazırlanmasından başlayarak, kesin hesap kanununa kadar geçen sürede, ortaya çıkan bütün belgelerin gerçek durumu yansıtacak şekilde yayınlanması, alenilik ilkesi gereği olarak görülmektedir. Bu ilke ile bütçe konusundaki bilgilerin kamuoyunun dikkat ve bilgisine sunulması sağlanmakta, diğer yandan bütçe hakkının sadece millet adına yasama organı tarafından değil, bütün milletçe kullanılması usulü gerçekleşmiş olmaktadır.

Bütçe gelir gider tahminlerinin ve uygulama sonuçlarının, ilgilenen herkes tarafından kolaylıkla anlaşılacağı şekilde düzenlenmesini gerektirmektedir. Açıklık ilkesinin amacı, bütçenin herkes tarafından kolayca anlaşılır bir belge olarak düzenlenmesidir. Ancak günümüzde bütçenin çok geniş kapsamlı olması nedeniyle, tümünün herkes tarafından anlaşılır durumda olduğu iddia edilememektedir²⁷.

Bütçe tahminlerinin doğruyu ve gerçeği yansıtacak biçimde hazırlanması, bütçe gelir ve giderlerinin gerçeğe en yakın tahmin edilmesi samimilik ilkesi gereği olmaktadır. Bütçede yıl içinde yapılan, ödenek ilavesi ve ödenek

²⁵ Ataç, Bütçenin İşlevleri ve İlkeleri, s.104.

²⁶ A.g.e., s.104.

²⁷ A.g.e., s.104.

aktarmalarının sık sık olması samimilik ilkesini ihlal eden önemli unsurlardan biri olarak görülmektedir.

Doğruluk ilkesi, bütçenin tahminlerine ilişkindir. Objektif ve subjektif doğruluk diye ikiye ayrılmaktadır. Bütçeye konan gelir ve gider tahminlerine ilişkin rakamların, genel ekonomik duruma uygun ve gerçekleşmesi ihtimali yüksek olmasına objektif doğruluk ilkesi denilmektedir. Bütçeyi hazırlayan organların, kamu gelir ve giderlerinin tahminlerini yaparken gerçek ve samimi kanaatlerini ortaya koymaları da subjektif doğruluk ilkesi olarak kabul edilmektedir. Doğruluk ilkesine uymak subjektif ve objektif olarak doğruluk ilkesine uygun bütçe hazırlamakla mümkün olmaktadır²⁸.

Belli bir mali yıla ait harcama yapma ve gelir toplama yetkisinin, yasama organınca o mali yıl başlamadan önce, bir bütçe yasası ile yürütme organına verilmesine bütçenin önceden izin alma ilkesi denilmektedir. Bu, gelecek bir yıl içinde gelirlerin toplanmasına ve harcamaların bütçe yasası ile getirilmiş esaslar ve sınırlar içinde yapılmasına izin verme anlamına gelmektedir. Bütçede belirtilen miktardaki ödenek yetmediği takdirde ancak yeni bir yasa ile bu ödenek eklenebilmektedir.

Bütçe yasa tasarısı, yasama organında görüşülüp onaylanırken bölümler itibariyle görüşülerek yasallaşmaktadır. Her bir bölümün ödenek miktarı yasama organı tarafından kabul edilerek onaylandığından değiştirilmesi de ancak yasama organı kararıyla olabilmektedir. Oylama sırasında, gider kalemleri onları karşılayacak gelir kalemleri ile birlikte değil, onlardan önce ve ayrı ayrı oylanırlar. Gider kalemleri oylaması bittikten sonra, onları karşılayacak gelir programı oylanmaktadır²⁹. Bütçenin giderlerin öncelikle ve bölümler itibariyle oylanma ilkesinin mantığı, milletvekillerinin, önce hangi hizmetlere gereksinim olduğunu belirlemeleri, gerekli kaynakları ona göre kabul etmeleri olarak görülmektedir³⁰.

²⁸ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.221,222.

²⁹ Bulutoğlu, a.g.e., s.194.

³⁰ Bulutoğlu ve Kurtuluş, a.g.e., s.61.

Bazı iktisatçıların, kamu hizmetlerinin kıvam düzeyine ulaşmasını sağlama bakımından, giderlerin öncelikle ve bölümler itibarıyla oylanması ilkesinin, etkin olmadığını ve tamamen zıt ilke olarak, belirli gelirlerin belirli hizmet türlerine tahsis edilmesinin ve her bir hizmet programının onu karşılayacak geliri programı ile birlikte oylanmasının kamu hizmetleri kararlarında etkinlik sağlayacağını iddia ettikleri ileri sürülmektedir³¹.

Gelir ve gider tahminlerinde doğruluk derecesini artırmak, bütçe denetimini daha kolay ve verimli yapabilmek amacıyla, bütçenin yıllık olması ilkesi benimsenmiştir. Her yıl kamu ekonomisi karar birimleri devlet dairelerine sipariş edilecek kamu hizmetleri miktarlarını bir yıl için saptarlar. Bir yıllık dönemin genel olarak kabul edilmesi, hasat, iklimler gibi doğal olayların akışı ile ekonomik faaliyetlerin planlanmasında ve hesaplanmasında yaygın bir zaman ölçüsü olmasından kaynaklanmaktadır³².

Yıllık olma ilkesi, yıl içindeki değişmelere uyamamanın yanında uzun vadede sonuç alınabilecek hizmet programları özellikle yatırım projelerinde, bazen ödeneklerin sürekliliği konusunda belirsizlik yaratması sakıncası ileri sürülmektedir³³. Bu sakıncaları gidermek için beklenmedik durum ödeneği, yıl içinde ek ödenek gibi yöntemler kullanılmaktadır.

Denklik ilkesi, bütçede yer alan gelir ve gider tahminlerinin birbirine eşit olmasıdır. Bütçe hazırlıklarında esas alınan en önemli ilkelerdendir. Sağlıklı bir bütçede gelir ve giderler eşit olmaktadır. Denk olmayan bütçe açığını borçlanma ile gidermektedir. Keynesyen görüş, klasik görüşten farklı olarak, bütçenin denk olmaması yani fazla ve açık vermesinin, ekonomik dengesizlikleri ortadan kaldıran bir maliye politikası aracı olarak kullanılabilmesini ileri sürmekte³⁴ ve bu yönüyle bütçenin denkliği ilkesi önemini kaybetmektedir. Asıl önemli olanın, ekonominin tam istihdam seviyesinde ve istikrar içinde olması olarak görülmektedir³⁵.

³¹ Bulutoğlu, a.g.e., s.194.

³² Ataç, Bütçenin İşlevleri ve İlkeleri, s.103.

³³ Bulutoğlu, a.g.e., s.194.

³⁴ Mustafa Çelen ve Besim Bülent Bali, Türkiye’de Bütçe Gerçekçiliği, Prof.Dr.Halil Nadaroğlu’na Armağan, İstanbul: Marmara Üniversitesi, İİBF Dergisi, Cilt XIV, Sayı 1, 1998, s.60.

³⁵ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.219.

2.3.1.1.3.Bütçenin Fonksiyonları

Klasik iktisatçı ve maliyecilere göre bütçenin bazı işlevleri olduğu gibi, çağdaş devlet anlayışındaki gelişmelere paralel olarak, bütçeye yeni işlevler de verilmiştir. Devletin gördüğü hizmetler nitelik ve nicelik bakımından gelişmiş ve önem kazanmıştır.

2.3.1.1.3.1.Klasik Bütçe Fonksiyonları

Klasik bütçe fonksiyonları, mali ve ekonomik, siyasi, hukuki ve denetim fonksiyonu olarak sıralanmaktadır

Klasik bütçe anlayışına göre, bütçenin mali dengeyi sağlayacak biçimde harcamalar ile gelirler arasında bir denge oluşturması, gerekli ve yeterli bir koşul olarak görülmüştür. Ancak, kamusal faaliyetler alanında gerek nitelik, gerekse nicelik yönünden meydana gelen değişme ve gelişmeler bütçeye mali işlevi yanında ekonomik işlevi olarak adlandırılan bir işlev de yüklemiştir³⁶. Kamu hizmetlerinin bir mali plan içinde öncelik sıralaması yapılarak, en az kaynak kullanılarak, en yüksek faydayı sağlayacak şekilde görülmesi bütçenin mali ve ekonomik fonksiyonunu oluşturmaktadır³⁷. Bütçe ile topluma kamusal ve yarı kamusal hizmetler sunulurken gelir dağılımının değiştirilmesi, fiyat istikrarının sağlanması, büyümenin hızlandırılması, piyasa mekanizmasındaki aksaklıkların düzeltilmesi gibi pek çok sonuca ulaşmakta da bütçe temel araç olarak görülmektedir³⁸.

Yasama organının, bütçe yasa tasarısının kabul edilmesi, bazı maddelerinin değiştirilmesi veya reddedilmesi biçiminden ortaya çıkabilecek, izin verme ve denetim yetkisi, siyasal otoritesini kullanma anlamındadır. Böylece, bütçe siyasi bir özellik taşımakta ve yasama organının siyasi işlevinin yürütülmesinde en etkin araçlardan olmaktadır³⁹. Yasama organı, millet

³⁶ Ataç, Bütçenin İşlevleri ve İlkeleri, s.99.

³⁷ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.113.

³⁸ Uluatam, a.g.e., s.116.

³⁹ Ataç, Bütçenin İşlevleri ve İlkeleri, s.99.

adına, bütçenin bütün aşamalarında yetkisini kullanmak suretiyle, yürütme organının işlemlerine izin verme ve onu denetleme imkanını elde etmektedir⁴⁰.

Bütçenin, yürütme organı ve kamu yönetimince hazırlanarak yasama organında görüşülüp onaylanması ve bütün kamu gelir ve giderlerinin miktar ve bileşiminin saptanması sonucunda, yürütme organını ve kamu yönetimini bağlayıcı, faaliyetlerini yasalara uygun olarak yürütecek bir tasarruf olarak ortaya çıkması, onun hukuki işlevini oluşturmaktadır. Kamu gelir ve giderleriyle alakalı işlemlerin, bütçe kanununa uygun olarak gerçekleştirilmesine ve yapılmasına bütçenin hukuki fonksiyonu denilmektedir.

Bütçe, harcamaların usulü hakkındaki hükümler ile, harcamacı dairelerin amaçlara uygun harcama yapmasını sağlamaya çalışarak, denetleme işlevini görmektedir⁴¹. Bu işlev, yasama organının yürütme organına bütçe ile vermiş olduğu yetkilerin bütçe yasasında, belirtilen sınırlar doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesidir⁴². Bu fonksiyon, bütçenin diğer bütün fonksiyonlarının tamamlayıcısı olmaktadır. Denetimin niteliği bütçeleme sistemlerinin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Yapılan denetim mali denetim ise klasik bütçe sistemi; etkinlik denetimi ise performans bütçe denetimi olarak adlandırılmaktadır⁴³.

2.3.1.1.3.2.Çağdaş (Modern) Bütçe Fonksiyonları

Günümüzde bütçe, temel makro ekonomik amaçların gerçekleştirilmesinde bir araç olarak kullanılmaktadır. Bütçe ile yapılmak istenen sadece gelir ve harcama tahmini değil, fakat, milli ekonomi içinde kamu ve özel kesim arasında dengeyi kurarak, mümkün olan en yüksek istihdam düzeyinde ekonomik dengeyi sağlamaktır⁴⁴. Bütçenin ekonomik fonksiyonu mali

⁴⁰ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.111.

⁴¹ Bulutoğlu, a.g.e., s.193.

⁴² Ataç, Bütçenin İşlevleri ve İlkeleri, s.100.

⁴³ Çelen ve Bali, a.g.m., s.57.

⁴⁴ Ataç, Bütçenin İşlevleri ve İlkeleri, s.100.

fonksiyonuna nazaran daha önemli hale gelmiştir. Bütçe, makro ekonomik amaçların gerçekleşmesi için de bir araç olarak kullanılmaktadır⁴⁵.

Çağdaş bütçe fonksiyonları, kaynakların tahsisi, gelir dağılımı, iktisadi istikrar ve iktisadi büyüme fonksiyonları olarak sıralanmaktadır.

Günümüzde, kamusal mal ve hizmetler ile yarı kamusal mal ve hizmet üretimi miktar ve çeşit olarak artma eğilimi göstermektedir. Bu da, devletin ekonomiye bizzat girmesi veya çeşitli yollarla artan şekilde ekonomiye müdahale etmesi sonucunu doğurmaktadır. Böylece devlet faaliyetlerinde etkinlik sorunu ortaya çıkmakta ve bu etkinliğin gerçekleştirilmesiyle, bir yandan mevcut kaynakların optimum kullanımının, diğer yandan piyasa ekonomisinin düzenli işleyişinin sağlanmasına çalışılmaktadır⁴⁶.

Piyasa ekonomisinin kendi haline bırakıldığı takdirde adil olmayan bir gelir dağılımına yol açtığı; gelir dağılımı dengesizliğinin kamu oyunda huzursuzluk yarattığı, sosyal barışı bozduğu ileri sürülmektedir. Refah devleti ve iktisadi kalkınmayı sağlayabilmenin koşulu olan sosyal barışı, devletin bu konuda iktisadi yaşama müdahalede bulunması ve birtakım önlemler alması sağlayabilecektir⁴⁷. Günümüzde devletin faaliyetleri klasik iktisadi düşünce sınırları dışında, ekonomi içindeki rolü ve önemi büyüklük kazanmış, bazı temel iktisadi amaçlara ulaşmak için devlet iktisadi ve sosyal hayata müdahale eder olmuştur⁴⁸.

Ekonomide kaynakların etkin kullanımı için gerekli koşul olan kaynakların tam kullanımı ve fiyat istikrarını sağlamak ve böylece, iktisadi istikrarsızlığı önlemek veya hiç değilse boyutlarını azaltıcı önlemlerin zamanında alınması gerçekleştirmek artık günümüz devletin görevleri arasına sayılmaktadır⁴⁹.

Piyasa ekonomisinin kendi haline kalması halinde iktisadi büyümeyi gerçekleştiremeyeceği yönünde düşünceler ileri sürülmektedir. Bu

⁴⁵ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.113.

⁴⁶ Ataç, Bütçenin İşlevleri ve İlkeleri, s.101.

⁴⁷ A.g.e., s.100.

⁴⁸ A.g.e., s.100.

⁴⁹ A.g.e., s.101.

düşünceden hareketle, günümüz devletin ekonomiye gerekli itişî sağlamak ve ekonomiye iktisadi büyüme ve kalkınmayı hızlandıracak şekilde müdahale etmesi gerektiği üzerinde durulmaktadır⁵⁰.

2.3.1.1.4.Bütçeleme Sistemleri

Gelişmekte olan ülkeler, amaç olarak aldıkları belirli bir gelişme hızına ulaşabilmek için kaynak ve harcamalarını planlayabilirler ve bu kalkınma planları içinde bu amaca uygun bir miktar ve bileşimde bir kamu kesimi dengesine ihtiyaç duyarlar.

Devletlerin ekonomik ve mali güçlüklerle karşılaşmaları, bütçe ve bütçeleme sistemlerinin daha çok önem kazanmasına neden olmuştur. Devletin faaliyet alanlarının gittikçe genişlemesi ve bu gelişmeyi kamu gelirlerinin karşılayamaması nedeniyle yetersiz kamu kaynaklarının daha verimli ve etkin bir şekilde kullanılabilmesi için bütçeleme sistemleri geliştirilmiştir⁵¹. Geliştirilen bütçeleme sistemleri ile bütçe, kamu yönetiminde verimliliği ve etkinliği sağlama aracı haline gelmiştir.

Bütçenin temel özellikleri, denetim, yönetim ve planlamadır. Bütçe yalnızca denetim fonksiyonunu taşıyan klasik (geleneksel) bütçe, yönetici başarısını da ölçen performans bütçe ve planlama aracı olma özelliğini de üzerinde taşıyan plan program bütçe sistemi şeklinde üçlü ayırımı tabi tutulmaktadır⁵². Sıfır-esaslılığı dikkate alan ve her bütçeleme döneminde tüm faaliyet ve harcamaların gerekçesinin yeniden ve baştan belirlendiği sıfır-temelli bütçeleme sistemi de günümüzdeki bütçe sistemlerinden biri olarak görülmektedir⁵³.

⁵⁰ Ataç, Bütçenin İşlevleri ve İlkeleri, s.102.

⁵¹ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.61.

⁵² Batirel, a.g.e., s.37.

⁵³ Engin Ataç, Bütçe Sistemleri, Kamu Maliyesi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, No.949, 1996, s.74.

2.3.1.1.4.1.Klasik Bütçe

Klasik bütçe anlayışında, bütçe ödeneklerinin verilmesinde göz önünde tutulan husus, sunulacak olan kamu hizmetlerinin miktarı ve nitelikleri değildir. Ödenekler verilme nedeni, nitelikleri ve nicelikleri belirtilmiş hizmetlerin yapılması için değil; örgütün yıl boyunca faaliyette kalması için verilmektedir. Devlet dairesine, belirli hizmetlerin, belirli bir zaman süresi içinde, belirli normlara uygun olarak yerine getirilmesi işi sipariş edilmiş değildir⁵⁴.

Bütçe hazırlanırken, bir önceki yıl rakamları ele alınmakta, bu rakamlar fiyat artışları dikkate alınmak suretiyle düzeltilmekte ve yeni hizmetler varsa onlar içinde ödenekler ayrılarak bütçe ile ilgili hazırlık işlemleri tamamlanmaktadır.

Klasik bütçe lemede, kamu harcamalarının sınıflandırması, kamu hizmeti üretiminde kullanılan girdi harcama kalemlerine göre yapılır. Ve personel giderleri, demirbaş alımları, makine ve teçhizat alımları, transferler gibi kalemler söz konusudur⁵⁵.

Klasik bütçeleme sisteminin bünyesinde taşıdığı önemli bir zayıflık, tahsislerin, fiziksel kriterlere dayandırılmadan, mali esaslar üzerinden yapılmasıdır. Harcama yapılan kalemler üzerindeki fiyat değişimleri farklı olduğunda, mali ayarlamaların aynı oranda yapılması, farklı oranda fiziksel üretimin ortaya çıkmasına yol açabilmektedir⁵⁶.

Klasik bütçelemede dikkat örgütün üretimi üzerinde yoğunlaşmadığı için, önemini yitirmiş, belki de gereksiz hale gelmiş işler için ödenek verilmeğe devam edilebilmektedir. Örgütler katı olduğundan, bunların birindeki kapasite fazlası, kapasitesi yetmeyen bir başka örgüte kolay kolay aktarılamaz. Başka bir deyişle, klasik bütçede örgütler ön planda ve ayakta tutulur; hizmetler ihmal edilebilir. Klasik bütçe tekniği, bürokratin dairesini

⁵⁴ Bulutoğlu, a.g.e., s.200.

⁵⁵ Batırel, a.g.e., s.38.

⁵⁶ Sadun Emrealp, Belediyelerde Mali Yönetim, Ankara: TC Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 1993, s.63.

sürekli olarak büyütme amacını gerçekleştirmesine de elverişlidir. Bu bütçeleme, bir yandan kamu hizmetleri konusundaki kararların gerçek tercihlere yaklaşmasını, diğer yandan da örgütlere verilen kaynaklardan en yüksek verimin alınmasını engellemektedir⁵⁷.

Klasik bütçelemede, ödeneklerin yasalara uygun olarak, bütçe ayırımında belirtilen sınırlarda harcanmasına dikkat edilir. Denetim harcamaların yasal olması üzerinde toplanır; hem müfettiş hem de Satıştay denetimi bu nokta üzerinde yoğunlaşır. Harcamalardan elde edilen hizmetin miktar ya da niteliği üzerinde ise durulmamaktadır.

Klasik bütçe sisteminde, denetim süreci, mali yönetimi ve buna bağlı olarak fiziksel kaynak yönetimini aksatabilecek önemli zayıflıklar taşımaktadır. Klasik bütçe sistemindeki denetim yalnızca biçimsel denetim olup, “etkinlik denetimi” ve “verimlilik denetimi” niteliği taşımamaktadır. Bütçede ayrılan herhangi bir tahsisat kullanılmamış ise bütçede etkinlik sağlanmamıştır. Ancak klasik bütçe anlayışında bu durum bütçede tasarruf anlamında yorumlanmaktadır.

Klasik bütçeleme sisteminde, fizik planlama, programlama ve bütçeleme yaklaşımı söz konusu değildir. Hazırlık aşamasında bütçeye yansıyan bu eksiklik, denetim sürecinin de biçimsel kalıplarda gerçekleşmemesine yol açmakta ve etkin bir bütçe denetimini olanaksız duruma getirmektedir⁵⁸.

2.3.1.1.4.2. Performans Bütçe

Performans bütçe, kamu yönetiminde eldeki kaynaklarla en çok hizmet çıktısının elde edilmesini sağlamak amacıyla geliştirilen bir sistemdir.

Performans bütçede, kamu üretici birimlerinin iş ya da hizmetin etkinliğini ölçmekte ve bütçeleme bir yönetim aracı, bütçe de bir çalışma programı olarak nitelenmektedir⁵⁹.

⁵⁷ Bulutoğlu, a.g.e., s.201.

⁵⁸ Emrealp, a.g.e., s.65.

⁵⁹ Batirel, a.g.e., s.41.

Performans bütçeden beklenen amacın gerçekleşmesi için, bütçeden harcamalar, fonksiyonel şekilde sınıflandırılmakta ve hizmet maliyeti ile miktarı arasında ilişki kurulmaktadır. Maliyetlerin asgariye indirilmesi etkinlik gereği olarak gerçekleştirilmektedir. Hizmet birimlerinin yaptığı işlerin birim maliyetleri hesaplanarak ödenek miktarları gerekçelendirmektedir. Bu da sistemin temelini bilimsel yönetim ve maliyet muhasebesine dayanmasını gerekli kılmaktadır⁶⁰.

Performans bütçenin iki temel unsurundan fonksiyonel (hizmete göre) sınıflandırma, kamu kuruluşlarının yaptıkları hizmetler ana ayırım başlıklarını, harcama kalemleri de alt başlıkları oluşturmaktadır. -- Hizmet-maliyet ilişkisi ise, birim-maliyet analizi ile en etkin iş sürecinin belirlenmesi ve belirli bir kamu hizmetinin bölünebildiği, bir birimin üretiminde kullanılan kaynakların hesaplanması şeklinde gerçekleştirilmektedir⁶¹.

Performans bütçede, görülecek kamu hizmetleri için ayrılan ödenekler üzerinde değil, onlarla neler yapılacağı, ne gibi hizmetler üretileceği, ne sonuçlar alınacağı üzerinde durulmaktadır. Kamu yöneticilerine ve toplum adına karar alacak olan sorumlulara, daha rasyonel hareket etme olanağı sağlamak ve fayda-maliyet bilincinin yerleşmesine neden olmaktadır⁶².

2.3.1.1.4.3. Plan Program Bütçe Sistemi

Plan-Program Bütçe Sistemi (PPBS)⁶³, klasik bütçe sisteminin sağladığı parasal denetim, performans bütçe sisteminin hizmet verimliliği ve etkinliğinin denetimi fonksiyonlarının yanı sıra, bütçenin stratejik bir planlama aracı olarak kullanılmasını da sağlamaktadır⁶⁴.

⁶⁰ Batirel, a.g.e., s.41.

⁶¹ A.g.e., s.43.

⁶² Aksoy, Kamu Bütçesi, s.74,77.

⁶³ Planlama-Programlama Bütçeleme Sistemi veya yalnızca Program Bütçe de denilmektedir.

⁶⁴ Batirel, a.g.e., s.43.

PPBS, kamu kesimine aktarılan kaynakların, kamu hizmeti birimlerine dağıtılırken, alınacak kararlara yardımcı olmak ve bu kararların optimum şekilde alınması için ortaya atılan, temeli sistem analizine dayanan bir sistemdir⁶⁵.

PPBS kavramında, programlama, bütçenin bir program yapısına göre hazırlanmasını, program, belirli bir amaca ulaşmak için gerçekleştirilen faaliyetleri göstermektedir. Program planlaması, kamu kesimine aktarılan kaynaklarla, gerçekleştirilen kamu hizmetlerini dengeli hale getirmek ve çeşitli hizmetler üzerindeki etkilerini ayarlamak için, programların gelecek yıllardaki projeksiyonlarıdır. Sistem ise, kamu hizmetlerini yerine getirirken alternatif faaliyetler ve projeler arasından seçim yapmak ve amaçlara ulaşmada en uygun olanını kararlaştırmak şeklinde açıklanabilmektedir. PPBS'nin her aşamasındaki bilgiler diğerine aktarılmakta ve sistemin sonuçları tekrar programlama aşamasında kullanılmaktadır⁶⁶.

PPBS'nin program yapısının kurulması ve program analizlerinin yapılabilmesi için, kamu kesimindeki üretici birimlerin amaçlarının, nihai ürünlerin ve kullandıkları üretim faktörlerinin belirlenmesi gerekmektedir. Amaç, idarenin sorumlu bulunduğu faaliyet alanı ile sınırlı kalmasıdır. Nihai ürünler hizmet programlarının sonuçları olmaktadır ve arzulanan ürünleri meydana getirmek için, belirli faaliyetleri gerçekleştirmek ve belirli üretim kaynaklarını kullanmak gerekli görülmektedir⁶⁷.

2.3.1.1.4.3.1.PPBS'nin Öğeleri

PPBS, program çatısının kurulması, program analizleri ve bu analizlerin özünü oluşturan bilgi sistemlerinden meydana gelmektedir.⁶⁸

Belirli kamu hizmetlerine göre amaçlar tayin edilmekte ve bu amaçları gerçekleştirecek faaliyet ve üretim faktörleri bir araya toplanarak program,

⁶⁵ Batırel, a.g.e., s.44.

⁶⁶ A.g.e., s.44.

⁶⁷ A.g.e., s.45-46.

⁶⁸ A.g.e., s.46.

nihai ürünleri belirlenebilen ve temel hizmetlerin bölünebildiği hizmetleri yansıtan alt programlar ve üretim girdilerine göre de faaliyetler maddelere ayrılarak program çatısı oluşturulmaktadır. Bu çatı alternatifler arasında seçim yapılabilmesini ve kamu kesimi içinde kaynak dağılımı ile ilgili kararların alınmasını kolaylaştırmaktadır⁶⁹.

Program analizi çalışmaları, kamu idarelerinin yöneldikleri amaca uygun alternatif program ve projeler değerlendirilirken elde edilen ürünle yapılan maliyet arasında veya ulaşılmak istenen amaçla elde edilen ürün arasında karşılaştırma yapılmasına olanak vermekte ve en uygun alternatifin seçilmesini sağlamaktadır. Analizlerin temeli olan sistem analizinde, program yapısının ve analizlerin temeli alan amaçlar, alternatifler, bu alternatiflerin maliyetleri ve nihai ürünlerinin belirlenmesi ve sonrasında amaçlar, alternatifler ve maliyetler arasındaki ilişki bir modelle ifadelendirilmektedir. Yaygın analiz tekniği olan fayda-maliyet analizinde ise bireysel kamu hizmet ve projelerini toplumsal açıdan değerlendirilmesi üzerinde durulmaktadır⁷⁰.

Bilgi sistemleri ile sağlanacak PPBS'deki bilgi akımı, etkinlik denetimine olanak veren bir program maliyet muhasebesi, geçmiş uygulamalarla ilgili verilerin her zaman gözden geçirilebilmesini sağlayan bilgi depolama ve dosyalama sistemleri ile gerçekleştirilebilmektedir⁷¹.

2.3.1.1.4.3.2.PPBS İle İlgili Değerlendirme

Program bütçe sisteminde önce fiziksel uzun vadeli planlar yapılmakta, bu planlar yıllık fiziksel programlara dönüştürülmekte ve maliyet hesapları yapılarak yıllık mali görünümlere ulaşılmaktadır. Program bütçe sisteminin bu süreç içinde hazırlanması, ilk olarak, bütçe hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığının denetlenmesini sağlamaktadır. Bu süreç, aynı zamanda, öngörülen fiziksel hedeflerin, yine öngörülen maliyetler ile gerçekleştirilme derecesini de ortaya koyabilmektedir. Bu yolla, klasik bütçenin denetiminde

⁶⁹ Batirel, a.g.e., s.46-47.

⁷⁰ A.g.e., s.53-56.

⁷¹ A.g.e., s.61.

gerçekleştirilemeyen etkinlik ve verimlilik denetiminin yapılması sağlanabilmektedir⁷².

Program bütçe tekniklerinin uygulamasında, program bütçenin ne olduğunun yeterince anlaşılamaması başarısızlıklara neden olabilmektedir. Masrafçı dairelerin personelinin yeterince eğitilmesi yanında, eğitecek olanların da program bütçe hakkında yeterince kesin fikirlere ve uygulama reçetelerine sahip olması gerekmektedir. Program bütçe tekniği sadece Maliye Bakanlığı'nda değil, uygulamacı dairelerde de yetiştirilmiş personel bulunmasını gerektirmektedir. Devlet dairelerinin hareketsizliği ve geleneklere bağlılıkları da başarısızlıkta büyük rol oynayabilmektedir. Konuya yaklaşım büyük önemi taşımaktadır. Bazı uygun bakanlıkları seçip belirli bir süre içinde yöntemleri geliştirmek, özümlemek ve sonra diğer bakanlıklara yaymaya çalışmak daha başarılı sonuçlar verebilmektedir⁷³.

PPBS'nin uygulanabilmesi için, kamu kuruluşlarının program yapısı ile organizasyon yapısının uyumlu ve paralel hale getirilmesi gerekli görülmektedir. Kamu yönetimi, devlet teşkilatını mevcut kaynaklarla daha fazla hizmet üretecek hale getirilmek için, fonksiyonlarının yeniden tanımlanması ve tanımlanan fonksiyon ve görevleri yönetim birimleri ve kuruluşlar arasında yeniden dağıtılması noktasında bir reforma ihtiyaç göstermektedir⁷⁴.

Kamu kesiminde etkinlik ve verimliliğin sağlanabilmesi, israfın önlenebilmesi ve kamu kesimi personelinin verimli çalışabilmesi, kaynaklarla elde edilen ürünler arasında bir ilişkiyi gerektirmektedir. PPBS'nin etkin şekilde işleyebilmesi, personel yetersizliği veya fazlalığı ile karşılaşılmasında için personelin birimler arası geçiş esnekliği olan yatay ve alt derece ile kademelerden üst derecelere geçiş esnekliği olan dikey hareketlilik sağlanması gerekmektedir⁷⁵.

⁷² Emrealp, a.g.e., s.67.

⁷³ Bulutoğlu, a.g.e., s.209-210.

⁷⁴ Batırel, a.g.e., s.62-63.

⁷⁵ A.g.e., s.63.

Klasik bütçe sisteminde muhasebenin temel fonksiyonu, aşırı ve kanunsuz harcamaları önlemektir. PPBS’de ise, muhasebe sisteminin, üretilen mal ve hizmet miktarı, program ve birim maliyetler hakkında bilgi vermesi zorunluluğu söz konusu olmaktadır. Sayıştay’ın yapmakta olduğu, mevzuata ve formaliteye uygunluk yani hukuksal denetim yanında, PPBS gereği iktisadi denetimi de yapacak duruma getirilmesi gerektiği ileri sürülmektedir⁷⁶.

2.3.1.1.4.4.Sıfır Temelli (Esaslı) Bütçeleme Sistemi

Sistemde, sıfır-esaslılık esastır ve her bütçeleme döneminde tüm faaliyet ve harcamaların gerekçesi yeniden ve baştan belirlenmektedir. Yani, hiçbir program veya harcama her bütçede otomatik olarak ve aynen yer almamakta ve her biri diğerleri karşısında görelî öncelik ışığı altında, yeniden gözden geçirilmektedir⁷⁷.

Sıfır temelli bütçeleme, ihtiyaç ve önceliklerin daha sistematik bir değerlemesiyle, süresi dolan, faydası ve önceliği değişen program ve faaliyetlerin belirlenebilmesine imkan vermektedir. Klasik bütçelemelerde program artışlarının analizi, sıfır temelli bütçelemelerde ise programların temelden değerlendirilmesi söz konusu olmaktadır.

Sıfır-temelli bütçeleme sisteminde bütçeleme süreci; program (karar) paketlerinin oluşturulması, sıralanması ve önceliklerin saptanması gibi temel aşamalar içermektedir.

Program paketlerinin oluşturulması; faaliyetlerin dökümünün yapılmasına, bu faaliyetlerin amaç, fayda ve maliyetlerinin ve alternatif uygulama yollarının belirtilmesine, uygulama sonucu doğacak çıktıların ve etkilerin açıklanmasına, mali kaynak ve personel ihtiyacının gösterilmesine yönelik olmaktadır.

⁷⁶ Batirel, a.g.e., s.64.

⁷⁷ Ataç, Bütçe Sistemleri, s.74.

Program paketleri oluşturulduktan sonra, her yönetici kendi yönetimindeki faaliyetlerin görelî önemini belirlemekte ve paketleri buna göre sıralamakta ve bir üst birime ve yöneticiye göndermekte, yöneticilerin gönderdikleri tüm paketler de en üst düzeyde tek ve birleştirilmiş bir sıralamayı oluşturmaktadır⁷⁸.

2.3.1.1.4.5.Bütçeleme Sistemlerinin Değerlendirilmesi

Klasik bütçe sisteminde verilen ödenekle kamu örgütünün bir yıl boyunca faaliyette kalması ve üretebileceği kadar mal ve hizmet üretebilmesinin sağlanması önemli görülmektedir.

Performans bütçe bir hizmetin nasıl yapılacağı, program bütçe ise, hangi hizmetlerin belirli kaynaklarla, en yüksek toplumsal refahı sağlayabileceği üzerinde durur.

PPBS, hükümetin saptadığı amaçları gerçekleştirmek için varolan kısıt kaynakların, seçenekler arasında dağıtımında, akılcı kararların alınmasına yardımcı olan bir sistem olarak görülmektedir.

Sıfır-temelli bütçeleme sisteminde, tüm faaliyet ve harcamaların gerekçesi her dönemde yeniden ve baştan belirlenmektedir.

Bütçenin gelir yönüne ilişkin yeni bir bakış açısı getirmemeleri, PPBS ve sıfır temelli bütçeleme sisteminin, önemli bir eksiği olarak gösterilmektedir.

Bütün çağdaş bütçeleme sistemleri birbirini tamamlayan ve gelişmesini sağlayan teknikler olarak kabul edilmektedir.

⁷⁸ Ataç, Bütçe Sistemleri, s.80.

2.3.1.2.Katma Bütçe

Giderleri özel gelirleri ile karşılanan ve genel bütçe dışında idare edilen bütçelere katma bütçe denilmektedir. Bu bütçeler, bütçede birlik ilkesine bir istisna oluşturmaktadır.

Katma bütçelerde, giderler kendi özel gelirleriyle karşılandığı halde, açık olursa hazine yardımlarıyla karşılanarak kapatılmakta, fazlalık varsa da genel bütçeye gelir fazlası olarak aktarılmaktadır⁷⁹.

Katma bütçeler, yarı kamusal mal ve hizmet üreterek yalnızca kişilere değil, topluma da yarar sağlamaktadır.

Katma bütçeler, belirli kamu hizmetlerini veren örgütleri ayrı bir bütçeye kavuşturarak, hizmetten yararlanan yurttaşlar topluluğunun maliyete katkıda bulunmasını sağlamak, bu yoldan hem kaynak yaratmak, hem de yararlanmayan yükümlülerin katkısını azaltarak, vergi adaletini gerçekleştirmek amacını gütmektedirler⁸⁰.

Katma bütçe uygulamasında, öz kaynak yaratma gücü olmayan, yararlananlardan büyük ölçüde katkı sağlamayan ve yönetsel özerklik gerekçesi taşımayan idarelerin genel bütçe içinde kaynaştırılması, bir kısmının özelliklerine göre döner sermaye veya KİT haline getirilmelerinin bütçe disiplini açısından yararlı olduğu ileri sürülmektedir⁸¹.

Genel ve katma bütçelerin her ikisinin de hazırlık çalışmaları, görüşülüp onanması aynı esaslar içinde yapılmaktadır. Uygulama açısından genel ve katma bütçeler arasında fark yoktur. Denetleme açısından da aralarında fark olmayıp Sayıştay katma bütçeli kuruluşların da, gelir ve giderlerini, genel bütçede yapılan denetim şeklinde gerçekleştirilmektedir.

⁷⁹ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.154, 237.

⁸⁰ Bulutoğlu ve Kurtuluş, a.g.e., s.410.

⁸¹ A.g.e., s.416.

2.3.2. Kamu İktisadi Teşebbüsleri

Merkezi bütçeden tamamen ayrı olarak düzenlenen ve yasama organının onayına tabi tutulmadan uygulanan özerk bütçelere sahiptirler. Daha çok yetersiz özel girişimi telafi etmek ve sanayileşmeyi hızlandırmak için, devletin ekonomiye müdahalesi olarak görülmektedir⁸².

Kamu İktisadi Teşebbüsleri mülkiyeti kamuya ait, işleyiş modeli itibariyle özel ekonomi koşullarına tabi olan ve piyasa için mal üreten kuruluşlardır. Kamu iktisadi teşebbüsleri, teknik olarak kamu mal ve hizmeti üretmez, piyasa için üretim yaparlar. Özel sektör alanı içinde kalan bu kamu kuruluşlarının varlığı, karma ekonomi modelini ortaya çıkarmaktadır⁸³.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), TC'de İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) ve Kamu İktisadi Kuruluşlarından (KİK) oluşmaktadır. İDT'ler, sermayesinin tamamı genel ve katma bütçeli kamu idarelerine ait olan, iktisadi sahada ticari esaslara göre faaliyet gösteren işletmeler gibi hareket eden girişimlerdir. KİK'ler, sermayesinin tamamı devlete ait olan, ancak tekel niteliğinde mallar ile temel mallar ve hizmetleri üretmek ve satmak amacıyla kanunla kurulmuş olan, kamu hizmeti ağır basan KİT'dir. Bu kuruluşlar üçüncü kişilerle olan ilişkilerinde özel hukuk kurallarına göre ve özel hukuk tüzel kişisi, yönetim ve denetim açısından ise kamu tüzel kişisi niteliği taşımaktadırlar⁸⁴.

Sermayesinin tümü devlete ait olan İDT'lerin kurmuş olduğu, tüzel kişiliği olan işletmelere müessese, sermayesinin yarıdan fazlası İDT ya da KİK'e ait olan anonim şirketlere bağlı ortaklık, KİK'lerin İDT'lerinin ya da bağlı ortaklığın sermayesinin en az %15'ine en çok %50'sine katıldığı anonim şirketlere iştirak denilmektedir⁸⁵.

⁸² Aksoy, Kamu Bütçesi, s.164.

⁸³ Önder vd., a.g.e., s.12.

⁸⁴ Batirel, a.g.e., s.19; Aksoy, Kamu Bütçesi, s.164.

⁸⁵ Turgay Berksoy, Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Açıkları ve Bu Açıkların Finasmanı, İstanbul: X.Türkiye Maliye Sempozyumu, İ.Ü.İktisat Fakültesi Yayın No.554, Maliye Araştırma Merkezi Yayın No.80, 1996, s.229.

KİT'ler, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, ilgili bakanlık, Maliye Bakanlığı ve TBMM'nin denetimine tabidir.

2.3.3.Sosyal Güvenlik

Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında sosyal politika gelişmeleri içinde sosyal güvenlik konusu, gerek sanayileşmiş ülkelerde, gerekse gelişmekte olan ülkelerde çok hızlı ve köklü gelişme göstermiştir. Yoksul ülkeler insanların, refah toplumu insanlarına göre sosyal güvenliğe daha çok ihtiyaç duymaları, gelişmekte olan ülkelerdeki sosyal güvenlik faaliyetlerinin hızlı artmasının açıklaması olarak kabul edilmektedir.

Sosyal güvenlik zengini yoksulu ile toplumun her kesimi için söz konusudur. Bu nedenle geniş anlamı ile sosyal güvenlik "bir ülke halkının bugünü ve yarınını güven altına almayı amaçlayan ve birbiri arasında sıkı bir birlik ve uyum kurulmuş olan bir kurumlar bütünüdür" şeklinde tanımlanmaktadır⁸⁶.

Sosyal güvenlik iki temel önlemin bütünüdür. Bunlardan biri, sosyal sigortalar diğeri ise sosyal yardımlardır. Uygulamada sosyal sigortalar, sosyal yardımlara oranla gittikçe daha fazla ağırlık kazanmış ve sosyal güvenliğin ana unsuru olmuştur. Sosyal güvenlik her bakımdan yaygın ve genişleyen bir sistem olarak, bütün mesleksel, sosyal ve fizyolojik riskleri kapsamayı amaçlamıştır.

Türkiye Cumhuriyeti'nde sosyal güvenlik hizmetleri esas itibarıyla, Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur kanalıyla yürütülmektedir. Bunların yanı sıra özel bankaların, sigorta şirketlerinin, sanayi ve ticaret odaları ile bunlarla birlikte çalışanların dağınık sandıkları vardır. Bütün bunların dışında tamamen isteğe bağlı olan ve kısmı risk paylaşımında bulunan özel sigortalarda bulunmakta ve günümüzde yaygınlaşmaktadır.

⁸⁶ DPT, Gelir Dağılımı ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: Yayın No: DPT: 2370-ÖİK: 436, Aralık 1994, s.107.

Sosyal güvenlik hizmetlerinden artık prim ödemedi aylık gelir ve hizmet alanların, prim ödeyen aktif iştirakçilere oranı sürekli artış göstermektedir. Çalışan sayısındaki düşük oranlı artış, buna karşılık emekli olma yaşının düşük olması sebebiyle emeklilerdeki hızlı artış aktif pasif oranı dengesinin sürekli bozulmasına neden olmaktadır. Diğer yandan kaçak işçi çalışması veya çalıştırılması önemli prim kayıplarına yol açmaktadır. Bir diğer sorun da ödenmeyen prim borçlarıdır. Bütün bu gelişmeler bu kurumları finansal dar boğaza sokmuştur. Bu kuruluşlar çalışanlar üzerinde giderek artan bir yük oluşturmakta ve çalışanlar ile emekliler için bir güvenlik oluşturmaktan daha çok, güvensizlik ortamı yarattığı ileri sürülmektedir⁸⁷.

2.3.4.Fonlar

Kamusal fonlar, bir kanunla veya bir kanunun verdiği yetkiye dayanarak kurulmuş bulunan, belli bir amacın gerçekleştirilmesi için ayrılan, gerektiğinde kullanılmak üzere bir hesapta hazır bulundurulan ve genel bütçe benzeri kamusal denetim yöntemlerine tabi olması gereken parasal kaynaklardır.

Fonlarda amaç, belirli mal ve hizmetlerin satın alınması, belirli faaliyetleri destekleyici kredilerin verilmesi olabilir. Fon uygulamasının özelliği, fondan çıkan nakitlerin genellikle belirli süre sonra ve belirli koşullarda kaynağa dönmeleridir. Bir kısım fonlarda ise nakit dönüşü söz konusu olmamaktadır⁸⁸.

Fon sistemi, öngörülme ve ani gelişebilecek bazı harcamaların karşılanabilmesi için kurulmuş bir mekanizma olduğu halde, bu genel amaç aşılıarak bir tür gelir sağlama, böylece sağlanmış olan gelirleri belirli harcamalara tahsis etme ve bu kanaldan bütçe ve denetim dışında harcama yapma imkanı elde edilmektedir⁸⁹.

⁸⁷ DPT, A.g.e., s.108-109.

⁸⁸ Bulutoğlu ve Kurtuluş, A.g.e., s.425.

⁸⁹ Önder vd, a.g.e., s.35.

Fon uygulaması da kamu kaynaklarının kullanılması anlamına geldiğinden, harcamalar üzerinde etkili bir kamu denetiminin gerçekleştirilmesinden kaçınılamaz. Kamu denetiminin en etkili ve yetkili yeri ise, kuşkusuz parlamentolardır. Bu nedenle fonlarla ilgili uygulamalarda parlamento denetimine tabi olması gerekli görülmektedir.

Fonların rağbet görmesi, kamu harcamalarında esneklik yaratması, ekonomide yeni kaynaklar oluşturmaya görüşlerine dayandırılmaktadır. Ancak muhalif görüş, kamu harcamalarında esneklik yaratması konusunda, asıl amacın kamu harcama sisteminin uygulamadaki boğucu kalıplarından kurtulmak değil, uygulamayı meclis denetimi dışında tutmak olduğunu iddia etmektedir. Diğer yandan fonların ilave kaynak yarattığı görüşüne de, tüm kaynaklar milli gelirden sağlandığına göre, fonlar ilave kaynak yaratmamakta, ancak kaynakların kamu sektörüne aktarımı mekanizmasını değiştirerek, kullanım alan ve prosedürlerini etkilemekte olduğu söylenmektedir⁹⁰.

Fonlar, neden oldukları olumsuzluklar ile ilgili olarak eleştirilmektedir: Bütçe dışına gelirlerin dağılması, gider önceliklerinin kaybolması, belirli gelirlerin belirli giderlere ayrılması nedeniyle, zorunlu olan bir takım giderlerin yapılamamasına ve bütün bunların sonucunda kamu yönetiminde mali disiplinin ortadan kaybolmasına yol açmaktadır. Zaman içinde fonlar ile bütçe arasında bağlantı kurulmaya çalışılmakta, ancak bu çabalar fonların gelir fazlalarının Bütçe'ye aktarılması ile sınırlı kalmaktadır. Fonların gider yüklenimlerine girmelerine ve dolayısıyla öncelikleri bozmalarına engel olunamamaktadır⁹¹.

Bazı hizmetlerle ilgili olarak ani kararlar almak ve bu kararları gerçekleştirmek için uzun formalitelere gerek kalmadan ve süratle harcama yapmak gerekebilir. Bu harcamaların denetiminin de sonradan usulüne göre yerine getirilmesi gerekir. Bazen da belli kaynaklardan sağlanan gelirin yine bu kaynakla ilgili hizmetlere tahsis edilmesi yararlı görülebilir. Bu gibi durumlarda yürütme organının emrine bir kısım sınırlamalarla fon tahsis

⁹⁰ Önder vd, a.g.e., s.38.

⁹¹ Eğilmez, a.g.e., s.33.

edilebilir ve bu fonun da hangi kaynaktan sağlanacağı ve besleneceği önceden belirlenir. Literatürde fonlar “adem-i tahsis” kuralının istisnası gibi kabul edilirler, ancak siyasal amaçlarla kullanılabilirmeleri de mümkün olduğundan ihtiyatla değerlendirilmektedirler.

2.3.5.Yerel Yönetimler

Yerel yönetimin (yerel idarelerin) yasal dayanağı yerinden yönetim kavramıdır. Yerinden yönetim, bazı kamu hizmet ve faaliyetleri ile teknik bazı hizmetlerin, merkezi idare dışındaki bir otoriteye devredilmesidir. Böylece kamu gücünün bir kısmı merkezi idare dışında başka bir idareye aktarılmaktadır⁹².

Yerel idareler, o bölge halkının bölgesel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, seçmenler tarafından seçilmiş olan karar organlarından oluşmuştur. TC uygulamasında, il düzeyindeki ortak ihtiyaçların görülmesini sağlayan idarelere il özel idaresi, belediye halkının ortak hizmetlerini karşılayan kamu tüzel kişilerine belediye, köy düzeyinde ortak hizmetleri yerine getiren kamu idarelerine ise köy denilmektedir.

Merkezi idare bütçesi ile mahalli idare bütçeleri, harcamaları aynı yasal dayanaklara dayanmakta, yargı denetimine tabi tutulmakta, bütçe dönemleri yıllık olmakta, gelir ve giderlerde gayri safi usul uygulanmakta, harcama yapan daire bütçe dışı gelir sağlayarak harcamaları artıramamaktadır⁹³.

Genel bütçe ile yerel yönetim bütçeleri arasında, yerel idare bütçelerinin kesinleşip yürürlüğe girmesi için merkezi hükümetçe tetkik edilmek suretiyle onanması, yerel yönetim bütçelerinin hazırlanmasında öncelikle gelirlerin saptanması, yerel yönetimlerde gelirlerin öncelikle zorunlu hizmetlerin görülmesine kullanılması, yerel yönetimlerin merkezi idarenin katkıların belli hizmete tahsisi söz konusu ise buna uyması gerekmektedir.

⁹² KKTC Devlet Planlama Örgütü, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Lefkoşa: 1992, s.1.

⁹³ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.205; Bulutoğlu ve Kurtuluş, a.g.e., s.439.

Yerel yönetimler bir yandan demokrasinin temel kurumlarından biri olarak kabul edilirken, diğer yandan kaynakların optimum etkinlikle kullanılması sağlanmaktadır⁹⁴.

Serbest piyasa ekonomilerinde hükümetin varlığı genelde bir ihtiyaç olarak görülmekte ancak bunun makul ölçüsü konusunda oldukça farklı görüşler ortaya çıkmaktadır. Hem kamu harcamalarının (ve vergilerin) miktarı hem de toplumun ihtiyaç ve tercihlerine göre belirlenen, sosyal refahı maksimize edecek kamu hizmetleri bileşiminin belirlenmesi ve bunlar arasında seçim yapılması oldukça zordur. Karar verme sürecinin iyileştirilmesinin bir yolu olarak da bazı hükümet fonksiyonlarının ademi merkezileştirilmesi esas alınmaktadır. Ademi merkezileştirilmenin verimlilik açısından oldukça önemli ve çeşitli avantajları olduğu ileri sürülmektedir⁹⁵:

- İhtiyaçlar bölgeden bölgeye değişmektedir. Sosyal refahın artırılmasında önemli rolü olan, yerel idareler tarafından yerine getirilen, fonksiyonların bileşimi ve miktarının tercihinde, bölgeler arası farklılıklar vardır.
- İhtiyaçlar ve tercihlerin ortaya konulabilmesinde, yerel idareler bölge halkının tercihlerini belirlemede daha iyi konumdadırlar.
- Rekabet, yakınlık ve şeffaflık, yerel idarelere toplumun ihtiyaçlarına daha duyarlı olmaları için, güçlü bir motivasyon sağlamaktadırlar.
- Bürokrasinin az ve küçük olması, yönetimin daha etkin olmasını kolaylaştırmaktadır.

Ademi merkezileştirmenin avantajları yanında dezavantajlarının da olduğu ileri sürülmektedir. Yüzölçümü olarak küçük olan ülkelerde bölgesel farklılıklar daha az olduğundan, ihtiyaç ve tercihler de birbirine yakın olacak ve ademi merkezileştirmeden elde edilecek potansiyel fayda muhtemelen daha az olacaktır. Diğer yandan merkezileşmiş bir bürokrasinin kontrol ve denetimi, ademi merkeziyetçi dağınık bir dizi bürokrasiden daha kolay

⁹⁴ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.206

⁹⁵ Daniel P.Hewitt, Yerel Yönetimlere Transferler, Kamu Harcamaları Rehberi, Uluslararası Para Fonu, Derleyen: Ke-young Chu-Richard Hemming, Çeviren: Doğan Cansızlar, Ankara: Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı:1995/2, 1996, s.83

görülürken, ademi merkezileşmenin kamu sektörünün, yetişmiş yönetici talebini artıracak da bir gerçek olarak görülmektedir⁹⁶.

2.3.6.Döner Sermayeli Kuruluşlar

Kamu hizmeti dairelerinin piyasa için de üretim yapabilmeleri halinde kavuştukları bir mali kolaylık olarak görülmektedir. Bazı devlet daireleri kamu hizmeti üretmekle beraber, bu hizmet yanında ya da onun bir yan ürünü olarak pazarlanabilir mal ve hizmetler de üretirler. Döner sermaye olanağı kamu hizmeti üreten devlet dairelerinin üretim yaparak piyasaya açılmasına olanak veren bir pencere olarak görülmektedir⁹⁷.

Kamu ekonomisi içinde döner sermaye kuruluşları, işletme sermayesi ile faaliyetlerini sürdürmekte ve ürünlerini pazarlayarak kamuya ek gelir elde etmektedirler.

Döner sermaye uygulaması, asıl işlevi devamlı ve genel kamu hizmeti niteliği taşıyan görevlerini yerine getirmek olan ve kullanılmaya hazır belirli bir üretim gücü bulunan, bazı kamu kuruluşlarının sabit sermayesinin tam kullanımını sağlayacak, ortaya çıkan kapasite fazlasını değerlendirecek bir araç olarak düşünülmektedir⁹⁸.

Döner sermaye ile piyasa ve diğer kamu kuruluşlarına mal ve hizmet sunacak olan kamu hizmeti biriminde, asıl hizmetin kullanılmadığı sürekli ya da mevsimlik bir kapasite fazlası olmalıdır. Bu artık kapasite ile üretilen mal ve hizmetler belli bir piyasa fiyatı ile kamu kesimine veya özel firmalara satılabilmelidir. Birimin kuruluş amacını oluşturan kamu hizmetlerinin yürütülmesinde aksaklık yaratmamalıdır⁹⁹.

Özel kuruluş yasaları ile kurulan ve yasalarındaki kurallara göre faaliyet gösteren döner sermayeli kurumlar faaliyetlerine son verilmek istenirse bu

⁹⁶ Hewitt, a.g.e., s.83-84.

⁹⁷ Bulutoğlu ve Kurtuluş, a.g.e., s.411,412.

⁹⁸ A.g.e., s.417.

⁹⁹ A.g.e., s.418.

durum yine bir yasa ile gerçekleştirilmelidir. Ancak uygulamada iyi işletilemeyen kurumların hukuki varlığı sona erdirilmeden fiilen çalışmalarının durdurulduğu ve hesaplarının tasfiye edildiği görülmektedir¹⁰⁰.

3.Kamu Gelirleri

Günümüzde başta devlet olmak üzere kamu tüzel kişileri; mali, sosyal ve ekonomik nitelikteki fonksiyonlarını yerine getirebilmek için giderek artan faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu faaliyetlerin yürütülebilmesi için, hem üretim faktörlerine sahip olmaları, hem de piyasada üretilen mal ve hizmetleri elde etmeleri gerekmektedir. Bu da, ancak, sözü geçen faktör, mal ve hizmetlerin piyasa bedellerinin ödenmesiyle, yani satın alarak mümkün olabilmektedir. Devletin bu fiyatları ödeyebilmesi ise belirli gelir kaynaklarına sahip olmasını gerektirir. Bunun içinde özel kesimden birtakım kaynakların kamu kesimine aktarılması zorunluluğunu ortaya çıkarır. İşte, devlet veya diğer kamu kuruluşlarının, kamu ihtiyaçlarından doğan harcamalarını karşılamak için anayasal sınırlar içerisinde başvurduğu ve değerlendirdiği, çeşitli kaynaklardan elde ettiği gelirlerin tümüne kamu gelirleri denilmektedir¹⁰¹.

Kamu gelirleri de kamu harcamalarında olduğu gibi kapsam bakımından dar ve geniş anlamlarda ele alınmaktadır. Dar anlamda kamu gelirleri denilince merkezi (genel) idarenin gelirleri, geniş anlamda kamu gelirleri denildiği zaman ise; merkezi idare gelirlerinin yanı sıra, mahalli idareler, parafiskal kurumlar ve KİT'ler gibi tüm kamu tüzel kişilerinin gelirleri de anlaşılmaktadır¹⁰².

¹⁰⁰ Bulutoğlu ve Kurtuluş, a.g.e., s.419.

¹⁰¹ Öner, a.g.e., s.39.

¹⁰² A.g.e., s.39-40.

3.1.Konsolide Bütçe Gelirleri

Konsolide bütçe, merkezi idare ve katma bütçe rakamları toplanmak suretiyle oluşturulan bütçeye denilmektedir. Böylece bütçenin birliği ilkesine uyulmuş olmaktadır. Katma bütçeli idarelere giderlerini özel gelirleri ile karşılayamadıkları takdirde, merkezi bütçeden katkı yapılmaktadır. Katkı söz konusu olduğunda, çifte sayımı önlemek açısından konsolide bütçe hesaplarında, merkezi idare ve katma bütçe rakamları toplamından hazine yardımları çıkarılmalıdır.

3.1.1.Merkezi İdare Bütçe Gelirleri

Katma bütçe ile birlikte konsolide bütçeyi oluşturan merkezi idare bütçesi, konsolide bütçe gelirlerinin ana bölümünü oluşturmaktadır.

3.1.1.1.Vergi Gelirleri

Devletin, kişilere hemen seçilebilir bir karşılık sunmadan, devlet egemenliğine ve yaptırım gücüne dayanarak elde ettiği kaynaklar vergi gelirleri olarak kabul edilmektedir¹⁰³.

Vergi gelirleri toplanması, verginin tarhı (hesaplanması), tebliği, tahakkuku ve tahsili aşamaları sonrasında gerçekleşmektedir.

Verginin tarhı, vergi matrahının tespiti ve bu matraha uygulanacak vergi nispetinin veya tarifesinin tatbiki suretiyle, vergi alacağının hesap edilmesidir. Verginin tebliği, idari muamele olan vergi tarhından yükümlü veya sorumlunun haberdar edilmesidir. Verginin tahakkuku, tarh ve tebliğ edilmiş verginin ödenmesi gereken duruma gelmesidir. Verginin tahakkuk etmiş sayılması için, ya verginin tebliğinden itibaren belli bir zamanın itirazsız geçmiş olması, ya da mükellefin itirazı veya açtığı davanın karara bağlanması ve bu kararın mükellefe tebliğ edilmiş olması gerekir. Verginin

¹⁰³ Uluatam, a.g.e., s.269.

tahsili, tahakkuk eden vergi ödenmesi gereken aşamaya gelince, mükellef veya onun adına üçüncü şahıslar tarafından vezneye yatırılmasıdır¹⁰⁴.

3.1.1.1.1.Tanımı ve Kapsamı

Vergi, kısaca, devletin milli gelirden cebir yolu ile aldığı parasal bir pay olarak tanımlanmaktadır.

Vergilemenin temel amacı, kamu harcamalarını karşılayabilmek için optimal düzeyde gelir sağlamaktır¹⁰⁵.

Kamu harcamalarına kaynak olabilecek başka kamu gelirleri de vardır. Siyasal iktidarlar, emisyon ve borçlanma gibi diğer yollara da başvurabilmektedirler. Ancak bu kaynaklar başta enflasyon olmak üzere çeşitli sorunları beraberinde getirmektedir. Vergi gelirleri, kamu gelirleri içindeki en sağlıklı ve sürekli olanı olarak kabul görmektedir¹⁰⁶.

Günümüz anlayışına uygun düşecek şekli ile vergi: Devletin veya devletten aldığı yetkiye dayanan, kamu tüzel kişilerinin, geniş anlamdaki kamusal faaliyetlerinin gerektirdiği harcamaları karşılamak ya da kamusal görevlerin gereklerini yerine getirmek amacıyla ve yasal esaslara uymak kaydıyla, hukuki cebir altında, özel bir karşılık vaadi olmaksızın, geri vermemek üzere gerçek kişilerle gerçek olmayan kişilerden aldıkları para tutarlarıdır, şeklinde tanımlanabilmektedir¹⁰⁷.

Vergide kişiler yönünden özel bir karşılık yoktur. Kamu hizmetleri geneldir. Vergi gelirleri, kamu hizmetlerine kişilerin bu hizmetlerden faydalanma derecesine bakılmaksızın harcanır. Vergi, devletten sağlanan faydaya göre değil, kişilerin ödeme gücüne (iktidarına) göre ödenir.

¹⁰⁴ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.335-340

¹⁰⁵ Sadık Kırbas, Türk Vergi Sisteminin Sorunları ve Öneriler, Prof.Dr.Salih Şanver'e Armağan, İstanbul: Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No: 10, 1998, s.291.

¹⁰⁶ A.g.e., s.291.

¹⁰⁷ Nadaroğlu, a.g.e., s.216-217.

3.1.1.1.2.Vergileme İlkeleri

Bir ekonomik sistemin toplumca kabul edilmiş hedeflerine göre, vergilerin ve vergi sisteminin sahip olması gereken nitelik ve özellikleri, vergileme ilkeleri denilen kuralları ortaya çıkarmıştır. Vergileme ilkeleri üzerinde yapılan çalışmalar, çeşitli ilkeler ortaya koymuştur. Bu ilkeler adalet ilkesi ve diğer vergileme ilkeleri başlıkları altında toplanmaktadır.

3.1.1.1.2.1.Adalet İlkesi

Devlet faaliyetlerinin maliyetine herkesin eşit bir şekilde katılması konusu, bir toplumun tamamının üzerinde birleştiği bir husustur. En adil vergi sistemi ise, toplumda mevcut fikir birliğine göre en adil kabul edilen reel gelir bölüşümünün ölçülerine uygun olanıdır¹⁰⁸. Alınacak vergilerin toplumu oluşturan kişiler arasında hakkaniyete uygun şekilde dağıtılması büyük önem taşımaktadır.

Adalet, kişisel değer yargılarına bağlı subjektif bir kavramdır. Buna rağmen, günümüzde üzerinde anlaşılan husus, vergi adaletinin, vergide genellik, eşitlik ve ödeme gücü ilkeleri ile gerçekleşeceği yönündedir.

Vergide genellik ilkesi, ülkede yaşayan herkesin, sosyal sınıf farkı gözetilmeden, kendi gelir ve mallarından vergi vermek zorunda olmasıdır. Ancak, genellik ilkesi istinasız herkesin vergi vereceği anlamına gelmemektedir. Mali gücü yeterli olmayan, vergi ödemeyecek ve bu durum sadece bir istisna olacaktır. Ayrıca, ekonomik, sosyal, teknik ve siyasi nedenlerle de, bazı kişiler veya vergi konuları vergi dışında bırakılabilmektedir. Bu uygulamalar, genellik ilkesinin kapsamının daraltılmasına neden olmaktadır. Bu nedenle, muafiyet, istisna ve indirimlerin tanımlanmasında, dikkatli olmalı ve yaygınlaştırılmamalıdır. Aksi takdirde, önemli boyutta vergi erozyonları yaratılabilmektedir.

¹⁰⁸ M.Burhan Erdem, Kamu Harcamalarının Finansmanı: Kamu Gelirleri, Kamu Maliyesi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, No.949, 1996, s.135.

Vergide Eşitlik İlkesi, herhangi bir verginin mükellefi olan ve vergisel açıdan şartları eşit ve benzer durumda olan kişilerin, ilgili vergi konusunda aynı işleme tabi olmalarını gerektirir. Vergide eşitlik mutlak eşitlik demek değildir. Buradaki eşitlikten maksat, mükelleflerin ödedikleri vergiden dolayı katlanmak zorunda kaldıkları fedakarlığın eşit olmasıdır. Eşitlik ilkesinin günümüz anayasalarında beliren şekli, vergi ödeme gücü (iktidarı) dır.

Vergide eşitliğin iki yönü söz konusudur. “Eşitlere, eşit muamele” ilkesi olarak açıklanan, yatay eşitlik (adalet) ve “farklı durumlarda olanlara farklı muamele” yapılmasını öngören, dikey eşitlik (adalet) tir. Dikey eşitliğin sağlanması daha güç gerçekleştirilebilmektedir. Adalet konusunda, katı bir yaklaşımdan çok daha ılımlı ve kabul edilebilir yaklaşım olan, ödeme gücü yaklaşımı önem kazanmaktadır.

Vergi ödeme gücü (iktidar) ilkesi, herkesin kamu hizmetlerinin maliyetine, ödeme güçleri ile orantılı olarak katılmasını öngörmektedir. Günümüzde, vergi ödeme iktidarını, mükellefin iktisadi durumu ve hayat düzeyi belirlemektedir¹⁰⁹. Ülke anayasalarında da kabul gören bu ilke ile vergi ödeme iktidarı yüksek olanın daha fazla vergi ödemesi benimsenen bir ilke olmaktadır.

Ödeme gücü ilkesinin uygulanmasında, mükelleflerin ödeme güçlerinin tespitinde gelir, servet, tüketim ölçüleri kullanılmaktadır. Aile ve bireylerin iktisadi durumu, büyük ölçüde elde ettikleri gelir miktarına bağlıdır. Kişilerin, tüketim yapma ve servet edinme içinde kullandığı kaynak olan gelirin, kişinin yaşamını idame ettirebilmesi için gerekli asgari miktarı aşan kısmının, ödeme gücünün belirlenmesinde esas alınması genel kabul görmektedir. Gelirin yanında servet de ödeme iktidarının belirlenmesinde esas alınmaktadır. Bu göstergelerin yanında, gelir ve servetin elden çıkarılması niteliğindeki tüketim harcaması da, günümüzde bir ödeme gücü göstergesi olarak kabul edilmektedir.

¹⁰⁹ Erdem, a.g.e., s.136.

3.1.1.1.2.2. Diğer Vergileme İlkeleri

Vergide adalet ilkeleri dışında, ileri sürülen diğer vergileme ilkelerinin başlıcaları olarak, vergide belirlilik ve vergide verimlilik ilkeleri ortaya çıkmaktadır.

Vergide belirlilik veya kesinlik ilkesi, herkesin ödeyeceği verginin, kesin, açık ve belirli olmasıdır. Vergi miktarının yanı sıra, verginin mükellefi, ödeme şekli ve zamanına ilişkin işlemler de aynı özelliği taşımali, vergi memurlarının keyfi vergileme işlemlerine imkan verilmemelidir¹¹⁰. Vergi mevzuatının belirli ve açık olması, verginin fonksiyonlarını gerçekleştirebilmesi bakımından önemli görülmektedir.

Vergide verimlilik ilkesi, verginin belirli bir dönemdeki kamu harcamalarını karşılamaya yeterli hasılatı sağlaması olarak açıklanmaktadır. Bir verginin verimli olabilmesi için, genel olması ve herkesin mali gücü ile orantılı olarak vergi ödemesi gereklidir. Çeşitli nedenlerle, gereksiz yere istisna ve muafiyetlerin tanınması, vergi hasılatını azaltır. Diğer yandan, verginin tarh ve tahsil masraflarının mümkün olan en düşük düzeyde tutulması da verimlilik bakımından önemli görülmektedir.

Bahsedilen vergileme ilkeleri dışında, verginin mükelleflerden en uygun zaman ve biçimde alınmasını öngören uygunluk ilkesi, vergi kanunlarının sık sık değiştirilmemesini öngören istikrar ilkesi, verginin mükelleflerin vergi ödeme güçlerindeki azalma ve artmayı izleyebilmesini öngören esneklik ilkesi de sayılmaktadır¹¹¹.

3.1.1.1.3. Vergilerin Tasnifi

Bir ülkede, belirli bir zamanda uygulanmakta olan kamu yükümlerinin tamamı, o ülkenin vergi sistemini oluşturmaktadır. Ülkelerin vergi sistemleri

¹¹⁰ Öner, a.g.e., s.91.

¹¹¹ A.g.e., s.92.

ise sosyal, ekonomik ve siyasal yapısına göre farklılık göstermektedir. ABD, Almanya gibi federal yapıdaki devletlerin vergi sistemleri federal ve federe vergilerden oluşmaktadır. Fransa, İngiltere, Türkiye gibi üniter ülkelerin vergi sistemleri ise devlet ve mahalli idareler vergilerinden meydana gelmektedir.

Geçmişte, bazı düşünürler zaman zaman tek vergi sistemini savunmuşlar ancak, uygulama imkanı olmamıştır. Devletler, vergi sistemlerini oluştururken, birden çok vergiye başvurmuşlar ve bu durum vergilerde tasnif ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

Vergileri tasnifteki amaç, öngörülen ekonomik ve sosyal politikanın gerçekleştirilmesinde, bu etkin araçtan daha bilinçli bir şekilde yararlanmaktır. Özelliklerine ve etkilerine göre tasnif edilmemiş, vergi sistemi içindeki yeri ve önemi belli olmamış vergilerin, gelişigüzel kullanılması çeşitli sakıncalar yaratabilmektedir. Sakıncaların başta geleni ise, vergilemenin, öngörülen ekonomik, sosyal ve mali politikaya ters düşebilmesi olarak gösterilmektedir¹¹².

Vergiler çeşitli ölçülere göre tasnif edilmektedir. Vergi alacaklısı, ödeme vasıtası, sürekliliği esas alınarak bazı tasnifler yapılmıştır. Ancak günümüzde bu tasnifler önemini kaybetmiştir. Günümüzde önem taşıyan tasnifler iki grupta toplanmaktadır. Bunlardan ilki, bütün vergilere ilişkin niteliklere göre yapılan tasniftir. Başta dolaylı ve dolaysız vergiler olmak üzere, şahsı ve gayri şahsı vergiler¹¹³, özel ve genel vergiler¹¹⁴ tasnifi ilk grubu oluşturmaktadır. İkinci grup tasnif ise, vergilerin gelir, servet ve harcama gibi konularına göre yapılan tasniftir. Bu ikinci grup tasnif, en yeni ve gelişmiş tasnif niteliğini taşımakta ve ekonomik analizlerde sık sık kullanılmaktadır.

¹¹² Öner, a.g.e., s.93.

¹¹³ Mükellefin şahsı ve ailevi durumu gibi subjektif unsurları dikkate alan vergiler şahsı, bu gibi durumları dikkate almayanlar ise gayrişahsı vergilerdir. Mükellefin kişisel ve ailevi durumuyla ekonomik durumu dikkate alındığından şahsı vergiler genellikle adil vergiler olarak kabul görmektedir.

¹¹⁴ Genel ve özel olmasını tayin eden husus vergilendirilen konunun sınırıdır. Vergi, bir kişinin tüm gelir ve servetini konu alıyor ya da tüm mal ve hizmetlerden alınıyorsa genel yoksa özel vergi olarak kabul edilmektedir.

3.1.1.1.3.1.Dolaysız ve Dolaylı Vergiler

Vergilerin dolaysız ve dolaylı olarak ayırımını artık eskimiş bulan ve bu geleneksel ayırımın günümüzde önemini yitirdiğini ileri süren maliyecilerin giderek artmasına rağmen, modern maliye eserlerinde de bu tasnife hala yer verilmekte ve bu iki kategoride yer alan vergilerin yarar ve sakıncaları politik planda dahi hararetle tartışılmaktadır. Buna rağmen, dolaylı ve dolaysız vergilerin ayırımında kullanılacak kriterler ve bu iki kategoriye dahil vergilerin vergi ödeme iktidarını aksettirebilme kabiliyeti konularında halen de görüş birliğine varılamamıştır¹¹⁵.

Dolaylı ve dolaysız vergilerin ayırımında kullanılacak kriterler yansıma ve vergi konusunun devamlılığı ana fikrine dayandırılmaktadır. Yansıma kriterinde, vergiyi ödeyen kanuni yükümlü verginin yükünü de fiilen taşıyorsa ve yansıma olayından yararlanarak başkalarına devredemiyorsa o vergi dolaysız vergi, devredebilirse dolaylı vergi olarak kabul edilmektedir. Ancak, günümüzde, artık her verginin az çok yansıtılabileceği kabul edilmekte ve yansımanın yeterli bir kıstas olmadığı söylenmektedir. Vergi konusunun devamlılığı kriterinde ise, bazı vergiler genellikle yıllık olmak üzere periyodik şekilde ve devamlılık arz eden mal, gelir veya gelir getiren faaliyetler üzerinden alınmaktadır. Konusu sürekli, yükümlüsü önceden belli ve devamlı matrahlara dayanan bu vergilere dolaysız vergiler denilmektedir. Bazı vergiler ise, bir olayın meydana gelmesi, mülkiyetin el değiştirmesi, üretilen bir malın mübadeleye konu teşkil etmesi gibi, vergiyi doğuran olayın gerçekleşmesi anında alınmaktadır. Konusu devamlı ve yükümlüsü önceden belli olmayan bu tür vergiler, dolaylı vergiler kategorisine dahil edilmektedir. Yansıma kriterine nazaran daha sağlam esaslara dayanmasına rağmen, vergi konusunun devamlılığını esas alan kriterin de tam ve mükemmel olmadığı söylenmektedir. Örneğin, Veraset ve İntikal Vergisi ve hamiline yazılı hisse senedi ve tahvillerden alınan vergiler de, verginin ne zaman ve kimden tahsil edileceği önceden bilinmemekte bu yönüyle, vergi konusunun devamlılığı kriterine uymamasına rağmen, dolaysız vergiler kategorisine dahil edilmektedir¹¹⁶.

¹¹⁵ Nadaroğlu, a.g.e., s.327.

¹¹⁶ A.g.e., s.328-329.

Kriterler konusunda, teorik planda bazı tartışmalar olmasına rağmen, gelirden ve servet unsurlarından alınan vergiler dolaysız, mal ve hizmetlerle iktisadi ve hukuki muameleler üzerinden alınan vergilerin dolaylı sayılması hususunda görüş birliği olduğu söylenmektedir¹¹⁷.

3.1.1.1.3.1.1.Dolaysız Vergiler

Dolaysız vergiler, mükellefin ödeme gücüne daha fazla uydurulabilmesiyle vergi adaleti açısından genellikle tercih edilen vergilerdir. Dolaysız vergilerin şahsileştirilmesi daha kolaydır. Ancak, dolaysız vergilerde genellikle yansıma olmadığından, mükelleflerin bu vergilere direnmesi daha fazla olabilmektedir. Mükellef beyanname verme, vergi ödeme gibi nedenlerle vergi dairesi ile karşı karşıya gelmektedirler. Bütün bunlar vergi idaresinin güçlü, hazırlıklı ve yetişmiş olmasını gerektirmektedir. Bu yönüyle, dolaysız vergiler, sanayileşmiş ülkelerin vergi gelirleri içinde daha önemli paya sahip olmaktadır.

Gelir vergisi, birçok ülkenin vergi sisteminde yer alan ve mükellefin kişisel ve ailevi durumunu dikkate alan subjektif yapıda bir vergi türü olarak, önemli bir gelir kaynağıdır. Konusu gerçek kişilerin belli bir dönemde elde ettikleri kazanç ve iratlardır. İlgili yasada kazanç ve iratların neler olduğu da ayrıca sayılmaktadır.

Gelir vergisi yanında, kurumlar vergisi, servet vergileri, veraset ve intikal vergileri de dolaysız vergilerden sayılmaktadır.

3.1.1.1.3.1.2.Dolaylı Vergiler

Dolaylı vergiler daha az adil olmasına rağmen, fiyatın içine gizlenmiş olduğundan mükelleflerin pek şikayeti olmamaktadır. Etkin bir vergi idaresinin kurulamadığı yerlerde dolaylı vergilerin toplanması imkanları

¹¹⁷ Nadaroğlu, a.g.e., s.329.

daha fazladır. Bu yönüyle gelişmekte olan ülkelerde dolaylı vergiler daha fazla yer tutmaktadır.

Dolaylı vergilerin vergi sistemi içindeki yeri, sadece şeklen dolaylı olarak salınan vergilerden oluşmamakta, fakat emek üzerindeki gelir vergisinin özellikle ilk gelir diliminden sağlanan bölümünü de kapsamaktadır. Zira bu yük, hemen tümü ile üretim maliyeti içine dahil edilerek, ürün fiyatı yolu ile tüketicilere yansıtılmaktadır. Dolayısıyla, verginin bu bölümü de bir tür dolaylı vergi gibi sisteme girmekte olduğu ileri sürülmektedir¹¹⁸.

Gümrüklerden alınan vergiler, belli mallar sahipliğinden alınan vergiler, satış vergileri, resim ve harçlar ile katılma payları dolaylı vergiler tasnifine dahil edilmektedir¹¹⁹.

3.1.1.1.3.2.Gelir, Servet ve Harcama Vergileri

Vergilerin ayırımında, ekonomik ayırım adı da verilen ve günümüzde mevcut ayırımlar içinde, en rasyoneli ve en gerçekçisi olarak kabul edilen gelir, servet ve harcama vergileri şeklindeki ayırım genel kabul görmektedir. Avrupa Ekonomik Topluluğu tarafından 1960'larda kurulan ve vergilerin ahenkleştirilmesi sorununu inceleyen "Neumark Komitesi" de dolaylı ve dolaysız vergiler ayırımının artık eskimiş olduğu gerekçesiyle, Raporunda gelir, servet ve harcama vergileri ayırımını benimsemiştir¹²⁰.

Gelirin elde edildiği anda alınan vergiye gelir vergisi, herhangi bir şekilde servete sahip olunması anında alınan vergiye servet veya sermaye vergisi, bunların elden çıkartılması yani harcanması aşamasında alınan vergiye de harcama vergisi adı verilmektedir¹²¹.

¹¹⁸ Önder vd, a.g.e., s.33.

¹¹⁹ Uluatam, a.g.e., s.279.

¹²⁰ Nadaroğlu, a.g.e., s.333.

¹²¹ A.g.e., s.333.

3.1.1.1.3.2.1.Gelir Vergileri

Kişilerden, ödeme güçlerine göre vergi alınması ilkesi, ülkelerin vergi sistemlerinde yaygın bir uygulama alanı bulmaktadır. Ödeme gücünün üç göstergesi olan gelir, servet ve harcama arasında gelir, diğerlerine kıyasla daha büyük öneme sahip bulunmaktadır.

Çağdaş vergicilikte gelir üzerinden alınan iki temel vergi söz konusudur. Bunlar, gerçek kişilerin gelirlerinden alınan gelir vergisi¹²² ve tüzel kişiler ve özellikle sermaye şirketlerinin gelirlerinden alınan kurumlar vergisidir.

Gelir vergisi, gerçek kişilerin belirli bir dönemde elde ettikleri irat ve kazançların safî tutarı üzerinden, yükümlüsünün kişisel ve ailevi durumu da dikkate alınarak, artan oranlı tarifeye göre alınan sübjektif dolaysız bir vergidir¹²³. Bu vergi ile mükelleflerin gerçek vergi ödeme gücüne erişmek, yani vergilemede adalet ilkesini gerçekleştirmek, mümkün olduğu gibi, vergide şahsiyet ve vergi önünde eşitlik ilkelerinin de en iyi şekilde gerçekleşmesi sağlanmaktadır¹²⁴.

Ticari amaçlarını daha geniş imkanlarla geliştirmek için, kişilerin iktisadi olanaklarının bir kısmını veya tamamını birleştirmek suretiyle kurdukları ve hukuk düzeninde hak ve borçlara ehil saydığı ortaklıkların oluşturduğu tüzel kişiler, kazançları ile kurumlar vergisi mükellefidirler. Kurumlar vergisi, safî kurum kazancı üzerinden nispi tarifeye göre alınan objektif dolaysız bir vergidir¹²⁵.

3.1.1.1.3.2.2.Servet Vergileri

Gelir vergisinin asıl amacı, mali yanı devlete gelir sağlamak iken, servet vergilerinin asıl amacı sosyaldır. Piyasa ekonomisi düzenindeki bir ülkede,

¹²² Şahsî gelir vergisi de denilmektedir.

¹²³ Nadaroğlu, a.g.e., s.337.

¹²⁴ Şerafettin Aksoy, Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi, 4.b., İstanbul: Filiz Kitabevi, 1996, s.147.

¹²⁵ A.g.e., s.285.

mülkiyeti kısıtlamaya yönelik amaçları gerçekleştirecek en etkin iki araçtan biri kamulaştırma diğeri ise servet vergileri olarak görülmektedir. Gelir vergilerinden farklı olarak, gelir getirmeyen mali iktidar potansiyelini de vergilendirmek servet vergileri ile mümkün olmaktadır. Servet vergileri dolaysız vergilerdendir¹²⁶. Emlak Vergisi, Veraset ve İntikal Vergisi hemen her ülkede uygulanan servet vergileri olarak görülmektedirler.

Emlak Vergisi, bina ve arazilerin rayiç (beyan tarihindeki normal alım satım değeri) bedelleri üzerinden alınır. Verginin mükellefi, bina veya arazinin sahibi, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binayı malik gibi tasarruf eden gerçek veya tüzel kişidir¹²⁷.

Veraset ve İntikal Vergisi, veraset yoluyla veya herhangi bir şekilde, karşılıksız olarak, bir kişinin mal varlığından diğeri bir kişinin mal varlığına geçen, menkul ve gayrimenkul malların veraset veya bağış yolu ile, bir kişinin mülkiyetinden diğeri bir kişinin mülkiyetine geçmesi olayı ile doğmaktadır. Veraset ve intikal tarifesi, çifte artan oranlıdır. Matrah arttıkça ve mükellefin veya ivazsız intikal yapan kişi ile olan akrabalık derecesine göre artan oranda vergiler hesaplanmaktadır¹²⁸.

3.1.1.1.3.2.3.Harcama Vergileri

Gelir ve servetin harcanması aşamasında ortaya çıkan vergidir. Ödeme gücünü kavrayan gelir ve servet vergileri, çeşitli indirimler, istisna ve muafiyetler gibi sebeplerin yanı sıra, beyana dayanmaları nedeniyle vergiden kaçınma imkanları doğabilmekte, oluşan eksiklikler harcama vergileri ile gidermektedir. Bu yönüyle harcama vergileri, vergi sistemi içinde mali fonksiyonlarının yanı sıra telafi edici bir fonksiyonu da yerine getirmektedirler¹²⁹. Yükümlülerin kişisel durumları dikkate alınmadan üretim, tüketim, değişim gibi olaylara dayanarak alındıkları için harcama

¹²⁶ Nadaroğlu, a.g.e., s.346-347.

¹²⁷ Fethi Heper, Türk Vergi Sistemi, Kamu Maliyesi, Eskişehir; Anadolu Üniversitesi Yayınları, No.949, 1996, s.202.

¹²⁸ A.g.e., s.203-204.

¹²⁹ Nadaroğlu, a.g.e., s.355.

vergileri objektif vergilerdir. Harcama vergileri, tersine artan oranlı, diğer bir söyleyişle anti sosyal bir karaktere sahiptir¹³⁰. Katma Değer Vergisi ve Gümrük Vergileri, harcamalar üzerinden alınan en önemli vergiler olarak görülmektedir.

Harcama vergileri içinde önemli yeri olan, katma değer vergisinin konusuna ticari, zirai sınai ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler, her türlü mal ithalatı ve diğer faaliyetlerden doğan teslim ve hizmetler girmektedir¹³¹.

3.1.1.2. Vergi Dışı Gelirler

Harçlar, bazı kamu kuruluşlarının sundukları kamusal hizmetlerden faydalananların, bu faydalanma karşılığında ödedikleri bedeldir¹³². Verginin en önemli özelliği olan karşılıksız olma özelliği, harçta yoktur. Ancak, ödenen bedel ile alınan hizmetin maliyeti arasında ilişki yoktur. Toplumsal faydanın artırılması amacıyla, genellikle hizmet maliyetinin altında bir bedel ile topluma sunulmaktadır.

Harcın konu olduğu kamusal mal ve hizmetler, bireyin kolayca vazgeçebileceği mal ve hizmetler değildir. Dolayısıyla bu noktada harç da vergi gibi bir zorunluluk halini almakta ve hukuki cebir altında alınması açısından vergi ile özdeşleşmektedir¹³³.

Resimler, belirli bir hizmetin veya işin görülmesi için yetkili makamlardan alınan izin karşılığı ödenen bir paradır. Harç, kuramsal olarak bir hizmetin karşılığı alınan bedel iken, resim, belirli bir hakkın elde edilmesi veya izin karşılığında ödenmektedir¹³⁴.

¹³⁰ Nadaroğlu, a.g.e., s.356.

¹³¹ Heper, a.g.e., s.205.

¹³² Erdem, a.g.e., s.115.

¹³³ A.g.e., s.116.

¹³⁴ A.g.e., s.116.

3.1.1.3.Fon Gelirleri

Önemli kısmı, klasik vergi gelirlerine bağlı vergi benzeri gelirlerden oluşan ve cebri olarak tahsil edilen, fon gelirlerinin bütçe içerisine alınmaları ve gelirlerinin tek havuzda toplanmaları gerektiği yaygın olarak benimsenmektedir. Bütçe birliğinin sağlanması, sağlıklı bir nakit planlamasının yapılması ve belki de en önemlisi olarak yürütme organının denetiminde olması amacıyla fonlar konsolide bütçeye alınmaktadır¹³⁵. Konsolide bütçeye alınan fonların gelirleri bütçe gelirleri içine dahil edilmekte ve harcamaları için gerekli miktar da ödenek konulmaktadır.

3.1.2.Katma Bütçe Gelirleri

Katma bütçe uygulaması, bütçenin genellik ilkesine bir istisna olarak yer almıştır. Katma bütçeler, giderleri özel gelirleri ile karşılanan ve genel bütçe dışında yönetilen kuruluş bütçeleri olarak görülmektedir¹³⁶. Katma bütçelerin açığı, genel bütçenin açığı, fazlası da geliri sayıldığı için, bunların varlıkları genel bütçede görülmeyen bir dengesizlik yaratmamaktadır. Katma bütçeli kuruluşların, gelirleri giderlerinden fazla olursa fark genel bütçeye aktarılmaktadır. Gelirlerin giderleri karşılamamasında ise, fark hazine yardımı adı ile genel bütçeden katma bütçelere transfer yolu ile karşılanmaktadır.

Katma bütçeli idarelerin önemli kısmı yarı kamusal, sosyal faydası özel faydasını aşan ya da sosyal maliyeti, özel maliyetinin üstünde olan mal ve hizmetler üretmektedirler. Ancak, tümü bu gerekçeye dayanmamakta, bir kısım kamu kuruluşları idari özerkliklerini kuvvetlendirmek amacıyla mali bakımdan özerk hale getirilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti'nde, katma bütçeli idarelerin büyük çoğunluğunun genel bütçeden hazine yardımları almak suretiyle hizmetlerini yürüttükleri söylenebilir. Bu şekli ile, katma bütçeli idarelerin, başlıca gelir kaynağını hazine yardımları oluşturmaktadır.

¹³⁵ Mustafa Çelen, Kamu Maliyesinde Fon Kavramı ve Türkiye'de Bütçe Dışı Fonlar, Prof.Dr.Salih Şanver'e Armağan, İstanbul: Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No: 10, 1998, s.120,121.

¹³⁶ Bulutoğlu ve Kurtuluş, a.g.e., s.412-413.

Bu durum, kendilerinden beklenen öz kaynak yaratma işlevini ve hizmetten yararlananların katkısını sağlama amacını, yerine getirmediğini göstermektedir¹³⁷. Katma bütçeli kamu kuruluşlarının önemli kısmını yüksek öğretim kuruluşları oluşturmaktadır. Katma bütçeli idarelere kaynak aktarılması, Maliye Bakanlığı'nın mali transferler harcamaları ile gerçekleştirilmektedir.

3.2.Konsolide Bütçe Dışı Gelirler

Kamu, merkezi idare ve katma bütçe gelirleri toplamından oluşan konsolide bütçe gelirleri dışında, kamu harcamalarında kullanmak üzere, mal ve hizmet satışları gelirleri, parafiskal gelirler, yerel yönetim gelirleri ve fon gelirleri elde etmektedir.

3.2.1.Mal ve Hizmet Satışları Geliri

Kamu kesimi, sahip olduğu mülkler aracılığıyla da gelir sağlar. Devlet mülkiyetindeki taşınır veya taşınmaz mallar, kamu hizmetlerinde kullanılmak yoluyla gelir bütçesi içinde yer alarak, dolaylı yoldan gelir sağlayabileceği gibi, doğrudan gelir sağlama gücüne de sahiptir. Doğrudan gelir sağlama, mevcut malların ya da o mallardan elde edilen ürünün satılması, kiralanması, faiz ve temettülerinin elde edilmesi biçiminde gerçekleştirilmektedir¹³⁸.

Devlet mülk gelirleri yanında, iktisadi alanda çalışan kamu teşebbüslerinden de gelir elde eder. Devlet, iktisadi alanda çalışan ve az çok özel kesim kuruluşlarına benzer mal ve hizmetler üreten çok sayıda teşebbüse sahiptir. Bu tür kuruluşların örgütlenme biçimleri ve hukuki yapıları ülkeden ülkeye değişebildiği gibi, aynı ülkede de zaman zaman, kuruluşların bünye değişikliği geçirdiği görülmektedir. Türkiye Cumhuriyeti'nde bu gruptaki teşebbüsler, başta kamu iktisadi teşebbüsleri olmak üzere, genel ve katma bütçeli idarelerin döner sermayeli işletmeleri, belediyelerin iktisadi

¹³⁷ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.158.

¹³⁸ Uluatam, a.g.e., s.455.

işletmeleri, özel statülü çeşitli sosyal güvenlik kuruluşları, temelde, bölünebilen ve fiyatlandırılabilen mal ve hizmetler üretmekle birlikte farklı hukuki bünyelere sahip birimler şeklinde görölmektedir¹³⁹.

3.2.2.Parafiskal Gelirler

Parafiskal gelirler, belirli amaçların gerçekleştirilmesi için kurulmuş sosyal güvenlik kuruluřları¹⁴⁰ ile mesleki kamu kurumlarına¹⁴¹, bu amaçlarında kullanılmak üzere gelir toplama yetkisinin verilmesiyle ortaya çıkan bütçe dışı kamu gelirleridir. Kendi mensuplarından, kanunla belirtilen miktarlarda kesenek, prim, aidat gibi adlarla gelir elde ederler. Yüğümlüler bu ödemeleri yapmak zorundadır. Kimse bu kuruluşların sunduğu hizmetleri ve bu hizmetlerin finansmanına katılmayı ret edememektedir. Diğer yandan ödenen kesenekler ile elde edilen karşılıklar arasında bir eş oranlılık yoktur. Sosyal güvenlik kuruluşlarının üyelerine sağladıkları menfaatler bu kişiler için ödenen keseneklerin bir fonksiyonu değil, bu kuruluşların karşılaştıkları ihtiyaçların bir fonksiyonu olarak kabul edilmektedir¹⁴².

Parafiskal gelirler, kanunla alınmaları ve zorunlu olmaları nedeniyle vergiye benzerler. Harlardaki ihtiyarılık bu gelirlerde söz konusu değildir. Ancak, vergide karşılık olmadığı halde, harçlar gibi parafiskal gelirlerde de karşılık söz konusudur.

Parafiskal gelirler, devlet bütçesi ile ilişkilendirilmemekte, hangi kurum tarafından tahsil ediliyorsa o kurumun bütçesinde yer almaktadır. Kurumun hizmetlerinden de yalnız kendi mensupları yararlanmaktadır.

Günümüzde, parafiskal gelirler önem kazanmıştır. Özellikle, devletlerin memurlar ve işverenlerin işçiler için ilgili sosyal güvenlik kurumlarına yatırdıkları paralar önemli miktarlara ulaşmıştır. Ülkelerin vergi yüğü hesaplarında parafiskal gelirler vergiler ile birlikte dikkate alınmaktadır.

¹³⁹ Uluatam, a.g.e., s.456-457.

¹⁴⁰ Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı gibi.

¹⁴¹ Ticaret ve Sanayi Odaları, Barolar gibi.

¹⁴² Türk, Kamu Maliyesi, s.132

Günümüzde sosyal adalet anlayışı, belli bir sınıfın yararlandığı kamusal hizmetlerin finansmanının esas itibarıyla o hizmetten yararlananlar tarafından sağlanmasını, devletin ise ancak, gerektiğinde bu finansmana yardımcı olmasını öngörmektedir¹⁴³. Parafiskalite işte böyle bir anlayış sonunda ortaya çıkmıştır.

3.2.3.Yerel Yönetim Gelirleri

Harcama faaliyetlerinde olduğu gibi gelirlerin de bir bölümü ulusal diğer bölümü yerel olabilmektedir. Ancak genellikle, gelir vergileri ticaretten alınan vergilerin ile mal ve hizmetlerden alınan vergilerin merkezi olarak toplanması daha uygun ve etkin olarak görülmektedir. Bu yapının, hem idari hem de ekonomik açıdan verimlilik sağladığı kabul edilmektedir¹⁴⁴.

Gayrimenkul üzerinden alınan vergilerin yerel idareler tarafından toplanması, vergilerin merkezi idare tarafından toplanmasına getirilebilecek en önemli istisna olarak kabul görmektedir. Arazinin değerini vergileyen gayrimenkul vergileri, mülkiyet değerlerinin bölgeden bölgeye değişiklik göstermesi, arazinin taşınabilir özelliği olmadığından, alınan vergi yer değişikliğine ve ekonomik açıdan verimsizliğe neden olmaması yönüyle etkin bir yerel vergi olarak görülmektedir¹⁴⁵. Diğer yandan, yerel idarelerin kısmen özel mal niteliği olan mal ve hizmetleri sağladıklarında bunlardan genelde ücret almaları doğal karşılanmaktadır.

Merkezi idare sistemi ile yönetilen ülkelerde, yerel idarelerin yasa yapma, dolayısıyla vergi salma yetkileri mevcut değildir. Yerel idare vergilerinin salınması da yasa gerektirdiğinden, merkezi idare tarafından yasallaştırılmaktadır. Ayrıca merkezi idarenin yasayla kendisine verdiği görevleri de yerel idareler yerine getirmek durumundadır. Bu durumda, yerel idareler, merkezi idare tarafından zorunlu kılınan hizmetleri görmek ve yine

¹⁴³ Nadaroğlu, a.g.e., s.204.

¹⁴⁴ Hewitt, a.g.e., s.84.

¹⁴⁵ A.g.e., s.85.

merkezi idare tarafından oluşturulan yerel vergiler ve merkezi vergilerden aldıkları paylarla yetinmek zorundadırlar.

3.2.4.Fon Gelirleri

Bütçe prensipleri içinde, bir ilke olarak geçerliliğini günümüzde de koruyan, hizmet ve harcama ayırımı yapmaksızın, esas itibariyle, tüm kamu gelirlerinin tüm kamu giderlerine tahsis edilmesi anlayışı olan “adem-i tahsis” ilkesine aykırı düşen fon uygulamaları, yasama organına ait olması gereken yetkilerin yürütme organı tarafından kullanılması ve uygulamaların kamu vicdanını tatmin edecek şekilde denetlenememesi yönüyle eleştirilmektedir¹⁴⁶.

Fon uygulamaları gelir fazlalarının bir sonraki yıla aktarılmaları ile bütçenin yıllık olması ilkesine aykırı durum yaratmaktadır.

Fonlar her ne kadar bütçenin genellik ilkesine aykırı bir yapılanma ise de kaynakların tahsis edildiği kamu hizmetlerinin daha hızlı ve iyi görülmesine imkan sağlamaktadırlar¹⁴⁷. Ancak bu durum denetimin zayıflaması ve sunulan hizmetler arasında ayırıma neden olmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti uygulamasında, fonlar oldukça ağır bir dolaylı vergiler manzumesine dönüşmüş ve kamu gelirleri içindeki nispi payı da önemli ölçüde artmıştır. Bu uygulamaya siyasal ve akademik çevrelerde endişe ve tepkilere neden olmuştur.

İthal edilen bazı mallardan, gümrük vergisinden ayrı olarak alınan fonlarda olduğu gibi, fonların bazıları bir tür munzam vergi olarak uygulanmaktadır.

¹⁴⁶ Nadaroğlu, a.g.e., s.206.

¹⁴⁷ Bedii N.Feyzioğlu, Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe, İstanbul : 7.Baskı, Formül Matbaası, 1984, s.58

3.3.Diğer Gelirler

Kamu, konsolide bütçe gelirleri ve konsolide bütçe dışı kamu gelirleri yanında, para basma ve özelleştirme gelirleri ile hibe ve yardımlar ve borçlanma yoluyla harcamalarının finansmanını sağlamaktadır.

3.3.1.Para Basma Gelirleri (Emisyon)

Kamu kesimi, çağdaş toplumların hemen hepsinde, merkez bankası gibi bir kurum aracılığıyla para basma tekeline sahiptir. Merkez bankalarına tanınan bağımsız statüye rağmen bu kuruluşlar, uygulamada hazinenin finansman gereksinimlerini, belli ölçülerde karşılama durumunda kalmaktadır¹⁴⁸. Böylece devlet, vergi alma, borçlanma, mülk geliri elde etme dışında bir başka finansman imkanı elde etmektedir.

Hazinenin merkez bankasına karşı borçlanması ve bankanın da bunu para basarak karşılaması doğrudan gelir sağlayacaktır. Bu gelir kaynağı, ya doğrudan kamu harcamalarıyla ya da dolaylı biçimde banka sistemi kredileri arttırılarak toplam mevduatın değişmesine yol açacak, böylece toplam para arzında, merkez bankasının hazineye açtığı kredi miktarını da aşan bir artış ortaya çıkacaktır. Çoğu zaman, üretim hemen arttırılmadığından merkez bankasından borçlanılarak piyasaya para çıkarmak, enflasyoncu bir talep fazlası doğurarak fiyat artışlarına yol açma anlamına gelmektedir¹⁴⁹.

Para basmanın yol açtığı enflasyon, devletin hem gelirlerini hem de harcamalarını etkilemektedir.

Vergi gelirlerinde, tarife ve muaflik-istisna yapısının çarpılmasından doğan hasılat artışı, vergi hakkaniyetinde bozulma, teşvik sisteminde çarpılma gibi maliyetler getirmektedir¹⁵⁰. Halktan ya da banka sisteminden borçlanma biçimindeki kamu gelirlerinde ise hasılat artışını enflasyon hızının altında ya

¹⁴⁸ Uluatam, a.g.e., s.462

¹⁴⁹ A.g.e., s.462-463

¹⁵⁰ A.g.e., s.463

da üstünde belirlemek, esas olarak, devletin elindedir. Ancak, genellikle enflasyon haddini geçen faiz maliyetiyle gerçekleşmektedir.

Borç servislerinin gerçek yükü, enflasyoncu dönemlerde genel olarak hafiflemektedir. Böylece, hazine kendisine borç verenleri bir tür enflasyon vergisine tabi tutarak kamu kesimine kaynak aktarmış olmaktadır. Enflasyon, tıpkı vergi gibi, bazı kişilerin ellerinden bir kısım satın alma gücünün alınıp kamu kesimine aktarılması imkanını vermektedir. Ancak, aralarındaki benzerliklere rağmen, enflasyon ile vergiler birbirinden ayrılmaktadır. Her şeyden önce, enflasyon vergilerden farklı olarak yasama organının onayı ile yaratılmamakta, diğer yandan enflasyon ile elde edilen gelir yalnızca devlet kesimine gitmemektedir. Enflasyon ile elde edilen gelir kamu kesimi ile özel kesim içinde bazı kişiler arasında paylaşılmaktadır. Enflasyon süreçlerinde bazı kişiler, gelir ve servetlerinin nominal değerini fiyatlardan daha çok arttırabildiğine göre, enflasyondan yararlanan kişiler olabileceği ve bu kişilerin, devletle birlikte, toplumun geri kalanını vergilendirdiğini kabul etmenin gerçekçi olduğu belirtilmektedir¹⁵¹.

3.3.2.Özelleştirme Gelirleri

Devletin iktisadi hayatta oynaması gereken rol hakkındaki görüşler son yüzyılda önemli değişiklikler geçirmektedir. 1930'lu yıllarda bunalım koşulları, Keynesyen politikaları öne çıkarmış ve 1960'lı yıllar büyümeyi hızlandırma kaygıları ile devlet müdahaleciliği artmış, 1980 sonrası yıllarda ise ekonomide devlet müdahalelerinin azaltılması gerektiği düşüncesi, çeşitli ülkelerde politik kadroları önemli ölçüde etkilemiştir. Uluslararası mali kuruluşların da desteği ile, hemen her ülkede etkili olan bu eğilim, pek çok ülkede, kamu iktisadi teşebbüslerinin özel sektöre devredilmesi çabalarını başlatmıştır¹⁵².

Özelleştirme, devlet mülkiyetindeki teşebbüslerin, tamamen ya da kısmen, özel sermayeye devri, devlet bütçesine bu devir boyunca sürececek geçici bir

¹⁵¹ Uluatam, a.g.e., s.464

¹⁵² A.g.e., s.461

gelir sağlama gücüne sahiptir. Özelleştirme gelirlerinin bu istisnai niteliği, özelleştirmeden sağlanan gelirlerin kamu kesiminin cari harcamalarını karşılamakta kullanılmasını uygun bir çözüm olmaktan çıkarmaktadır. Genellikle, doğru olduğu üzerinde anlaşılan uygulama, özelleştirme gelirlerinin, geride kalan ve özelleştirilmesi uygun görülmeyen, diğer teşebbüslerin mali durumunun sağlamlaştırılmasına, ya da geleneksel kamu kesiminin daha iyi görev yapabilmesi için gerekli yatırımlara ayrılmasıdır¹⁵³. Ancak, uygulamada mali kaynak bulma baskısı altında bu olağanüstü kaynağın, olağan devlet harcamalarının finansmanında kullanıldığı görülmektedir.

3.3.3.Hibe ve Yardımlar

Biçim olarak başlangıçta borç olarak verilseler dahi bu borçlar daha sonra genellikle hibeye dönüştürülmektedir. Yardımlar, kamu gelirleri arasında yer almalarına rağmen, askeri, siyasal ve iktisadi amaçlarla gerçekleştirilmektedir. Mali planda önem kazanmaları, İkinci Dünya Savaşı sonrasında, özellikle ABD tarafından Marshall Planı adı altında yapılan yardımlarla olmuştur¹⁵⁴.

Yardımların hacmi ve devamlılığı her şeyden önce siyasal konjoktüre bağlı görülmektedir. Yardımı alan devletin bu yardımın tutarını ve devamlılığını sağlamak hususunda hukuki hiç bir gücü ve imkanı yoktur. Sadece, genel siyasal gidiş karşısında izleyeceği dış, hatta iç politika ile bu yardımların tutarı ve devamlılığı konusunda bir dereceye kadar etkili olabilmektedir¹⁵⁵.

3.3.4.Borçlanma Gelirleri

Klasik Maliyeciler borçlanma yoluyla sağlanan geliri, borç sözleşmesinin akdedildiği yıl devletin gelecek yıllardaki vergi gelirlerinin öne alınmış şekli

¹⁵³ Uluatam, a.g.e., s.462.

¹⁵⁴ Nadaroğlu, a.g.e., s.210.

¹⁵⁵ A.g.e., s.210.

olarak görmektedirler. Bu görüşe göre, Devletin gerçekleştirdiği borçlanma ile gelecek nesillerin gelirlerini taahhüt altına sokması söz konusudur¹⁵⁶.

Modern anlayış göre ise, kamu kesiminin, verginin hududuna erişildiği, vergi almanın mümkün olmadığı dönemlerde vergi ve diğer kamu gelirlerinin eksikliğini tamamlamak ve vergiye alternatif olmak üzere borçlanmaya gidebileceği kabul görmektedir. Ayrıca, bütçe uygulamaları sırasında zaman itibarıyla denkleştirme sağlayabilmek amacıyla, Devletin kısa vadeli borçlanma yoluna gittiği ve böylece, kamu gelirleri ile giderleri arasında denge sağlamakla kalmamakta, aynı zamanda devletin vergi ve diğer geleneksel gelirlerine ek olarak borçlanma ile hakiki gelir sağladığı ileri sürülmektedir¹⁵⁷.

Borçlanmanın sebep olduğu fedakarlığı üstlenenler, mevcut tasarruflarını veya tüketimlerini kısarak artan tasarruflarını kamu kesimine borç verebilirler. Alınan borçlar, verimli şekilde kullanılmaz ise, yatırım yapılmazsa veya yapılan yatırımlar özel sektör yatırımları kadar verimli olmazsa, o zaman bu kullanım ekonomide israfa, kayba ve ekonominin kaynaklarında azalmaya neden olup, kamu tüketimi artırmaktadır.

3.3.4.1.Dış Borçlanma

Bir ülke, dış borçlanmayı, ekonomi içerisindeki kaynaklara ek kaynak sağlamak, diğer yandan ise döviz olarak yeni ödeme imkanları elde etmek amacıyla tercih eder. Dış borçlanmalar, dış mali piyasalardan borçlanmalar, devletlerarası borçlar, milletlerarası mali kuruluşlardan borçlanmalar şeklinde görülmektedir.

Dış mali piyasalardan borçlanmalar, borç almak isteyen hükümetlerin, bir ya da birkaç ülkenin sermaye piyasalarından, ticari esaslar içerisinde borçlanması ile gerçekleşmektedir. Borçlanmanın başarısı için başvurulacak ülkenin hükümeti bu tür borçlanmalara teminat verebilmektedir. Kimi zaman

¹⁵⁶ Türk, Kamu Maliyesi, s.270.

¹⁵⁷ A.g.e., s.271.

da riskin dağıtılması amacıyla, birden fazla ülke mali kuruluşunun bir araya gelerek “borç verenler konsorsiyomu” oluşturarak kredi açtığı görülmektedir.

Dış borçlanmalarda milletlerarası mali kuruluşlardan borçlanmalar önemli yer tutmaktadır. Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, İslam Kalkınma Bankası, Asya Kalkınma Bankası, İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, Avrupa Yatırım Bankası, milletlerarası mali kuruluşlardan en başata gelenleri olarak sayılabilmektedir.

Milletlerarası mali kuruluşlardan olan, Dünya Bankası (IBRD), harpten zarar görmüş memleketlerin imarını, doğal kaynakları yönünden zengin memleketlerin, kalkınmalarının finansman ihtiyaçlarının karşılanmasını ve milletlerarası sermaye hareketlerinin, yeniden canlanmasını sağlamak amacıyla kurulmuştur. Dünya Bankası, yabancı memleketlerdeki özel teşebbüslerin çıkaracakları tahvilleri satın alacak olan özel sermayedarlara garanti vermek ve bu maksatla borçlanacak müteşebbislerin hükümetinden önceden güvence almak, ekonomik değeri olan projelere kredi açmak, tahvil çıkararak statüsündeki esaslar dahilinde üye memleketlere borç vermek işlevlerini yerine getirmektedir¹⁵⁸.

Milletlerarası Para Fonu (IMF), devletlerin kambiyo istikrarını sağlayabilmeleri, milletlerarası çok yönlü ödeme anlaşmalarının yaygın hale gelmesi, kambiyo kısıtlamalarının kaldırılması ve milletlerarası ticaretin geliştirilmesi amacıyla meydana getirilmiş bir fondur. Fona üye ülkeler, kendilerine tanınan kota dahilinde, kendi paraları karşılığında fondan ihtiyacı olan yabancı memleket parasını satın alabilmektedir. Bu fon kısa vadeli bir finansman kaynağı olup kısa vadeli dış ödeme güçlüklerini ortadan kaldırmaya çalışmaktadır.

Avrupa Yatırım Bankası (EIB), Avrupa Birliğine üye memleketlerdeki az gelişmiş bölgeleri kalkındırmak, işletmelerin modernleştirilmesine yardım etmek amacıyla kurulmuş olup, kar gayesi gütmeyen kredi kullanmaktadır.

¹⁵⁸ Türk, Maliye Politikası, s.275-276.

Dış borçlanmalar, niteliklerine göre, proje kredileri-program kredileri, serbest krediler-bağlı krediler, yeni borçlanmalar-borç ertelemeleri olarak sınıflandırılmaktadırlar¹⁵⁹.

3.3.4.2.İç Borçlanma

Ülke içi kaynaklardan gerçekleştirilen iç borçlanmalar, kısa ve uzun vadeli olmak üzere iki ana başlık altında toplanmaktadır.

3.3.4.2.1.Kısa Vadeli Borçlanma

Hazinenin kısa vadeli borçlanma kaynakları, emanetler, avanslar, hazine bonoları, hazine kefaletini taşıyan bonolar, müteahhit bonoları, diğer bankalardan yapılan borçlanmalar olarak sayılmaktadır¹⁶⁰.

Emanetler, gerçek ve tüzel kişiler tarafından kanuni zorunluluk nedeniyle hazineye yatırılan adi emanetler ile tahakkuk etmiş ve verile emrine bağlanmış, ancak henüz ilgili saymanca alacaklı kişiye ödenmeden mali yıl sona ermesi nedeniyle emanete alınan paralar olan bütçe emanetlerinden oluşmaktadır.

Avanslar, Merkez Bankasından sağlanan ve miktarı cari yıl genel bütçe ödeneklerinin %15'ini geçmemesi gereken hesabın yanında, Merkez Bankası, tahvil üzerine avans, altın ve döviz karşılığı avansta vermektedir. Avansların aynı yıl içinde ödenmesi gerekmektedir. Ancak mali yıl sonunda kapatılmayan avans, daha sonra yapılan yasal düzenlemeler ile uzun vadeli borçlar haline dönüştürülmektedir. Uzun vade ve düşük faiz uygulaması yapılan bu borçlar zaman içinde erimektedir.

Hazine Bonoları, vadesi en fazla bir yıl olup her bütçe kanununda, o yıl için çıkarılması hususunda Maliye Bakanlığı yetkili kılınmaktadır.

¹⁵⁹ Uluatam, a.g.e., s.445.

¹⁶⁰ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.353-356; Bulutoğlu-Kurtuluş, a.g.e., s.190-196.

Hazine Kefaleti Taşıyan Bonolar, İktisadi Devlet Teşekkülleri ile iktisadi sahada faaliyet gösteren katma bütçeli kamu kuruluşlarının, hammadde ve mahsul alımları ile ilgili mevsimlik ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla çıkarılan ve en çok dokuz ay vadeli bonolardır. Merkez Bankası, bu bonoları iskonto ederek ilgili kuruluşa kredi vermektedir.

Müteahhit Bonoları, devletin müteahhitlere sıkışık olunan dönemde verdiği vadeleri on yılı bulan borçlanmadır. Dalgalı borç sayılması gerektiği halde, Merkez Bankasının, bunları paraya çevirmesi veya karşılığında avans vermesi nedeniyle dalgalı borç özelliği ve niteliği taşımamaktadır. Bu tür bonolar ihale ve sözleşmelerde teminat olarak kullanılmakta ve faiz geliri elde edilebilmektedir.

Hazine, ayrıca, TC Merkez Bankası dışında diğer bankalardan da borçlanabilmektedir.

3.3.4.2.2.Uzun Vadeli Borçlanma

Yürürlüğe konmuş olunan bütçe açık bütçe ise, gelirler, giderleri karşılamıyor demektir. Bu durumda açığı kapatmak için kaynak ihtiyacı vardır. Hazine, ancak devlet tahvili veya iç istikraz tahvili ihraç etmek suretiyle açığı kapatır¹⁶¹.

Devlet tahvilleri, vadeleri ve faiz oranları sermaye piyasası koşulları dikkate alınarak belirlenir. Hazinenin ihraç ettiği bir yıldan uzun vadeli tahviller, ticari bankalar aracılığı ile satılmakta ve elde edilen gelir, Merkez Bankası hazine hesabına yatırılmaktadır. Tahvil satışını artırmak amacıyla, faiz ve ana para ile ilgili tüm işlemler vergi, resim ve harç gibi yükümlülüklerden muaf tutulmaktadır. Aynı zamanda, devlet güvenceli olup, devlet ihalelerinde ve sözleşmelerde de teminat olarak gösterilebilmektedir.

Hazine gerektiğinde dış borçlanmaya gitmeye yetkilidir. Bütçe kanunları ile dış borçlanma ile ilgili çeşitli hükümler getirilmektedir.

¹⁶¹ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.356-358.

İKİNCİ BÖLÜM

KIBRIS EKONOMİSİNİN GENEL YAPISI

1.Genel Açıklama

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti kamu ekonomisi kesiminin, genel ekonomideki yerini belirlemede, öncelikle genel ekonominin boyutlarının bilinmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu amaçtan hareketle, KKTC ekonomisinin temel dengelerinin zaman serisindeki gelişmeleri ortaya konmuştur. Diğer yandan, yine zaman serisinde ülkedeki üretim ile işgücü ve istihdam yapısı da incelenmiştir. Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti ekonomisinde, para piyasası ve mali piyasaların da önemli yeri olduğu görülmektedir. Ülke boyutlarına göre, yüksek sayıdaki mevduat bankası ve bankacılık işlemleri yapan çok sayıdaki kooperatif kuruluşları da KKTC ekonomisinde önemli işlevler yerine getirmektedir.

2.KKTC Ekonomisinde Planlama ve Dönemsel Gelişmeler

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC), bir yandan doğal kaynakların kısıtlı olması, ulaştırma ve enerji problemleri bulunması ile bir ada ekonomisinin sorunlarını yaşarken, diğer yandan Türkiye Cumhuriyeti dışında tanınmamış bir ülke olmanın sıkıntılarını yaşamaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Silahlı Kuvvetlerinin gerçekleştirdiği, Barış Harekatından önceki dönemde ada nüfusunun beşte birini oluşturan Kıbrıs Türkü, yaratılan Gayri Safi Milli Hasılanın ancak yüzde beşine sahip, karamsar, işsizlik oranı yüksek, dışa göç veren bir tarım toplumu niteliğinde idi. 1974 yılında gerçekleştirilen Barış Harekatı, Kıbrıs Türkünü, siyasal ve ekonomik özgürlüğüne; siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel geleceğini kendi iradesi ile belirleme olanağına kavuşturmuştur.

Kıbrıs Türkü, 1974 yılından sonra Türkiye Cumhuriyeti ile olan ekonomik ilişkilerini geliştirmiş, özellikle turizm ve bununla ilişkili olarak yolcu beraberliği ticareti geliştirerek ekonomik aktivite sağlanmıştır.

Barış Harekatını izleyen dönemde, özellikle Kıbrıs Türk nüfusunun yarıya yakın bir bölümünün adanın kuzeyinde yeniden yerleşmesi, oluşan hızlı nüfus hareketleri ve kapsamlı bir ekonomik planlamaya olanak sağlayacak veri yetersizliği nedeniyle, hemen bir plan yapılması olanağı olmamıştır. Ancak, planlı ekonomiye geçişi sağlamak, ekonomiye yön vermek ve üretim faktörlerinin tam kullanımını sağlamak amacıyla, 1977 yılında Geçiş Yılı Programı hazırlanıp uygulamaya konulmuştur. Program, genel olarak seçilen amaçlara ulaşılabilmesi bakımından, Devletçe alınması gereken önlemleri belirleyen ilk planlı çalışma girişimidir¹⁶².

KKTC’nde günümüze kadar üç adet Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanmıştır. 1978-1982 dönemi için Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BBYKP), 1988-1992 dönemi için İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (İBYKP), 1993-1997 dönemi için ise Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (ÜBYKP) yürürlüğe konarak uygulanmıştır. Plan dönemleri dışındaki yıllarda ise geçiş yılı programları ile planlı kalkınmanın sürdürülmesi sağlanmıştır. ÜBYKP ve ardından 1998 ve 1999 yılları geçiş yılı programları sonrasında, halen 2000-2004 yıllarını kapsayacak Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmaları sürdürülmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde kalkınmada bir umut olarak görülen planlama, yıllarca ekonomik, sosyal ve siyasal baskılar altında yok edilmeye çalışılan Kıbrıs Türkü tarafından da topluca gelişmenin bir aracı olarak görülmüştür. 1975-1977 döneminde elde edilen gelişmeler ile geçirilen deneyler uzun vadeli bir planın hazırlanmasına olanak sağlamıştır. Birinci Beş Yıllık

¹⁶² KKTC’de beş yıllık plan ve programlar, Devlet Planlama Örgütü tarafından, 29 Aralık 1976 tarihli kendi adını taşıyan 33/1976 sayılı ve 34/1976 sayılı Uzun Vadeli Kalkınma Planının Yürürlüğü ve Bütünlüğünün Korunması Yasası çerçevesinde hazırlamakta, planlar KKTC Meclisi tarafından, programlar Bakanlar Kurulunca onaylanarak uygulanmaktadır. KKTC Devlet Bütçesi de yıllık programlar dikkate alınarak hazırlanmaktadır. KKTC’nde planlama uygulamaları kamu kesimi için emredici, özel kesim için yol göstericidir. Özel kesim sağlanan özendirici önlemler ve imkanlarla yönlendirilmeye çalışılmaktadır.

Kalkınma Planı ile karma sisteme dayalı ekonominin, kamu ve özel sektör açısından, dışa açık rekabetçi özellikler taşıması benimsenmiştir.

BBYKP, karma ekonomi sistemi içinde, sanayinin geliştirilmesi için yapılacak tüm çalışmalarda, devletin öncülük etmesi ve zorunlu alt yapı yatırımlarının devlet eliyle gerçekleştirilmesini öngörmüştür. Sanayinin hızlı gelişmesi için gerekli olan, büyük sermaye gerektiren, ekonomik kazançları yanında sosyal yararları ağır basan ve tüm ekonomi için önemi bulunan yatırımların, devlet ve kamu iktisadi teşebbüslerince gerçekleştirilmesi benimsenmiştir¹⁶³.

BBYKP öncesi ve planlı kalkınmanın ilk yıllarında, dış satımın tümüne yakın kısmı kamu kuruluşları tarafından gerçekleştirilmiştir. ETİ Teşebbüsleri Limited Şirketi tarımsal ürün ve süt mamulleri, Toprak Ürünleri Kurumu patates ve havuç, Cypruvex İşletmecilik Limited Şirketi narenciye, KT Sanayi İşletmeleri Holding Limited Şirketi sanayi ürünü dış satımını gerçekleştirmiştir¹⁶⁴.

Ülkenin en önemli sorunlarının başında gelen ve BBYKP’nda da “su kaynaklarının fakir oluşu, sulu tarım arazisinin genişletilmesine olanak vermemekte, yeraltı su kaynaklarının zorlanması kaynakların tuzlanmasına neden olmaktadır”¹⁶⁵ ifadesi ile yerini bulan su sorunu, giderilmesi yönünde TC’nin katkılarıyla gerçekleştirilen delivasyon ve gölet projelerine rağmen yirmi yıldır sürmektedir. 1998 yılında balon ile Türkiye Cumhuriyeti’nden su getirme projesi hayata geçirilmiş, su kaynakları ile ilgili sorunun tam olarak çözüme kavuşturulması hususunda da boru ile su getirme konusunda proje çalışmaları tamamlanmıştır.

KKTC’nde, BBYKP döneminde ve takip eden yıllardaki Geçiş Yılı Programları dönemlerinde, o günkü mevcut koşulların bir gereği olarak kamu girişimciliğinin ağırlık taşıdığı bir karma ekonomi politikası uygulanmıştır.

¹⁶³ Devlet Planlama Örgütü (DPÖ), Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BBYKP), Lefkoşa: 1979, s.75.

¹⁶⁴ Söz konusu kuruluşlardan, Toprak Ürünleri Kurumu Döner Sermayeli Kurum diğerleri ise Kamu İktisadi Teşebbüsü’dür.

¹⁶⁵ DPÖ, BBYKP, s.36.

Bu dönemlerde, faiz oranları, döviz kuru, ithalat kısıtlamaları ve fiyat tespitleri gibi parametreler kamu otoritelerince tespit edilerek ekonomiye doğrudan müdahalelerle yön verilmeye çalışılmıştır. Ancak ekonomiye, gelişme ve dışa açılma süreci içinde, rekabete dayalı serbest piyasa ekonomisi koşullarını geliştirici bir büyüme stratejisi uygulanmaya çalışılmıştır.

İBYKP'nın baz yılı olan 1987 yılında, KKTC'nde ekonomik gelişmeyi hızlandırmak, kaynakların rasyonel kullanımını sağlamak, özel teşebbüsün ekonomideki etkinliğini artırmak ve kendi ayakları üzerinde durabilen sağlıklı bir ekonomiyi oluşturmak amacıyla, bütün koşulları ile piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılması ilkesi kabul edilmiştir. Bu ilkeye dayalı olarak, serbest piyasa ekonomisi koşullarını geliştirerek, kamunun ekonomiye müdahalelerini asgari düzeye indirecek yasal, idari, kurumsal bir dizi önlem uygulamaya konmuş ve yeni düzenlemeler yapılmıştır¹⁶⁶.

TC-KKTC arasında, 5 Aralık 1986 tarihinde imzalanan, temel amaçları iki ülke arasında ticari ilişkileri geliştirmek, paranın serbestçe giriş çıkışına olanak sağlamak, KKTC'nin ihracatını geliştirmek ve genel olarak ülke kalkınmasını hızlandırmak ve refah düzeyini geliştirmek olan "Ekonomik İşbirliği Protokolü"¹⁶⁷ ilkelerine uygun olarak, bir "Ekonomik İstikrar Programı" uygulamaya konmuştur.

Ekonomik İstikrar Programı ile, kalkınmayı hızlandırıcı, kendi ayakları üzerinde durabilen ve kaynak yaratıcı bir ekonomik yapıya kavuşulmasına, kaynak kullanımında etkinliğe, iç tasarruf oranının artırılmasına, kamu kesiminin ekonomideki payının azaltılmasına, dışa açılmaya ve ihracatın artırılmasına önem verilmiştir. Yapılan düzenlemeler ile dış ticaret alanında ve kambiyo rejiminde serbesti getirilmiş, korumacılık yerine ithalatta liberasyona gidilmiş, reel faiz politikası yürürlüğe konulmuş, yatırım ve ihracat teşvik edilmiştir.¹⁶⁸

¹⁶⁶ DPÖ, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (ÜBYKP), Lefkoşa: Aralık 1992, s.3

¹⁶⁷ KKTC R.G.: 6.12.1986 ; 116.

¹⁶⁸ DPÖ, ÜBYKP, s.3,4.

İBYKP'nın hemen öncesinde gerçekleştirilen, ekonominin işleyişine ve uygulamaya yönelik, kurumsal düzenlemeler yanında ekonomik kalkınmada ana unsurlardan biri olan, temel altyapı yatırımlarının master planları hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. Türkiye Cumhuriyeti yardımları ile finanse edilen karayolları, telekomünikasyon hizmetlerinin iyileştirilmesi ve geliştirilmesi, enerji santralleri, orman, su ve gölet projelerinin master planlarıyla, KKTC'nde, bir yandan mevcut altyapı yatırımları geliştirilerek yenilenmiş, diğer yandan ileri teknolojiye dayalı yeni altyapı yatırımları tesis edilmiştir.

İBYKP'nın hazırlıklarının yapıldığı 1987 yılında, belirlenen Ekonomik İstikrar Programı'na ve alınan önlemlere paralel olarak oluşturulan plan stratejisinde pazar ekonomisi koşullarının geliştirilmesi, ekonomik kalkınmada özel teşebbüsün esas alınması ve kamu kesiminin ekonomideki payının azaltılması ilkesi kabul edilmiştir. Bu ilke çerçevesinde, belirlenen İBYKP'nın temel amacına uygun olarak, istikrarlı ve hızlı kalkınmanın sağlanabilmesi için üretim faktörlerinde verimlilik ve etkinliğin artırılması, turizm, sanayi ve tarım alanındaki üretim birimlerinin tam kapasite ile çalışması yönünde önlemler alınmış, teşvik ve selektif kredi¹⁶⁹ politikalarıyla yatırım, üretim ve ihracat teşvik edilmiştir. Ekonomik büyüme ve halkın sosyal ihtiyaçları için gerekli olan, ithal girdi ihtiyacının temininin önündeki kısıtlayıcı tedbirler yerine liberal dış ticaret rejimi kullanılmıştır¹⁷⁰.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (İBYKP) döneminde, ekonomideki kaynakları, banka sistemine yöneltmek ve enflasyona karşı korumak amacıyla, faiz oranları yükselmiş ve Mayıs 1991'de ise serbest bırakılmıştır. Bu uygulama sonrasında, mevduatlarda hızlı bir artış gerçekleşirken, toplam mevduatlar içerisinde vadeli mevduatların payı giderek artmıştır¹⁷¹.

KKTC'de, 1990 yılının sonlarında, ekonomi, ortaya çıkan olumsuz gelişmelerin etkisiyle negatif yönde etkilenmiş ve ekonomide genel bir daralma meydana gelmiştir. Ağustos 1990 tarihinde patlak veren ve 1991 yılının başlarında savaşa dönüşen Körfez Krizi ve aynı dönemde ortaya çıkan

¹⁶⁹ Düşük faizli kontrollü kredi.

¹⁷⁰ DPÖ, ÜBYKP, s.4,5.

¹⁷¹ A.g.e., s.77.

Polly-Peck Krizi¹⁷² ile yolcu beraberli ticaretteki tıkanmalar etkisini 1991 yılında yoğun bir şekilde hissettirmiş ve ekonomiyi durgunluğa sokmuştur. Bu olumsuz gelişmelerin yanında, yaşanan ağır kuraklık durgunluğa had safhaya çıkarmıştır¹⁷³. 1994 yılında Türk Lirasının hızlı değer kaybının yansımaları neticesinde yaşanan ekonomik durgunluk yapısal sorunları ortaya çıkarmıştır. KKTC iç pazarının yetersiz büyüklükte olması ve tanınmama nedeniyle, dış ticarete yaşanan güçlüklerin üzerine, 1994 yılında, AB Adalet Divanı kararlarının dış ticaretteki etkileri sorunları daha da ağırlaştırmıştır.

ÜBYKP'nın temel politika esasları çerçevesinde, KKTC'nde piyasa ekonomisinin geliştirilmesine büyük önem verilmiştir. KKTC'nin, hızlı kalkınan, refah düzeyi yüksek, sosyal dengeleri güçlü ve kendi ayakları üzerinde durabilecek, rekabet olanakları gelişmiş, varlığını sürdürebilir bir ülke durumuna getirilmesi ana hedef olarak kabul edilmiştir¹⁷⁴. Bu ana hedefe ulaşmanın yöntemi ise, güçlü temellere oturtulmuş olan demokratik düzen içinde devletin ekonomiye müdahalesinin asgari düzeye indirildiği bir serbest pazar ekonomisinin en iyi şekilde uygulanması ve bunun için tutarlı politikalar tespiti gerektiği üzerinde durulmuştur¹⁷⁵.

ÜBYKP'nın temel politika esaslarından olarak, özel teşebbüsün ekonomik yaşamda esas belirleyici unsur olduğundan hareketle, kamu teşebbüsleri için gerçekçi bir özelleştirme programı uygulanması ve KKTC Devletinin bir süreç içinde ticari ve sınai faaliyetlerden vazgeçmesi benimsenmiştir¹⁷⁶.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, uygulama dönemi olan, 1993-1997 yıllarında, Türkiye Cumhuriyeti'nden sağlanan yardım ve kredilerdeki artış yılda ortalama %9.3 oranında olmasına rağmen GSMH yılda ortalama %2.3 oranında sınırlı bir büyüme gerçekleştirmiştir¹⁷⁷.

¹⁷² KKTC'ye önemli yatırımlar yapan Kıbrıslı Türk iş adamı Asil Nadir, hissedar ve yöneticisi olduğu uluslararası şirket ile ilgili olarak İngiltere'de açılan davalar sonrasında, KKTC'deki yatırımlarını dondurmak ve daha sonra tasfiye etmek zorunda kalmıştır.

¹⁷³ DPÖ, ÜBYKP, s.20.

¹⁷⁴ A.g.e., s.86.

¹⁷⁵ A.g.e., s.116.

¹⁷⁶ A.g.e., s.117.

¹⁷⁷ DPÖ, 1999 Geçiş Yılı Programı , Lefkoşa: Ekim 1998, s.65.

ÜBYKP döneminde tüketim artışı yılda ortalama, kamu kesiminde %4.1 ve özel kesimde %0.6 olmak üzere toplam tüketim %1.6 düzeyinde kalırken, yurtiçi tasarruflar yılda ortalama %7 oranında artmış ve tasarruf oranı %11.8'den %14.8 düzeyine yükselmiştir. ÜBYKP döneminde toplam sabit sermaye yatırımları özel kesimde %9.1 ve kamu kesiminde %9.6 oranında olmak üzere toplam %9.3 oranında artmıştır¹⁷⁸.

TC-KKTC arasında, ekonomik ilişkilerin çeşitlendirilerek geliştirilmesi amacıyla, 3 Ocak 1997 tarihinde imzalanan "Ekonomik İşbirliği Protokolü", 24 Ocak 1997 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu protokol, KKTC'de son yıllarda bozulan makro ekonomik dengelerin düzeltilmesini, ekonomide ihtiyaç duyulan yapısal değişimleri gerçekleştirip, kalkınma sürecinin hızlandırılmasını ve refah seviyesinin yükseltilmesini hedeflemektedir. Protokoldeki önlemlerin alınması ve bu önlemlerin karşılıklı olarak uygulanması taahhüt edilmiştir¹⁷⁹.

¹⁷⁸ DPÖ, 1999 Geçiş Yılı Programı, s.65.

¹⁷⁹ Protokolde, TC kanadı daha çok finansman desteği ve teknik yardım taahhüdün bulunmuş olup yükümlülüklerini yerine getirmiştir. KKTC kanadının ise sektörel bazda alacağı tedbirler yanında,

- Tek Sosyal Güvenlik sisteminin bir unsurunu oluşturmak üzere, bütçede yer alan kamu görevlilerinin emeklilik ödemeleri bütçe dışına çıkartılarak, aktüeryal dengeye dayalı bir sistem oluşturulması amacıyla mevzuat değişikliğinin yapılması,
- Bilgisayar destekli etkin vergi idaresi kurulması, kayıt dışı ekonominin vergi kapsamına alınması, vergi kaçaklarının önlenmesi ve kamu gelirlerinin artırılması hususunda gerekli tedbirlerinin alınması,
- Özel Tüketim Vergisi'yle ilgili yasal düzenleme yapılması,
- Bankacılık, Para Kambiyo ve Yabancı Sermaye mevzuatının yeniden düzenlenmesi,
- Özelleştirme Birimi oluşturulması ve özelleştirme çalışmalarına hız verilmesi,

yerine getirmesi gereken yükümlülükler olarak belirlenmiştir.

KKTC kanadı, Özelleştirme Birimini oluşturmuş ve Özelleştirme çalışmalarında önemli yol alınmıştır. Yasal düzenleme yönündeki yükümlülükler ile ilgili çalışmaların da önemli bölümü sonuçlanma aşamasına gelmiş ve Para Kambiyo Yasası yeni şekli ile yürürlüğe girmiştir. Ancak, kamu görevlilerinin emeklilik ödemelerinin bütçe dışına çıkarılması yönündeki taahhüt yerine getirilememiş ve bu amaçla, TC kanadının finansman desteği de, bütçeden yapılan emeklilik ödemelerindeki finansman açıklarının kapatılması amacı ile kullanılmıştır.

Ekonomik İşbirliği Protokolü sonrasında, 6 Ağustos 1997 tarihinde “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Bir Ortaklık Konseyi Kurulmasına İlişkin Anlaşma”¹⁸⁰ ve 28 Ocak 1998 tarihinde, “Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti İle Türkiye Cumhuriyeti Arasında Yatırımlarda Devlet Yardımları Anlaşması”¹⁸¹ imzalanmıştır.

Ekonomik İşbirliği Protokolü’nün gereklerini yerine getirmek amacıyla, uygulamayı hızlandırmaya ve kolaylaştırmaya yönelik olarak da, 26 Şubat 1998 tarihinde imzalanıp, 18 Mayıs 1998 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan “Ticaret ve Ekonomik İşbirliği Anlaşması” yürürlüğe konmuştur. Böylelikle, TC ile KKTC arasında ticari ve ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi, çeşitlendirilmesi, en üst düzeye çıkarılması ve bu hedeflere yönelik, çalışmaların hızlandırılması yönünde gerekli tüm tedbirler alınmıştır. İki ülke arasındaki mevzuatın uyumlaştırılması yönündeki çalışmalar sürdürülmektedir.

23 Ekim 1998 tarihinde de, “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Ticari İlişkilerin Düzenlenmesi Hakkında Uygulama Anlaşması”¹⁸² imzalanmıştır.

TC ile KKTC arasında Ekonomik İşbirliği Protokolü’nü tamamlayıcı ekonomik, ticari, sosyal ve kültürel işbirliğinin artırılmasını; gerekli finansman desteğinin sağlanmasını ve ortak bir ekonomik alanın oluşturulmasını içeren anlaşmaların uygulamaya konması ile ekonomide görülen canlanma sürecinin istikrarlı büyümeye dönüşmesi beklenmektedir¹⁸³.

¹⁸⁰ İki ülke arasında ekonomik ve mali bütünleşme, güvenlik, savunma ve dış politikada ortaklık esasında, kısmi bütünleşmenin sağlanması hedeflenmektedir. Bu çerçevede mevcut işbirliği ve dayanışmanın derinleştirilmesi ve çeşitlendirilmesi amaçlanmıştır. Ve anlaşma çerçevesinde oluşturulan ortaklık konseyi 31 Mart 1998 ve 23 Temmuz 1998 tarihlerinde toplanmıştır.

¹⁸¹ Anlaşmanın amacı, taraflar arasındaki ekonomik işbirliğinin güçlendirilmesi çerçevesinde, karşılıklılık esasına göre, ülkelerindeki öncelikli yatırım yörelerine yönelik, üretim ve hizmet amaçlı yatırımların yapılmasının temini, bu yatırımların akışının hızlandırılması, özendirilmesi ve desteklenmesidir. Ve KKTC’nin bütünü, Anlaşma’nın uygulama kapsamı içinde kabul edilmektedir.

¹⁸² TC Hükümeti ile KKTC Hükümeti Arasında, Ticaret ve Ekonomik İşbirliği Anlaşması hedeflerinin hayata geçirilmesini sağlamak amacıyla düzenlenmiştir.

¹⁸³ DPÖ, 1999 Geçiş Yılı Programı, s.3.

TC ile KKTC arasında, bir Ortaklık Konseyi kurulması ile serbest ticaret koşullarının yaratılması, turizm ve yatırım alanlarında ortak uygulamalara geçilmesini sağlamak üzere, gelişmekte olan sektörlerin kademeli olarak korunmasını da gözetmek suretiyle, gerekli düzenlemelerin yapılması çalışmaları sürdürülmektedir¹⁸⁴.

Ekonomik İşbirliği Protokolü sonrasında, 1997 yılının ikinci yarısında başlayan ve 1998 yılı içinde de devam eden, toplam 250 milyon ABD Doları boyutundaki yardımlar, kredi anlaşması çerçevesinde, esas itibarıyla yapısal değişim programları ve projeler için kullanılmaktadır.

KKTC’nde yabancı sermaye yatırımlarını düzenleyecek, tek birimde işlemlerin sonuçlandırılmasını sağlayacak ve yabancı sermayeyi teşvik edecek olan, Yabancı Sermaye Yasası Tasarısı hazırlanmış, yürürlüğe konulması yönünde çalışmalar sürdürülmektedir.

KKTC Başbakanlığına bağlı olarak görev yapan ve yaşadığı süreçler ile uzun vadeli plan ve yıllık program uygulamalarından bahsedilen Devlet Planlama Örgütü, KKTC’de ekonomik ve sosyal veriler ile ilgili tek merkez durumundadır. Kurumun bazı verileri 1975 yılına kadar uzanmakta ise de, genel olarak verilerin 1977 yılından itibaren yoğunlaştığı görülmektedir. Ancak, kamu ve özel kesim dengeleri ile bu dengelerle ilişkili olarak oluşan, ekonominin genel dengesi, 1982 yılından itibaren DPÖ kaynaklarında yerini bulmaktadır.

3.Ekonominin Genel Dengesi

Bir ekonominin gelecek bir dönemdeki toplam kaynak ve harcamaları tahminleri dengesine, ulusal bütçe denilmektedir. Gelecek belirli bir dönemde, ekonominin toplam kaynakları sayılan, belirli bir dönem içinde bir ekonomide nihai olarak yaratılan mal ve hizmetlerin parasal değeri¹⁸⁵ olan Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) ve unsurlarının tahmini büyük önem taşımaktadır.

¹⁸⁴ DPÖ, 1999 Geçiş Yılı Programı, s.66.

¹⁸⁵ İlker Parasız, Makro Ekonomi, 6.b, Bursa: Ezgi Kitapevi Yayınları, 1996, s.20

GSMH'ya yönelen ve yatırım ve tüketim harcamaları olarak ifade edilen toplam talep, ya da toplam harcama tahminleri ile kurulacak denge, ekonominin genel dengesi ya da ulusal bütçe olmaktadır¹⁸⁶. GSMH'nın toplam harcamaları karşılamaması durumunda ise dış kaynağa ihtiyaç duyulacaktır.

Ekonominin genel dengesi kapsamında, iç ve dış tasarruflar ve bu tasarruflarla gerçekleştirilecek yatırımları gösteren, tasarruf-yatırım dengesini, kamu ve özel kesim harcanabilir gelirinden oluşan GSMH'nın, ne kadarının tüketim ve tasarrufa ayrıldığının tahminlerini gösteren, harcanabilir gelir dengesini görmek mümkündür. Ekonominin genel dengesi kamu ve özel kesimin dengelerinin bir birleşimi olarak ortaya çıkmaktadır.

KKTC'de ekonominin genel dengesi ile ilgili verilere ancak, 1982 yılından itibaren ulaşmak mümkün olmaktadır. 1982 yılından 1997 yılına kadar KKTC ekonomisinin kaynaklarında önemli gelişmeler olmuştur. 1982 yılında 1977 yılı sabit fiyatlarıyla¹⁸⁷ ile, 4,964.9 milyon TL'si düzeyinde olan kaynaklar, yılda ortalama %3.6 oranında artış göstererek, 1997 yılında 8,409.9 milyon TL'sine ulaşmıştır (tablo.2). Bu gelişmede, toplam kaynakların ana kalemi olan GSMH yılda ortalama %4.1 düzeyinde artışı ile dış kaynakların ortalama %1.9 oranında azalışı söz konusudur.

Toplam kaynaklar ve GSMH'nın, 1991 ve 1994 yıllarındaki kırılmaları dışında sürekli bir artış gösterdiği görülmektedir. 1991 yılında GSMH %5.3 oranında gerilerken toplam kaynaklardaki gerileme %3.3 düzeyinde olmuştur. 1994 yılında ise, GSMH %3.7, toplam kaynaklar %3.1 düzeyinde azalma göstermiştir. Bu kırılmalarda ana etkenler olarak, Körfez Krizi, Poll-Peck Krizi, Türk Lirası'nın değer kaybı ve ABAD kararları görülmektedir.

¹⁸⁶ Batirel, a.g.e., s.29.

¹⁸⁷ KKTC Ekonomisinin, katma değer ve üretim değerleri dışında tüm verilerini sabitleştirmede tek deflatör olarak, GSMH deflatörü kullanılmaktadır.

Tablo.1-Ekonominin Genel Dengesi

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1.Toplam Kaynaklar	38,801.0	54,597.9	84,691.5	138,844.5	209,882.1	307,137.5	498,303.6	919,570.2	1,590,612.2
1.1.GSMH	34,148.0	47,040.2	73,937.8	126,874.2	195,142.7	289,106.4	485,848.2	910,058.6	1,547,793.0
1.2.Dış Açık	4,653.0	7,557.7	10,753.7	11,970.3	14,739.4	18,031.1	12,455.4	9,511.6	42,819.2
2.Toplam Yatırımlar	6,016.8	8,658.4	12,725.3	24,472.6	40,908.3	59,839.5	83,974.4	141,867.3	260,301.0
2.1.Sabit Sermaye Yatırımları	5,884.7	7,812.6	11,234.5	21,004.5	39,435.4	55,981.9	75,297.5	129,204.9	236,220.0
2.1.1.Kamu	1,745.8	3,203.7	5,095.6	7,626.4	10,913.9	21,707.2	17,462.8	38,015.4	91,938.0
2.1.2.Özel	4,138.9	4,608.9	6,138.9	13,378.1	28,521.5	34,274.7	57,834.7	91,189.5	144,282.0
2.2.Stok Değişimleri	132.1	845.8	1,490.8	3,468.1	1,472.9	3,857.6	8,676.9	12,662.4	24,081.0
2.2.1.Kamu	(66.0)	563.1	970.1	739.0	1,669.6	1,324.9	4,190.3	4,719.1	10,390.4
2.2.2.Özel	198.1	282.7	520.7	2,729.1	(196.7)	2,532.7	4,486.6	7,943.3	13,690.6
3.Toplam Tüketim	32,784.2	45,939.5	71,966.2	114,371.9	168,973.8	247,298.0	414,329.2	777,702.9	1,330,311.2
4.Kamu Harcanabilir Geliri	3,198.5	7,435.1	12,113.4	16,658.1	23,650.0	56,184.3	127,390.6	209,736.5	405,931.0
4.1.Kamu Tüketimi	7,722.0	9,451.3	16,157.9	26,372.4	41,136.1	59,710.8	95,975.7	169,992.7	350,359.4
4.2.Kamu Tasarrufu	(4,523.5)	(2,016.2)	(4,044.5)	(9,714.3)	(17,486.1)	(3,526.5)	31,414.9	39,743.8	55,571.6
4.3.Kamu Yatırımı	1,679.8	3,766.8	6,065.7	8,365.4	12,583.5	23,032.1	21,653.1	42,734.5	102,328.4
4.4.Kamu Tas. Yat.Farkı	(6,203.3)	(5,783.0)	(10,110.2)	(18,079.7)	(30,069.6)	(26,558.6)	9,761.8	(2,990.7)	(46,756.8)
5.Özel Harcanabilir Gelir	30,949.5	39,605.1	61,824.4	110,216.1	171,492.7	232,922.1	358,457.6	700,322.1	1,141,862.0
5.1.Özel Tüketim	25,062.2	36,488.2	55,808.3	87,999.5	127,837.7	187,587.2	318,353.5	607,710.2	979,951.8
5.2.Özel Tasarruf	5,887.3	3,116.9	6,016.1	22,216.6	43,655.0	45,334.9	40,104.1	92,611.9	161,910.2
5.3.Özel Yatırım	4,337.0	4,891.6	6,659.6	16,107.2	28,324.8	36,807.4	62,321.3	99,132.8	157,972.6
5.4.Özel Tas. Yat.Farkı	1,550.3	(1,774.7)	(643.5)	6,109.4	15,330.2	8,527.5	(22,217.2)	(6,520.9)	3,937.6
Özel Tasarruf Oranı(%)	19.0	7.9	9.7	20.2	25.5	19.5	11.2	13.2	14.2
Marj.Özel Tas.Eğilimi(%)	-	..	13.0	33.5	35.0	..	..	15.4	15.7
6.Toplam Yurtiçi Tasarruf	1,363.8	1,100.7	1,971.6	12,502.3	26,168.9	41,808.4	71,519.0	132,355.7	217,481.8
Toplam Marj. Tas.Eğilimi(%)	-	..	3.2	19.9	20.0	16.6	15.1	14.3	13.3
Yatırımlar/GSMH (%)	17.6	18.4	17.2	19.3	21.0	20.7	17.3	15.6	16.8
Tasarruflar/GSMH (%)	4.0	2.3	2.7	9.9	13.4	14.5	14.7	14.5	14.1

Kaynak: KKTTC Başbakanlık DPÖ

Tablo.1-Ekonominin Genel Dengesi (Devam)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1.Toplam Kaynaklar	2,385,408.8	4,199,074.5	6,952,331.3	16,707,212.6	35,751,592.2	63,741,241.3	124,811,630.9
1.1.GSMH	2,273,698.1	4,037,702.2	6,941,224.3	16,581,566.8	35,178,971.7	63,576,940.3	118,227,359.0
1.2.Dış Açık	111,710.7	161,372.3	11,107.0	125,645.8	572,620.5	164,301.0	6,584,271.9
2.Toplam Yatırımlar	372,913.4	639,115.9	1,197,935.8	2,388,525.3	4,826,688.7	9,899,941.2	24,127,203.2
2.1.Sabit Sermaye Yatırımları	350,594.5	536,155.3	1,049,499.0	2,215,173.7	4,247,018.7	8,842,789.4	21,890,828.2
2.1.1.Kamu	84,132.2	157,994.1	407,014.0	780,605.1	1,152,616.9	3,786,884.0	6,555,971.6
2.1.2.Özel	266,462.3	378,161.2	642,485.0	1,434,568.6	3,094,401.8	5,055,905.4	15,334,856.6
2.2.Stok Değişimleri	22,318.9	102,960.6	148,436.8	173,351.6	579,670.0	1,057,151.8	2,236,375.0
2.2.1.Kamu	9,400.1	55,764.1	45,461.2	32,928.5	122,801.5	373,361.5	854,841.5
2.2.2.Özel	12,918.8	47,196.5	102,975.6	140,423.1	456,868.5	683,790.3	1,381,533.5
3.Toplam Tüketim	2,012,495.4	3,559,958.6	5,754,395.5	14,318,687.3	30,924,903.5	53,841,300.1	100,684,427.7
4.Kamu Harcanabilir Geliri	552,032.0	795,186.7	1,527,993.5	3,946,519.1	4,966,148.4	10,857,559.4	21,930,818.7
4.1.Kamu Tüketimi	591,644.5	909,361.0	1,523,275.7	3,944,913.8	8,078,733.9	14,228,783.4	29,112,466.5
4.2.Kamu Tasarrufu	(39,612.5)	(114,174.3)	4,717.8	1,605.3	(3,112,585.5)	(3,371,224.0)	(7,181,647.8)
4.3.Kamu Yatırımı	93,532.3	213,758.2	452,475.2	813,533.6	1,275,418.4	4,160,245.5	7,410,813.1
4.4.Kamu Tas. Yat. Farkı	(133,144.8)	(327,932.5)	(447,757.4)	(811,928.3)	(4,388,003.9)	(7,531,469.5)	(14,592,460.9)
5.Özel Harcanabilir Gelir	1,721,666.1	3,242,515.5	5,413,230.8	12,635,047.7	30,212,823.3	52,719,380.9	96,296,540.3
5.1.Özel Tüketim	1,420,850.9	2,650,597.6	4,231,119.8	10,373,773.5	22,846,169.6	36,612,516.7	71,571,961.2
5.2.Özel Tasarruf	300,815.2	591,917.9	1,182,111.0	2,261,274.2	7,366,653.7	13,106,864.2	24,724,579.1
5.3.Özel Yatırım	279,381.1	425,357.7	745,460.6	1,574,991.7	3,551,270.3	5,739,695.7	16,716,390.1
5.4.Özel Tas. Yat. Farkı	21,434.1	166,560.2	436,650.4	686,282.5	3,815,383.4	7,367,168.5	8,008,189.0
Özel Tasarruf Oranı(%)	17.5	18.3	21.8	17.9	24.4	24.9	25.7
Marj.Özel Tas. Eğilimi(%)	24.0	19.1	21.8	14.9	29.0	25.5	26.7
6.Toplam Yurtiçi Tasarruf	261,202.7	477,743.6	1,186,828.8	2,262,879.5	4,254,068.2	9,735,640.2	17,542,931.3
Toplam Marj. Tas. Eğilimi(%)	6.0	12.3	24.4	11.2	10.7	19.3	14.3
Yatırımlar/GSMH (%)	16.4	15.8	17.3	14.4	13.7	15.6	20.4
Tasarruflar/GSMH (%)	11.5	11.8	17.1	13.6	12.1	15.3	14.8

Kaynak: KKTC Başbakanlık DPÖ

Tablo.2-Ekonominin Genel Dengesi

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1.Toplam Kaynaklar	4,964.9	5,153.8	5,412.4	5,559.7	5,726.2	6,038.6	6,240.0	6,672.0	7,170.4
1.1.GSMH	4,369.5	4,440.4	4,725.2	5,080.4	5,324.1	5,684.1	6,084.0	6,603.0	6,977.4
1.2.Dış Açık	595.4	713.4	687.2	479.3	402.1	354.5	156.0	69.0	193.0
2.Toplam Yatırımlar	769.9	817.3	813.2	980.0	1,116.1	1,176.5	1,051.6	1,029.3	1,173.4
2.1.Sabit Sermaye Yatırımları	753.0	737.5	717.9	841.1	1,075.9	1,100.7	942.9	937.4	1,064.9
2.1.1.Kamu	223.4	302.4	325.6	305.4	297.8	426.8	218.7	275.8	414.5
2.1.2.Özel	529.6	435.1	392.3	535.7	778.1	673.9	724.2	661.6	650.4
2.2.Stok Değişmeleri	16.9	79.8	95.3	138.9	40.2	75.8	108.7	91.9	108.5
2.2.1.Kamu	(8.4)	53.1	62.0	29.6	45.6	26.0	52.5	34.2	46.8
2.2.2.Özel	25.3	26.7	33.3	109.3	(5.4)	49.8	56.2	57.7	61.7
3.Toplam Tüketim	4,195.0	4,336.5	4,599.2	4,579.7	4,610.1	4,862.1	5,188.4	5,642.7	5,997.0
4.Kamu Harcanabilir Geliri	409.3	701.9	774.1	667.0	645.3	1,104.6	1,595.2	1,521.7	1,829.9
4.1.Kamu Tüketimi	988.1	892.2	1,032.6	1,056.0	1,122.3	1,174.0	1,201.8	1,233.4	1,579.4
4.2.Kamu Tasarrufu	(578.8)	(190.3)	(258.5)	(389.0)	(477.0)	(69.4)	393.4	288.3	250.5
4.3.Kamu Yatırımı	215.0	355.5	387.6	335.0	343.4	452.8	271.2	310.0	461.3
4.4.Kamu Tas. Yat.Farkı	(793.8)	(545.8)	(646.1)	(724.0)	(820.4)	(522.2)	122.2	(21.7)	(210.8)
5.Özel Harcanabilir Gelir	3,960.2	3,738.5	3,951.1	4,413.4	4,678.8	4,579.5	4,488.8	5,081.3	5,147.5
5.1.Özel Tüketim	3,206.9	3,444.3	3,566.6	3,523.7	3,487.8	3,688.1	3,986.6	4,409.3	4,417.6
5.2.Özel Tasarruf	753.3	294.2	384.5	889.7	1,191.0	891.4	502.2	672.0	729.9
5.3.Özel Yatırım	554.9	461.8	425.6	645.0	772.7	723.7	780.4	719.3	712.1
5.4.Özel Tas. Yat.Farkı	198.4	(167.6)	(41.1)	244.7	418.3	167.7	(278.2)	(47.3)	17.8
Özel Tasarruf Oranı(%)	19.0	7.9	9.7	20.2	25.5	19.5	11.2	13.2	14.2
Marj.Özel Tas.Eğilimi(%)	..	..	42.5	109.3	113.5	..	..	..	87.5
6.Toplam Yurtiçi Tasarruf	174.5	103.9	126.0	500.7	714.0	822.0	895.6	960.3	980.4
Toplam Marj. Tas.Eğilimi(%)	..	..	7.8	105.5	87.5	30.0	18.4	12.5	5.4
Yatırımlar/GSMH (%)	17.6	18.4	17.2	19.3	21.0	20.7	17.3	15.6	16.8
Tasarruflar/GSMH (%)	4.0	2.3	2.7	9.9	13.4	14.5	14.7	14.5	14.1

Kaynak: KKTTC Başbakanlık DPÖ

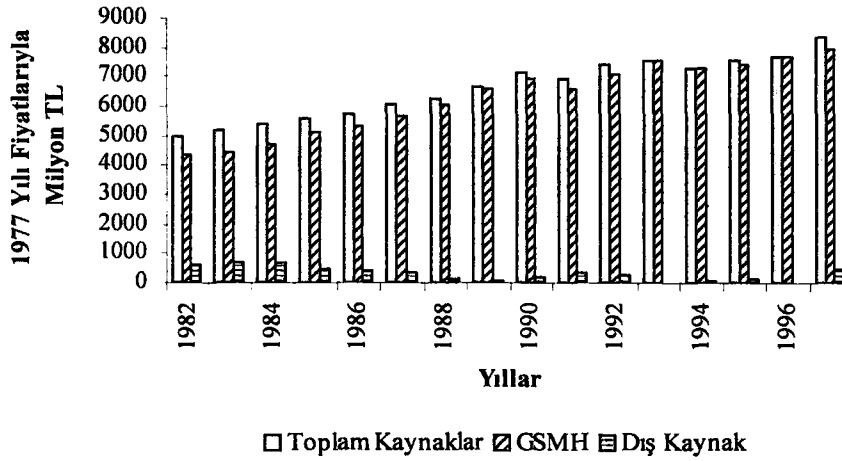
Tablo.2-Ekonominin Genel Dengesi (Devam)
(1977 Yılı Fiyatlarıyla Milyon TL)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Değ (%)*
1.Toplam Kaynaklar	6,931.0	7,409.5	7,559.5	7,323.4	7,579.2	7,693.2	8,409.9	3.6
1.1.GSMH	6,606.4	7,124.7	7,547.4	7,268.3	7,457.8	7,673.4	7,966.2	4.1
1.2.Dış Açık	324.6	284.8	12.1	55.1	121.4	19.8	443.7	(1.9)
2.Toplam Yatırımlar	1,083.5	1,127.8	1,302.6	1,047.0	1,023.2	1,194.9	1,625.7	5.1
2.1.Sabit Sermaye Yatırımları	1,018.7	946.1	1,141.2	971.0	900.3	1,067.3	1,475.0	4.6
2.1.1.Kamu	244.5	278.8	442.6	342.2	244.3	457.1	441.7	4.6
2.1.2.Özel	774.2	667.3	698.6	628.8	656.0	610.2	1,033.3	4.6
2.2.Stok Değişimleri	64.8	181.7	161.4	76.0	122.9	127.6	150.7	15.7
2.2.1.Kamu	27.3	98.4	49.4	14.4	26.0	45.1	57.6	..
2.2.2.Özel	37.5	83.3	112.0	61.6	96.9	82.5	93.1	9.1
3.Toplam Tüketim	5,847.5	6,281.7	6,256.9	6,276.4	6,556.0	6,498.3	6,784.2	3.3
4.Kamu Harcanabilir Geliri	1,604.0	1,403.1	1,661.4	1,729.9	1,052.8	1,310.5	1,477.7	8.9
4.1.Kamu Tüketimi	1,719.1	1,604.6	1,656.3	1,729.2	1,712.7	1,717.3	1,961.6	4.7
4.2.Kamu Tasarrufu	(115.1)	(201.5)	5.1	0.7	(659.9)	(406.8)	(483.9)	(1.2)
4.3.Kamu Yatırımı	271.8	377.2	492.0	356.6	270.3	502.2	499.3	5.8
4.4.Kamu Tas. Yat.Farkı	(386.9)	(578.7)	(486.9)	(355.9)	(930.2)	(909.0)	(983.2)	1.4
5.Özel Harcanabilir Gelir	5,002.4	5,721.6	5,886.0	5,538.4	6,405.0	6,362.9	6,488.5	3.3
5.1.Özel Tüketim	4,128.4	4,677.1	4,600.6	4,547.2	4,843.3	4,781.0	4,822.6	2.8
5.2.Özel Tasarruf	874.0	1,044.5	1,285.4	991.2	1,561.7	1,581.9	1,665.9	5.4
5.3.Özel Yatırım	811.7	750.6	810.6	690.4	752.9	692.7	1,126.4	4.8
5.4.Özel Tas. Yat.Farkı	62.3	293.9	474.8	300.8	808.8	889.2	539.5	6.9
Özel Tasarruf Oranı(%)	17.5	18.3	21.8	17.9	24.4	24.9	25.7	2.0
Marj.Özel Tas.Eğilimi(%)	..	23.7	..	..	65.8	..	67.0	..
6.Toplam Yurtiçi Tasarruf	758.9	843.0	1,290.5	991.9	901.8	1,175.1	1,182.0	13.6
Toplam Marj. Tas.Eğilimi(%)	..	16.2	105.9	..	..	126.8	2.4	..
Yatırımlar/GSMH (%)	16.4	15.8	17.3	14.4	13.7	15.6	20.4	1.0
Tasarruflar/GSMH (%)	11.5	11.8	17.1	13.6	12.1	15.3	14.8	9.1

* 1982-1997 Dönemi, Yıllık Ortalama Değişmeyi Göstermektedir.

Kaynak: KKTTC Başbakanlık DPÖ

Grafik.1-Ekonominin Kaynaklarındaki Gelişmeler



Ağustos 1990 tarihinde başlayıp 1991 yılının başlarında savaşa dönüşen Körfez Krizi ve aynı dönemde ortaya çıkan Polly-Peck Krizi ile yolcu beraberindeki ticaretteki tıkanmalar, etkisini 1991 yılında yoğun bir şekilde hissettirmiş ve ekonomiyi durgunluğa sokmuştur. Bu olumsuz gelişmelerin yanında, yaşanan ağır kuraklık durgunluğu had safhaya çıkarmıştır. 1994 yılında Türk Lirasının hızlı değer kaybının yansımaları neticesinde yaşanan ekonomik durgunluk yapısal sorunları ortaya çıkarmıştır. KKTC iç pazarının yetersiz büyüklükte olması ve tanınmama nedeniyle, dış ticarete yaşanan güçlüklerin üzerine, 1994 yılında Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) kararları ile, AB ülkelerinin KKTC’de üretilen tarım ürünleri ithalatını durdurmaları ve sanayi ürünlerine de ortak gümrük vergisi uygulamalarının dış ticaretteki etkileri sorunları daha da ağırlaştırmıştır.

Önemli bölümü, Türkiye Cumhuriyeti yardım ve kredilerinden oluşan, dış kaynaklarda, 1982, 1983 yılları sonrasında 1984 yılında başlayan sürekli azalış, 1990 yılında yerini bir miktar artışa bırakmış ve sonrasında iniş çıkışlı seyir izlemiştir. 1997 yılına geldiğinde ise dış kaynaklar, bir önceki yıla göre önemli bir sıçrama göstermiş olmasına rağmen, seksenli yılların ilk yarısındaki düzeyine ulaşması mümkün olamamıştır.

KKTC’de, 1977 yılı fiyatları ile, toplam yatırımlar, 1982 yılında 769.9 milyon TL’sı düzeyinden, 1987 yılına kadar bir yükseliş trendi içinde 1,176.5 milyon TL’sına ulaşmıştır. Sonraki yıllarda azalış trendinde olan yatırımlar ancak 1993 yılında 1987 yılı düzeyine ulaşabilmektedir. Daha sonraki yıllarda yine düzensiz bir seyir izleyen yatırımlar 1997 yılında önemli bir çıkış yaparak 1,625.7 milyon TL’sına ulaşmıştır. Toplam yatırımların 1982-1997 döneminde ortalama artış hızı ise %5.1 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Toplam tüketim, 1977 yılı fiyatlarıyla, 1982 yılında 4,195.0 milyon TL’sından küçük kırılmalar göstermesine rağmen, genel olarak bir artış trendi içinde yılda ortalama %3.3 oranında artış göstermiş ve 1997 yılında 6,784.2 milyon TL’sına ulaşmıştır.

KKTC’de, 1982-1997 döneminde ekonominin genel dengesinde 1977 yılı fiyatları ile yılda ortalama, kamu harcanabilir geliri %8.9, özel harcanabilir gelir %3.4 , toplam yurtiçi tasarruflar ise %13.6 oranında artış göstermiştir.

3.1.Kaynaklar Harcama Dengesi

KKTC’de, Kaynaklar-Harcamalar Dengesi rakamlarına 1977 yılına kadar ulaşabilmek mümkün olabilmektedir. 1977-1997 dönemini ifade eden yirmi yıllık bir dönemde, KKTC ekonomisindeki toplam kaynaklar 1977 yılı fiyatlarıyla yılda ortalama %3.5 oranında artarak 4,265.3 milyon TL’den 8,409.9 milyon TL’sına ulaşmıştır (tablo.4). Kaynakların ana bölümünü oluşturan GSMH, söz konusu dönemde yılda ortalama %3.8 oranında artış gösterirken, ülke kaynaklarının toplam talep veya toplam harcamalara yeterli olmaması sonucu, ihtiyaç duyulan dış açığın oldukça düzensiz bir seyir izlediği ve yılda ortalama %0.1 oranında azaldığı görülmektedir. Dış açık tepe noktasına 1977 yılı fiyatlarıyla, 713.4 milyon TL ve GSMH’nın %16.1 oranıyla 1983 yılında ulaşmıştır (tablo.5). Dış açık en düşük düzeyini ise, 1977 yılı fiyatlarıyla 1993 yılında, 12.1 milyon TL ve GSMH’nın %0.2 düzeyi ile gerçekleştirmiştir.

Tablo.3-Kaynaklar-Harcamalar Dengesi

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1.Toplam Kaynaklar	4,265.3	5,785.2	9,300.1	19,358.2	27,305.3	38,801.0	54,597.9	84,691.5	138,844.5	209,882.1	307,137.5
1.1.GSMH	3,810.5	5,281.0	8,504.5	17,541.5	24,525.6	34,148.0	47,040.2	73,937.8	126,874.2	195,142.7	289,106.4
1.2.Dış Açık	454.8	504.2	795.6	1,816.7	2,779.7	4,653.0	7,557.7	10,753.7	11,970.3	14,739.4	18,031.1
2.Toplam Yatırımlar	596.6	913.7	1,251.4	3,127.5	4,314.9	6,016.8	8,658.4	12,725.3	24,472.6	40,908.3	59,839.5
2.1.Sabit Sermaye	524.6	799.4	1,294.4	2,749.9	4,127.8	5,884.7	7,812.6	11,234.5	21,004.5	39,435.4	55,981.9
2.1.1.Kamu	206.7	285.4	277.0	632.2	1,461.7	1,745.8	3,203.7	5,095.6	7,626.4	10,913.9	21,707.2
2.1.2.Özel	317.9	514.0	1,017.4	2,117.7	2,666.1	4,138.9	4,608.9	6,138.9	13,378.1	28,521.5	34,274.7
2.2.Stok Değişimleri	72.0	114.3	(43.0)	377.6	187.1	132.1	845.8	1,490.8	3,468.1	1,472.9	3,857.6
2.2.1.Kamu	(10.0)	(15.9)	(55.0)	216.1	(54.2)	(66.0)	563.1	970.1	739.0	1,669.6	1,324.9
2.2.2.Özel	82.0	130.2	12.0	161.5	241.3	198.1	282.7	520.7	2,729.1	(196.7)	2,532.7
3.Toplam Tüketim	3,668.7	4,871.5	8,048.7	16,230.7	22,990.4	32,784.2	45,939.5	71,966.2	114,371.9	168,973.8	247,298.0
3.1.Kamu Tüketimi	1,005.2	1,406.8	2,551.9	3,782.1	5,891.7	7,722.0	9,451.3	16,157.9	26,372.4	41,136.1	59,710.8
3.2.Özel Tüketim	2,663.5	3,464.7	5,496.8	12,448.6	17,098.7	25,062.2	36,488.2	55,808.3	87,999.5	127,837.7	187,587.2
4.Toplam Yurtiçi Tasarruflar	141.8	409.5	455.8	1,310.8	1,535.2	1,363.8	1,100.7	1,971.6	12,502.3	26,168.9	41,808.4
Kaynak: KKC Başbakanlık DPO											

Tablo.3-Kaynaklar-Harcamalar Dengesi (Devam)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1.Toplam Kaynaklar	498,303.6	919,570.2	1,590,612.2	2,385,408.8	4,199,074.5	6,952,331.3	16,707,212.6	35,751,592.2	63,741,241.3	124,811,630.9
1.1.GSMH	485,848.2	910,058.6	1,547,793.0	2,273,698.1	4,037,702.2	6,941,224.3	16,581,566.8	35,178,971.7	63,576,940.3	118,227,359.0
1.2.Dış Açık	12,455.4	9,511.6	42,819.2	111,710.7	161,372.3	11,107.0	125,645.8	572,620.5	164,301.0	6,584,271.9
2.Toplam Yatırımlar	83,974.4	141,867.3	260,301.0	372,913.4	639,115.9	1,197,935.8	2,388,525.3	4,826,688.7	9,899,941.2	24,126,403.2
2.1.Sabit Sermaye	75,297.5	129,204.9	236,220.0	350,594.5	536,155.3	1,049,499.0	2,215,173.7	4,247,018.7	8,842,789.4	21,890,828.2
2.1.1.Kamu	17,462.8	38,015.4	91,938.0	84,132.2	157,994.1	407,014.0	780,605.1	1,152,616.9	3,786,884.0	6,555,971.6
2.1.2.Özel	57,834.7	91,189.5	144,282.0	266,462.3	378,161.2	642,485.0	1,434,568.6	3,094,401.8	5,055,905.4	15,334,856.6
2.2.Stok Değişimleri	8,676.9	12,662.4	24,081.0	22,318.9	102,960.6	148,436.8	173,351.6	579,670.0	1,057,151.8	2,235,575.0
2.2.1.Kamu	4,190.3	4,719.1	10,390.4	9,400.1	55,764.1	45,461.2	32,928.5	122,801.5	373,361.5	854,041.5
2.2.2.Özel	4,486.6	7,943.3	13,690.6	12,918.8	47,196.5	102,975.6	140,423.1	456,868.5	683,790.3	1,381,533.5
3.Toplam Tüketim	414,329.2	777,702.9	1,330,311.2	2,012,495.4	3,559,958.6	5,754,395.5	14,318,687.3	30,924,903.5	53,841,300.1	100,684,427.7
3.1.Kamu Tüketimi	95,975.7	169,992.7	350,359.4	591,644.5	909,361.0	1,523,275.7	3,944,913.8	8,078,733.9	14,228,783.4	29,112,466.5
3.2.Özel Tüketim	318,353.5	607,710.2	979,951.8	1,420,850.9	2,650,597.6	4,231,119.8	10,373,773.5	22,846,169.6	39,612,516.7	71,571,961.2
4.Toplam Yurtiçi Tasarruflar	71,519.0	132,355.7	217,481.8	261,202.7	477,743.6	1,186,828.8	2,262,879.5	4,254,068.2	9,735,640.2	17,542,931.3

Kaynak: KKTC Başbakanlık DPÖ

Tabblo.4-Kaynaklar-Harcamalar Dengesi

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1.Toplam Kaynaklar	4,265.3	4,296.1	4,461.7	4,556.4	4,326.1	4,964.9	5,153.8	5,412.4	5,559.7	5,726.2	6,038.6
1.1.GSMH	3,810.5	4,031.3	4,210.1	4,248.4	3,929.8	4,369.5	4,440.4	4,725.2	5,080.4	5,324.1	5,684.1
1.2.Dış Açık	454.8	264.8	251.6	308.0	396.3	595.4	713.4	687.2	479.3	402.1	354.5
2.Toplam Yatırımlar	596.6	641.8	462.3	717.9	761.9	769.9	817.3	813.2	980.0	1,116.1	1,176.5
2.1.Sabit Sermaye	524.6	554.5	483.6	626.5	731.9	753.0	737.5	717.9	841.1	1,075.9	1,100.7
2.1.1.Kamu	206.7	199.8	106.0	150.8	266.1	223.4	302.4	325.6	305.4	297.8	426.8
2.1.2.Özel	317.9	354.7	377.6	475.7	465.8	529.6	435.1	392.3	535.7	778.1	673.9
2.2.Stok Değişimleri	72.0	87.3	(21.3)	91.4	30.0	16.9	79.8	95.3	138.9	40.2	75.8
2.2.1.Kamu	(10.0)	(12.1)	(27.2)	52.3	(8.7)	(8.4)	53.1	62.0	29.6	45.6	26.0
2.2.2.Özel	82.0	99.4	5.9	39.1	38.7	25.3	26.7	33.3	109.3	(5.4)	49.8
3.Toplam Tüketim	3,668.7	3,654.3	3,999.4	3,838.5	3,564.2	4,195.0	4,336.5	4,599.2	4,579.7	4,610.1	4,862.1
3.1.Kamu Tüketimi	1,005.2	1,055.1	1,268.0	894.5	913.3	988.1	892.2	1,032.6	1,056.0	1,122.3	1,174.0
3.2.Özel Tüketim	2,663.5	2,599.2	2,731.4	2,944.0	2,650.9	3,206.9	3,444.3	3,566.6	3,523.7	3,487.8	3,688.1
4.Toplam Yurtiçi Tasarruflar	141.8	377.0	210.7	409.9	365.6	174.5	103.9	126.0	500.7	714.0	822.0

Kaynak: KKTC Başbakanlık DPÖ

Kaynak: KKTC Başbakanlık DPÖ

Tablo.4-Kaynaklar-Harcamalar Dengesi (Devam)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Deg (%)*
1.Toplam Kaynaklar	6,240.0	6,672.0	7,170.4	6,931.0	7,409.5	7,559.5	7,323.4	7,579.2	7,693.2	8,409.9	3.5
1.1.GSMH	6,084.0	6,603.0	6,977.4	6,606.4	7,124.7	7,547.4	7,268.3	7,457.8	7,673.4	7,966.2	3.8
1.2.Dış Açık	156.0	69.0	193.0	324.6	284.8	12.1	55.1	121.4	19.8	443.7	(0.1)
2.Toplam Yatırımlar	1,051.6	1,029.3	1,173.4	1,083.5	1,127.8	1,302.6	1,047.0	1,023.2	1,194.9	1,625.7	5.1
2.1.Sabit Sermaye	942.9	937.4	1,064.9	1,018.7	946.1	1,141.2	971.0	900.3	1,067.3	1,475.0	5.3
2.1.1.Kamu	218.7	275.8	414.5	244.5	278.8	442.6	342.2	244.3	457.1	441.7	3.9
2.1.2.Özel	724.2	661.6	650.4	774.2	667.3	698.6	628.8	656.0	610.2	1,033.3	6.1
2.2.Stok Değişimleri	108.7	91.9	108.5	64.8	181.7	161.4	76.0	122.9	127.6	150.7	3.8
2.2.1.Kamu	52.5	34.2	46.8	27.3	98.4	49.4	14.4	26.0	45.1	57.6	..
2.2.2.Özel	56.2	57.7	61.7	37.5	83.3	112.0	61.6	96.9	82.5	93.1	0.6
3.Toplam Tüketim	5,188.4	5,642.7	5,997.0	5,847.5	6,281.7	6,256.9	6,276.4	6,556.0	6,498.3	6,784.2	3.1
3.1.Kamu Tüketimi	1,201.8	1,233.4	1,579.4	1,719.1	1,604.6	1,656.3	1,729.2	1,712.7	1,717.3	1,961.6	3.4
3.2.Özel Tüketim	3,986.6	4,409.3	4,417.6	4,128.4	4,677.1	4,600.6	4,547.2	4,843.3	4,781.0	4,822.6	3.0
4.Toplam Yurtiçi Tasarruflar	895.6	960.3	980.4	758.9	843.0	1,290.5	991.9	901.8	1,175.1	1,182.0	11.2

*1977-1997 Dönemi, Yıllık Ortalama Değişmeyi Göstermektedir.

Kaynak: KKTC Başbakanlık DPÖ

Tablo.5-Kaynaklar-Harcamalar Dengesi

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1.Toplam Kaynaklar	111.9	106.6	106.0	107.2	110.1	113.6	116.1	114.5	109.4	107.6	106.2
1.1.GSMH	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1.2.Dış Açık	11.9	6.6	6.0	7.2	10.1	13.6	16.1	14.5	9.4	7.6	6.2
2.Toplam Yatırımlar	15.7	15.9	11.0	16.9	19.4	17.6	18.4	17.2	19.3	21.0	20.7
2.1.Sabit Sermaye	13.8	13.8	11.5	14.7	18.6	17.2	16.6	15.2	16.6	20.2	19.4
2.1.1.Kamu	5.4	5.0	2.5	3.5	6.8	5.1	6.8	6.9	6.0	5.6	7.5
2.1.2.Özel	8.3	8.8	9.0	11.2	11.9	12.1	9.8	8.3	10.5	14.6	11.9
2.2.Stok Değişimleri	1.9	2.2	(0.5)	2.2	0.8	0.4	1.8	2.0	2.7	0.8	1.3
2.2.1.Kamu	(0.3)	(0.3)	(0.6)	1.2	(0.2)	(0.2)	1.2	1.3	0.6	0.9	0.5
2.2.2.Özel	2.2	2.5	0.1	0.9	1.0	0.6	0.6	0.7	2.2	(0.1)	0.9
3.Toplam Tüketim	96.3	90.6	95.0	90.4	90.7	96.0	97.7	97.3	90.1	86.6	85.5
3.1.Kamu Tüketimi	26.4	26.2	30.1	21.1	23.2	22.6	20.1	21.9	20.8	21.1	20.7
3.2.Özel Tüketim	69.9	64.5	64.9	69.3	67.5	73.4	77.6	75.5	69.4	65.5	64.9
4.Toplam Yurtiçi Tasarruflar	3.7	9.4	5.0	9.6	9.3	4.0	2.3	2.7	9.9	13.4	14.5
Kaynak: KKTC Başbakanlık DPÖ											

Tablo.5-Kaynaklar-Harcamalar Dengesi

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1.Toplam Kaynaklar	102.6	101.0	102.8	104.9	104.0	100.2	100.8	101.6	100.3	105.6
1.1.GSMH	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1.2.Dış Açık	2.6	1.0	2.8	4.9	4.0	0.2	0.8	1.6	0.3	5.6
2.Toplam Yatırımlar	17.3	15.6	16.8	16.4	15.8	17.3	14.4	13.7	15.6	20.4
2.1.Sabit Sermaye	15.5	14.2	15.3	15.4	13.3	15.1	13.4	12.1	13.9	18.5
2.1.1.Kamu	3.6	4.2	5.9	3.7	3.9	5.9	4.7	3.3	6.0	5.5
2.1.2.Özel	11.9	10.0	9.3	11.7	9.4	9.3	8.7	8.8	8.0	13.0
2.2.Stok Değişimleri	1.8	1.4	1.6	1.0	2.6	2.1	1.0	1.6	1.7	1.9
2.2.1.Kamu	0.9	0.5	0.7	0.4	1.4	0.7	0.2	0.3	0.6	0.7
2.2.2.Özel	0.9	0.9	0.9	0.6	1.2	1.5	0.8	1.3	1.1	1.2
3.Toplam Tüketim	85.3	85.5	85.9	88.5	88.2	82.9	86.4	87.9	84.7	85.2
3.1.Kamu Tüketimi	19.8	18.7	22.6	26.0	22.5	21.9	23.8	23.0	22.4	24.6
3.2.Özel Tüketim	65.5	66.8	63.3	62.5	65.6	61.0	62.6	64.9	62.3	60.5
4.Toplam Yurtiçi Tasarruflar	14.7	14.5	14.1	11.5	11.8	17.1	13.6	12.1	15.3	14.8

Kaynak: KKTC Başbakanlık DPÖ

KKTC’de, 1977-1997 döneminde gerçekleştirilen sabit sermaye yatırımları dönem süresince özel kesim ağırlıklı olarak sürdürülmüştür. Dönem başında, toplam sabit sermaye yatırımlarının %39.4’u kamu kesimi tarafından gerçekleştirilir iken, dönem sonunda %29.9 düzeyine azalmış, özel kesimin payı ise %60.6’dan %70.1 düzeyine yükselmiştir.

1977-1997 döneminde tüketim yapısında önemli bir değişim yaşanmadığı görülmektedir. Kamu tüketimi payı %27.4’dan %28.9 düzeyine yükselirken, özel tüketimin payı %72.6’dan %71.1 düzeyine azalmıştır.

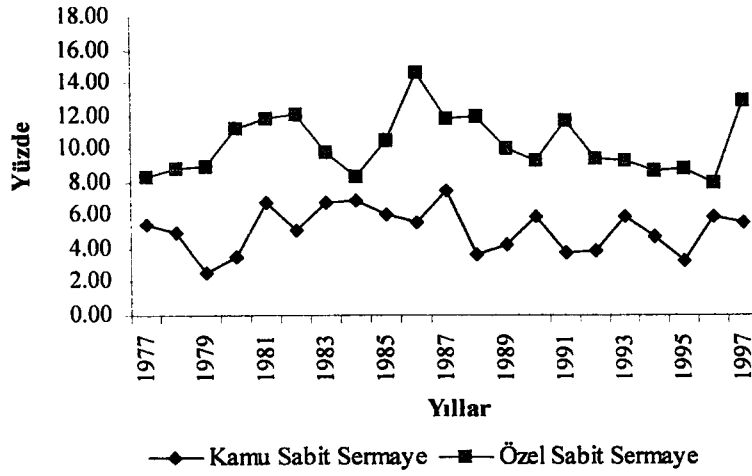
3.2. Yatırım Tasarruf Dengesi

Ekonominin genel dengesi kapsamında, iç ve dış tasarruflar ve bu tasarruflarla gerçekleştirilecek yatırımları gösteren dengede 1977-1997 döneminde 1977 yılı fiyatlarıyla kamu sabit sermaye yatırımları 206.7 milyon TL’den 441.7 milyon TL’ye, özel kesim sabit sermaye yatırımları ise 317.9 milyon TL’den 1,033.3 milyon TL’sına ulaşmıştır. Diğer yandan aynı dönemde, yurtiçi tasarruflar 141.8 milyon TL’den 1,182.0 milyon TL’ye yükselirken, dış tasarruflar 454.8 milyon TL’den 443.7 milyon TL’ye azalmıştır¹⁸⁸.

Kamu kesimi yatırımlarının, GSMH yüzdesi olarak 1977-1997 döneminde genel olarak %4 ile %6 oranlarında seyrettiği, 1979 yılında %2.5 oranı ile en düşük ve 1987 yılında %7.5 oranı ile en üst düzeyine ulaştığı görülmektedir. Özel kesim yatırımları ise, aynı dönemde genel olarak GSMH’nın %8 ile %13’ü düzeylerinde gerçekleşmiş olup, 1986 yılında %14.6 oranına kadar ulaşmıştır.

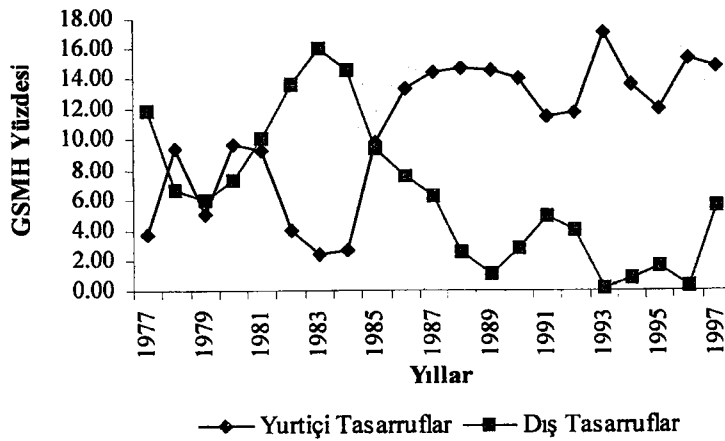
¹⁸⁸ DPÖ, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1997, s:17, 18.

**Grafik.2-Sabit Sermaye Yatırımlarının
GSMH'ya Oranı**



KKTC’de tasarruf düzeyinde önemli dalgalanmalar yaşanmıştır. GSMH yüzdesi olarak yurtiçi tasarruflar 1983 yılında %2.3 düzeyine kadar azalırken 1993 yılında %17.1 düzeyine yükselebilmektedir. Dış tasarruflar ise iç tasarruflardaki değişimi dengeler bir seyir izliyerek 1983 yılında GSMH’nın %16.1 düzeyine kadar yükselirken 1993 yılında %0.2 düzeyinde kalmıştır.

Grafik.3-Tasarrufların GSMH Yüzdeleri



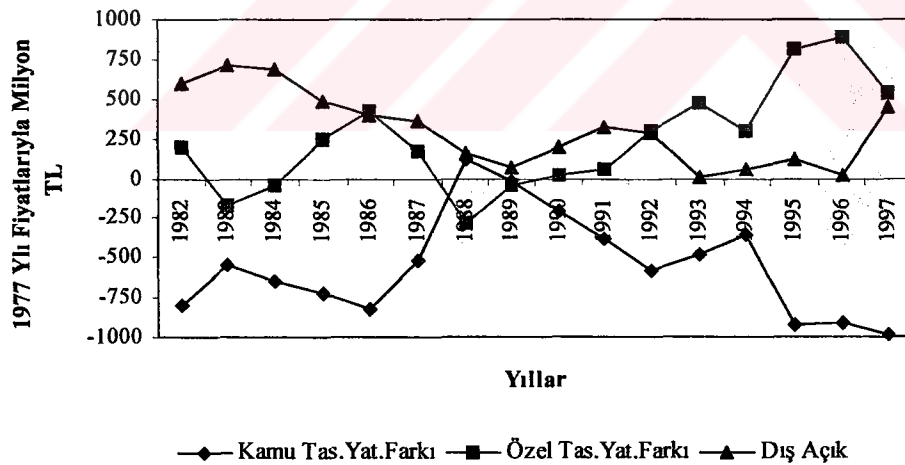
3.3.İç Denge-Dış Denge

KKTC’de, hedeflenen büyüme düzeyine ulaşmada ihtiyaç duyulan yatırımların gerçekleştirilmesi için, gerekli tasarruflar, iç kaynaklardan istenen düzeyde karşılanamadığı noktada dış kaynağa baş vurulmaktadır.

KKTC’de dış tasarrufların tamamına yakın kısmı Türkiye Cumhuriyeti katkılarıyla gerçekleştirilmektedir. Katkılar daha çok yardım şeklinde gerçekleştirilmekte ve kredi şeklinde gerçekleştirilen katkılarda geri ödemeleri yapılmadığından zaman içinde hibe şekline dönüşmektedir.

Kamu kesiminin, 1982-1997 dönemi boyunca tasarruf-yatırım farkı açığı 1988 yılı dışında süreklilik arz etmektedir. Özel kesimin ise, aynı dönemde 1983, 1984 ve 1988 yılları dışında tasarruf-yatırım farkı fazlası söz konusudur. Kamu ve özel kesim tasarruf farkı açığı toplamı ile oluşan iç açık dış kaynaklar ile finanse edilmektedir.

Grafik.4-İç Açık-Dış Açık Gelişimi



Kamu tasarruf-yatırım farkı açığının 1996 yılında en yüksek düzeyine ulaşmasına rağmen özel kesimin bunu karşıladığını görmekteyiz. Diğer yandan 1993 yılında da kamunun önemli açığı özel kesimce karşılanmıştır. 1989 senesi ise kamu ve özel kesim açıklarından oluşan toplam iç açığın 1982-1997 dönemi boyunca en düşük düzeyde olduğu sene olmuştur.

4.Üretim

KKTC’de, üretim değerlerine ancak 1982 yılından itibaren ulaşabilmek mümkün olabilmektedir. Bir ada ülkesi olan KKTC’de, hizmetler üretimde sürekli olarak önemli pay almış, fiziksel üretimde ise tarım sektörünün yerine 1986 yılından itibaren sanayi sektörünün etkinliğinin arttığı bir süreç başlamıştır.

Tablo.6-KKTC Vergili Üretim Değerleri¹⁸⁹

(1977 Yılı Fiyatlarıyla Milyon TL)					
	Tarım	Sanayi	Fiziksel Üretim*	Hizmetler	Toplam Üretim
1982	1,174.3	942.3	2,116.6	4,437.8	6,554.4
1983	790.4	938.2	1,728.6	4,927.3	6,655.9
1984	1,056.1	844.2	1,900.3	5,142.1	7,042.4
1985	1,327.7	1,242.2	2,569.9	4,798.6	7,368.5
1986	1,080.4	1,504.4	2,584.8	5,099.6	7,684.4
1987	1,222.9	1,585.5	2,808.4	5,333.1	8,141.5
1988	1,249.6	1,940.5	3,190.1	5,576.1	8,766.2
1989	1,226.3	2,420.0	3,646.3	5,982.6	9,628.9
1990	1,135.5	2,853.1	3,988.6	6,327.0	10,315.6
1991	928.3	2,637.6	3,565.9	5,946.6	9,512.5
1992	1,296.6	2,745.5	4,042.1	6,328.9	10,371.0
1993	1,398.3	2,885.8	4,284.1	6,633.1	10,917.2
1994	1,232.5	2,680.9	3,913.4	6,494.8	10,408.2
1995	1,259.0	2,927.5	4,186.5	6,481.4	10,667.9
1996	1,359.5	2,929.8	4,289.3	6,713.6	11,002.9
1997	997.0	3,148.4	4,145.4	7,386.5	11,531.9
Yıllık Ort.					
Değ %	(1.1)	8.4	4.6	3.5	3.8

*Tarım ve sanayi sektörleri üretimi toplamını ifade etmektedir.

Kaynak : KKTC Başbakanlık DPÖ

¹⁸⁹ DPÖ, 1983-1999 Yılı Programlarından yararlanılmıştır.

KKTC’de, 1982-1997 döneminde, tarım sektörü üretim değerleri iniş çıkışlı bir seyir izleyerek dönem sonunda düşüş göstermiş, ancak bunun yanında sanayi sektöründeki önemli çıkış fiziksel üretimin dönemi artış ile kapatmasını sağlamıştır. Diğer yandan hizmetler sektörü aynı dönemde 1985, 1991, 1994, 1995 yıllarında kırılma gösterse de genel olarak artış trendi içinde olmuş ve 1982-1997 döneminde yılda ortalama %3.5 oranında artış göstermiştir¹⁹⁰. Fiziksel üretim ve hizmetlerdeki bu gelişmeler sonrasında 1982-1997 döneminde 1991 ve 1994 yılları dışında artış gösteren KKTC vergili üretim değerleri toplamı dönemsel yıllık ortalama olarak %3.8 oranında artış göstermiştir.

4.1.Tarım

Tarım sektörünün KKTC ekonomisindeki yeri 1982-1997 döneminde, 1977 yılı fiyatlarıyla 1,174.3 milyon TL düzeyinden inişli çıkışlı bir seyir izleyerek, dönemin son yılında 997 milyon TL’sına azalmıştır. Söz konusu dönemde yılda ortalama %1.1 oranında azalma gerçekleşmiştir.

Kendi içinde bitkisel üretim, hayvansal üretim, ormancılık ve su ürünleri olmak üzere dört alt sektöre ayrılan tarım sektöründeki gerilemede etken bitkisel üretimdir. Bitkisel üretim 1982-1997 döneminde yılda ortalama %5.2 oranında azalma göstermiştir. Bitkisel üretimin, tarımsal üretimde önemli paya sahip olması, bu alt sektörde meydana gelen değişikliklerin tarım sektörünü de büyük ölçüde etkilemesine neden olmaktadır¹⁹¹.

Bitkisel üretimin gerilemesinde, kuraklık¹⁹² ve dolayısıyla su kaynaklarında azalma, azalan kaynaklardan çekilen suyun yerini alan deniz suyu nedeniyle, kaynaklardaki tuzlanma ve sulama suyunda yaygın olarak kullanılan salma sulama sisteminin neden olduğu önemli su kayıpları, ana nedenler olarak görülmektedir. Ayrıca depolama, nakliye, pazarlama, kredi, hastalıklarla mücadele sorunlarının yanı sıra teknolojik eksiklikler, tarımsal araştırma ve

¹⁹⁰ DPÖ, 1983-1999 Yılı Programları.

¹⁹¹ DPÖ, 1983-1999 Yılı Programları.

¹⁹² Özellikle ekilen arazinin 2/3’ünü oluşturan tahıl arazisinde etkili olmaktadır.

adaptasyon çalışmalarının eksikliği ile yetersiz ve pahalı girdi kullanımının yarattığı sorunlar sektörü olumsuz yönde etkilemektedir¹⁹³.

KKTC ile TC arasında, 24 Ocak 1997 tarihinde imzalanan “Teknik, Bilimsel ve Ekonomik İşbirliği Anlaşması”, söz konusu olumsuzlukları gidermek amacıyla, uzman, materyal ve araştırma sonuçlarının karşılıklı kullanma imkanı yanında, tarımsal pazarlama ve ortak yatırımların teşviki alanında birlikte hareket etme imkanı getirmiştir. Diğer yandan, mevcut su kaynaklarından aşırı çekimin önlenmesi ve bu kaynaklardan en iyi şekilde yararlanılmasına olanak sağlanması amacıyla yönelik olarak, geleneksel yöntemlerle sulanmakta olan tarımsal arazilerde süratle modern sistemlere geçilmesi yönünde çalışmalar yapılmaktadır. Sulama suyu ile ilgili olarak ayrıca atık suların arıtma sonrası kullanılması ile ilgili olarak çalışmalar da sürdürülmektedir. Ülke içi çözümlemeler ile karşılanamayan, içme suyu ve sulama suyu gereksinimindeki eksikleri karşılamak üzere ise TC’den, 1998 yılında balonlar ile su getirilmeye başlanmış ve bu projenin deniz altından boru ile su getirilmesi projesi ile geliştirilmesi yönünde çalışmalar sürdürülmektedir.

Hayvansal üretim, 1982-1997 döneminde yılda ortalama %4.8 oranında artış göstermiştir. Hayvansal üretimin tarım sektörü içindeki payı ise, dönemin başında %22.4’den, dönem sonunda %53.5 düzeyine yükselmiştir. Bu pay artışında, hayvansal üretimdeki reel artışın yanında, bitkisel üretimin gerileyerek tarım sektörü içindeki payının %75.1 den %39.5’e azalmasının da önemli etkisi olmuştur¹⁹⁴.

KKTC’de yaşanan ve ülkenin kuzey sahillerini kaplayan yangın sonrası elde edilen ürünlerden kaynaklanan, 1995 ve 1996 yıllarındaki önemli artış sonucunda ormancılık alt sektörü, 1982-1997 dönemi yıllık ortalama artışı %23.3 düzeyinde gerçekleşmiştir. Su ürünleri ise, 1982-1997 döneminde yılda %3.9 oranında ortalama artış gerçekleştirmiştir.

¹⁹³ DPÖ, 1999 Geçiş Yılı Programı, s.103.

¹⁹⁴ DPÖ, 1983-1999 Yılı Programları.

KKTC’de, tarım sektörü üreticilerinin olumsuz hava koşulları ile doğal afetlerden dolayı uğradıkları zararlar, 1982 yılından bu yana “Genel Tarım Sigortası” tarafından tazmin edilmektedir.

4.2.Sanayi

KKTC’deki işletmeler, genel olarak kapasite kullanım oranları düşük, sermaye yapısı zayıf, teknolojileri eski, standart uygulamasına geçmeyen, düşük kalitede ve yüksek girdi maliyetleriyle, pahalıya ürettiği malı yeterli kar payı alamadan satan bir kesim durumundadır. Bu durum sanayi tesislerinin iç ve dış pazarlarda rekabet gücünü de azaltmaktadır.

Sanayi sektöründe, daha çok gıda ve konfeksiyon alanında faaliyet gösteren işletmeler, tesis sayısı ve istihdam hacmi bakımından ön plana çıkmaktadırlar. Bu işletmeleri, mobilya sanayi ile taş ve toprağa dayalı sanayi kolları izlemektedir.

KKTC’nin bir ada ülkesi olması ve bundan hareketle turizm sektörünün ekonominin lokomotif sektörü olarak benimsenmesi, mevcut doğal yapıyı bozmayacak hafif sanayi uygulamalarını gündeme getirmiştir.

Fiziksel üretim içinde, 1982-1997 döneminin ilk yılında tarım sektörünün payı %55.5, sanayi sektörünün payı %44.5 iken, dönemin son yılında tarım sektörünün payı %24.1’e azalırken sanayi sektörünün payı %75.9 düzeyine yükselmiştir. Bu önemli yapısal değişimde dönem içinde, tarım sektöründeki gerileme ile sanayi sektöründeki gelişme etken olmuştur.

KKTC’de, sanayi sektörünün gelişmesini sağlamak amacıyla, sektörde faaliyet gösteren yatırımcıları teşvik etmek üzere, 1984 yılında yürürlüğe giren ve güncelliğini yitiren “Sanayi Yatırımları Teşvik Yasası”nın yeniden düzenlenen yasa tasarısı, diğer yandan yabancı girişimcilerin yatırım yapmalarını özendirmek amacıyla hazırlanan “Yabancı Sermaye Yasa Tasarısı” çalışmaları sürdürülmektedir.

4.3.Hizmetler

KKTC’de, inşaat, ticaret, turizm, ulaştırma, haberleşme, mali müesseseler, konut sahipliği, serbest meslek ve hizmetler ile kamu hizmetlerinden oluşan hizmetler sektörü vergili üretim değerleri toplamı 1977 yılı fiyatlarıyla, 1982-1997 döneminde KKTC toplam üretim değerlerinin 1983 ve 1984 yıllarında %70 düzeyini aşarken, diğer yıllarda %60’ları düzeyinde bir seyir izlemiştir. Bu düzenli sayılabilecek seyrinde, tarım sektöründeki gerilemeye rağmen sanayi sektöründeki gelişmenin fiziksel üretimi belirli bir düzeyde tutabilmesi etken olmuştur.

KKTC’de, hizmetler sektörü içinde, 1977 yılı fiyatlarıyla en yüksek payı 1997 yılı itibarıyla, %18.4 ile kamu hizmetleri alırken, daha sonra sırasıyla %18.2 ile inşaat, %17.8 ile ticaret, %15.4 ile ulaştırma sektörleri sıralanmaktadır¹⁹⁵.

5.İşgücü ve İstihdam

KKTC’de, 15-64 yaş içinde olan kişileri anlatan çalışabilir nüfus 1997 yılında 145,100 kişi iken istihdam edilen kişi sayısı 83,131 olmuştur. Bu sayı çalışabilir nüfusun %57.3’ünün istihdam edildiğini göstermektedir. 1997 yılı istihdam edilen kişi sayısının toplam nüfusa oranı ise %42.7 düzeyindedir¹⁹⁶.

5.1.Nüfus

Kıbrıs adasının, 9,821 km² olan yüzölçümünün %34.2’sına karşılık gelen 3,355 km² lik alan KKTC topraklarını oluşturmaktadır. 1974 Barış Harekatı sonrası, bu topraklar üzerinde Nisan 1978 tarihinde yapılan Tarım Sayım sırasında, demografik veriler de toplanmaya çalışılmış, 72,502 erkek ve 74,238 kadın olmak üzere toplam 146,740 kişinin yaşadığı tespit

¹⁹⁵ DPÖ, 1999 Geçiş Yılı Programı, s.10.

¹⁹⁶ A.g.e., s.337, 338.

edilmiştir¹⁹⁷. Tarım sayımı verilerinden sonra, nüfus ile ilgili veriler projeksiyonlarla belirlenmiştir. Son olarak yapılan, 15 Aralık 1996 tarihli nüfus sayımı sonuçlarına göre ise, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde 200,587¹⁹⁸ kişinin yaşamakta olduğu ve bu nüfusun 105,978 erkek ve 94,609 kadından oluştuğu tespit edilmiştir¹⁹⁹.

Son nüfus sayımında, ilçe merkezlerinde 81,018 kişi ile toplam nüfusun %40.4'ünün, bucak ve köylerde ise 119,569 kişi ile toplam nüfusun %59.6'sının yaşadığı belirlenmiştir.

KKTC'de, altı ve daha yukarı yaş nüfusun %93.46'sı okuma yazma bilmektedir. Okuma yazma bilen bu nüfusun, %11.2'si bir öğretim kurumundan mezun değildir. %37.6'sı ilkokul, %12.6'sı ortaokul, %29.5'i lise ve dengi, %9.1'i ise yüksekokul ve fakülte mezunudur.

5.2.İşgücü

KKTC'de, 1977 yılında çalışan nüfusun %42'si tarım sektöründe iken bu rakam sürekli bir düşüş trendine girmiş ve 1987 yılında %30'a, 1997 yılında ise %19.5 düzeyine azalmıştır. Tarım sektöründeki nüfus daha çok serbest meslek ve hizmetler olmak üzere hizmetler sektörlerine yönelmiştir²⁰⁰.

Tarım sektörü ile birlikte, ülkedeki fiziksel üretimi gerçekleştiren sanayi sektörü, 1977-1998 döneminde istihdam ettiği nüfus açısından önemli bir değişim göstermemiş ve dönem boyunca %10 ile %11 düzeylerinde seyretmiştir.

¹⁹⁷ TRNC Prime Ministry State Planning Organisation, Statistics and Research Department, Demographic Report 1982, Nicosia, December 1983, s.12.

¹⁹⁸ De-facto nüfusu ifade etmektedir. Aynı sayımda De-jure (ülkede daimi ikamet edenler) nüfus ise 188,662 kişi olarak tespit edilmiştir. Sayımda 11,925 kişi sayım günü KKTC sınırları içerisinde bulunup daimi ikametgah adresini yurt dışı olarak beyan etmiştir.

¹⁹⁹ 15 Aralık 1996 Genel nüfus sayımı sonuçları (özet), KKTC Başbakanlık Devlet Planlama Örgütü. 1997, s.2.

²⁰⁰ DPÖ, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1997, s.63, 64.

Hizmetler sektöründe en önemli pay kamu hizmetlerine aittir. Kamu hizmetleri, 1977-1997 döneminde çalışan nüfusun %20 ile %23'ünü istihdam etmiştir. KKTC'de, 1997 yılına kadar sürekli çalışan nüfusun istihdamında ilk sırayı alan tarım sektörünün yerini, 1997 yılında %20.4'luk pay ile kamu hizmetleri almıştır. Kamu kesiminde çalışmanın sağlamakta olduğu avantajlar sektöre yönelişi hızlandırmıştır. Kamu çalışanlarının, özel sektöre göre daha az süre çalışması, sosyal hakları ve ücretlerinin tatminkar düzeyde olması sektöre olan ilgiyi artırmaktadır.

1977-1997 dönemi içinde, tarım sektöründe istihdam edilen nüfusun yaklaşık yarısı hizmetler sektörüne yönelmiştir. Bu dönemde, inşaat sektörünün payı %5.3'ten %13.9'a, ulaştırma-haberleşme sektörünün payı %4.1'den %8.7'ye, ticaret-turizmin payı %6.9'dan %10.4'e, mali müesseselerin payı %1.8'den %3.2'ye, ve 1982 yılına kadar kamu hizmetlerinin içinde gösterilen serbest meslek ve hizmetlerin payı²⁰¹ ise, 1983 yılında %7.3 olup 1997 yılında %13.8 oranına ulaşmıştır²⁰².

6. Para Piyasası ve Mali Piyasalar

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin, kendine ait ayrı bir para birimi yoktur. Türk Lirası, KKTC'nin resmi para birimi olarak kabul edilmiştir. Kendine ait olmayan bir para birimi ile ilgili olarak, para politikalarının geliştirilmesi KKTC için mümkün olmamaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti'nde Türk Lirası'nın arzı, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası kontrolündedir. Aynı paranın KKTC'deki arzı ise, KKTC Merkez Bankası'nın yükümlülüklerinden çok TC ile yapılan ticaret ve iki ülke arasındaki sermaye hareketleri ile belirlenmektedir. KKTC'de, emisyonun kontrolü söz konusu olamadığı gibi, faizler ve döviz kurları da ekonomiye dışsal değişken olarak girmektedir.

²⁰¹ 1977-1982 döneminde %7-8 oranları arasında bir payı olduğu tahmin edilmektedir.

²⁰² Serbest meslek ve hizmetler sektörü ile ilgili veriler istenen düzeyde sağlanamamaktadır. Bu çerçevede, 1977-1982 döneminde bu sektörün istihdam rakamları kamu hizmetlerinin içinde gösterilmiş, 1996 yılında ise sektöre ilgili yeni verilerin temini sonrasında istihdam içinde sektörün payı daha gerçekçi seviyeye getirilmiştir.

KKTC’de Türk Lirası, döviz ve menkul kıymetlerin, ithal ve ihracı ile döviz ve menkul kıymetlerin yurt içindeki tedavülüne ilişkin usul ve esasları düzenleyen, Para ve Kambiyo Yasası, 16 Temmuz 1997 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yasa, 1984 yılında döviz işlemlerinin serbest bırakılması, 5 Aralık 1986 tarihinde TC ile yapılan protokol çerçevesinde KKTC ekonomisinin serbest piyasa kurallarına geçişi, 2 Kasım 1987 tarihinde Para ve Kambiyo Yasası ile döviz kurlarının yetkili bankalarca resmi kura bağlı olmadan serbestçe tespit edilmesi ve 1 Haziran 1991 tarihinde faiz oranlarının serbest bırakılması sonrasında, yeni liberal bir anlayışla düzenlenmiştir.

Para ve Kambiyo Yasası, tedavüldeki resmi paranın KKTC’ye ithali ile yurt dışına ihracı, yurt içinde ve yurt dışında her türlü kullanımını serbest bırakmaktadır. Diğer yandan gerçek ve tüzel kişilerin döviz bulundurması, dövizle tasarruf yapması, döviz bir mübadele aracı olarak kullanması ve ödeme emri ve akitlerdeki rakamları döviz ile ifade etmeleri serbesttir. KKTC’de, resmi işlemlerde esas alınacak resmi kurlar, Merkez Bankası tarafından günlük olarak tespit edilmekte ve resmi gazetede yayınlanmaktadır. Bankalar, döviz büroları ve Merkez Bankası, kendi işlemleri maksadı ile döviz alış ve satış kurlarını serbestçe belirlemektedir.

Yolcuların KKTC’ye giriş ve çıkışlarında, beraberlerinde azami 10,000 ABD Doları veya muadili döviz veya Türk Lirasını nakit olarak bulundurmaları serbesttir.

6.1.Merkez Bankası

KKTC Merkez Bankası, 26 Haziran 1987 tarihinde, 66 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren, 35/1987 sayılı yasa²⁰³ ile kamu tüzel kişiliğine haiz olarak faaliyet göstermektedir²⁰⁴.

²⁰³ 44/1992, 56/1994, ve 38/1998 sayılı yasalarla değiştirilmiş şekli ile yürürlüktedir.

²⁰⁴ Bu yasa ile, 31/1983 sayılı KKTC Merkez Bankası Yasası yürürlükten kaldırılmıştır.

KKTC Merkez Bankası Yönetim Kurulu, bir başkan, iki başkan yardımcısı ve dört üyeden oluşur. Başkan ve başkan yardımcıları Başbakan tarafından Bakanlar Kurulunun onayı ile beş yıl için atanırlar. Üyeler ise Bakanlar Kurulu tarafından beşer yıllık süreler ile göreve atanırlar²⁰⁵.

Bankaların taahhütlerine karşılık bulunduracakları genel disponibilitenin en düşük oranı, KKTC Merkez Bankasınca saptanır. Disponibil kıymetlerin muhtevası ve hesaplama usul ve esasları KKTC Merkez Bankasınca çıkarılacak bir tebliğ ile düzenlenerek Resmi Gazete ile ilan edilmektedir²⁰⁶.

Bankalar, genel disponibiliteden başka KKTC Merkez Bankasında açılacak hususi bloke birer hesapta nakden mevduat karşılığı tesis etmek zorundadırlar. Karşılığın bankalar mevduatı dışında kalan tüm mevduata oranı, ekonomik konjoktüre göre KKTC Merkez Bankası tarafından saptanmaktadır²⁰⁷.

KKTC'de mevduat munzam karşılığı %15 oranında uygulanmakta ve KKTC Merkez Bankası munzam karşılık olarak tutulan hesaba yıllık %12 oranında faiz uygulamaktadır. Disponibilite oranı ise %10 olarak uygulanmaktadır.

KKTC Merkez Bankası, Türk Lirası ve döviz mevduat kabulünde ve kredi işlemlerindeki faiz oranları ve diğer menfaatlerin tespitini veya faiz oranlarının serbest bırakılmasını saptamaya yetkilidir. Bu hususlar Maliye Bakanlığı'nın önerisi üzerine Bakanlar Kurulu'nun alacağı kararın Resmi Gazetede yayınlanması ile yürürlüğe girmektedir²⁰⁸.

KKTC'de mevduat ve kredi faiz oranları belli bir yükseliş trendi sonrasında, 1 Haziran 1991 tarihinden itibaren serbest bırakılmıştır²⁰⁹.

KKTC Merkez Bankası, miktarı cari yıl genel bütçe hacminin %15'ini geçmemek üzere, hazineye kısa vadeli avans hesabı açmaktadır²¹⁰.

²⁰⁵ KKTC Merkez Bankası Yasası, Md. 10, 13, 15, 17.

²⁰⁶ A.g.y., Md.24/1.

²⁰⁷ A.g.y., Md.24/2, 24/3.

²⁰⁸ A.g.y., Md.25.

²⁰⁹ Bu tarihe kadar faiz oranları devlet kontrolünde tesbit edilmiştir.

²¹⁰ KKTC Merkez Bankası Yasası, Md.36.

KKTC Merkez Bankası'nın, ülkede kullanılmakta olan paranın TC Türk Lirası olması nedeniyle para arzına müdahale etmesi mümkün değildir. Sistemdeki paranın irade dışı hareket ediyor olması, para politikalarının hayata geçirilebilmesi imkanını ortadan kaldırmaktadır.

KKTC Merkez Bankası'nın denetimi Sayıştay tarafından yapmaktadır.

KKTC Merkez Bankası, Teşkilat Yasası uyarınca emeklilik menfaati kazanan banka personeline, emeklilik menfaati verilmesini sağlamak amacıyla kendi bünyesinde, KKTC Merkez Bankası Emeklilik Sandığı Fonu oluşturmuştur. Diğer yandan banka personelinin sağlık harcamalarını karşılamak amacıyla, Personel Sağlık Fonu²¹¹ mevcuttur.

KKTC Merkez Bankası bünyesinde, teşviki öngörülen sektörler ve konular için tercihli faiz oranlarının uygulanması kolaylaştırmak amacıyla, Faiz Farkı Fonu oluşturulmuştur.

6.2.Bankacılık Sistemi

KKTC'de bankacılık, bir yandan Türkiye'de banka açılmasındaki güçlükleri aşabilmenin yolu olarak kullanılmakta ve KKTC'de açılan bankalar Türkiye'de açacakları şubeleri ile faaliyet gösterebilmektedirler. Diğer yandan bankacılık, Kıbrıs'ın Türkiye'den önce AB'ye gireceği beklentisi ile de önemli bir gelişme göstermiş ancak son siyasi gelişmelerin bu beklentiyi ertelemesi, yeni bankaların açılmasına önemli bir yavaşlama getirmiştir.

6.2.1.Bankalar

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde, bankacılık işlevlerini yasal olarak gerçekleştiren kurumlar dışında, çok sayıda kooperatif kuruluşu ve kredi şirketleri, mevduat toplamakta ve önemli miktarda kredi kullandırmaktadırlar.

²¹¹ 1 Eylül 1997 tarihinde yürürlüğe konmuştur.

6.2.1.1.Kalkınma Bankası

KKTC ekonomisinin çeşitli sektörlerinin kalkınması, gelişmesi ve iyileştirilmesi için gereken girişimleri yapmak ve krediyi sağlamak suretiyle, ülke ekonomisinin genel kalkınmasına yardım etmek amacıyla, 17 Temmuz 1992 tarih ve 74 sayılı Resmi Gazete ile yayınlanan 45/1992 sayılı yasa ile KKTC Kalkınma Bankası kurulmuştur²¹².

Bankanın önemli görev ve yetkileri;

- Özel ve kamu teşebbüslerinin yatırımları için kredi açmak,
- Yatırımlar için banka dışından sağlanacak krediler için gerektiğinde garanti vermek,
- Yatırım kredilerinin sağlanması, kullanılması ve ödenmesinde aracılık etmek,
- Devlet ve özel şirket tahvilleri satın almak,
- Yönetimine iştirak etmek koşulu ile teşebbüslerin yeni yatırım projelerine sermayenin veya proje tutarının %15'ine kadar iştirak etmek, hisse almak ve satmak, şeklinde sıralanmaktadır.

Kalkınma bankası, ayrıca diğer bankalardan mevduat kabul edebilmekte ve kredi müşterileri de Kalkınma Bankasında hesap açabilmektedir.

Bankanın hisse senetleri, A, B, C, D sınıflarına ayrılmıştır;

- A sınıfı hisse senetleri, Türk Cemaat Meclisi Konsolide Fonu İnkişaf Sandığına²¹³ ait olup, banka sermayesinin %51'inden aşağı düşmez.
- B sınıfı hisse senetleri, KKTC'de faaliyette bulunan KİT'ler ile Kamunun İştiraklerine tahsis edilmiştir.
- C sınıfı hisse senetleri, KKTC'de faaliyette bulunan bankalara tahsis edilmiştir.
- D sınıfı hisse senetleri, Bankadan kredi kullananlara tahsis edilmiştir. Krediden yararlananlar kullandıkları kredi miktarının asgari %0.5'i kadar hisse almak zorundadır.

²¹² 58/1994 sayılı yasa ile değiştirilmiş şekli ile yürürlükte dir.

²¹³ KKTC Devletini temsil etmektedir.

Bankanın karar organı olan Yönetim Kurulu, KKTC Bakanlar Kurulu tarafından üç yıl için atanan Genel Müdür, Maliye Bakanı tarafından üç yıl için atanan Genel Müdür Yardımcısı ile, “A”hisselerini temsil eden iki üye, “B”, “C” ve “D” hisselerini temsil eden bir üyeden oluşmaktadır.

Banka, uygun gördüğü yatırım projelerini proje bedelinin en fazla %50’sine kadar finanse edebilmektedir. Banka, ayrıca teşebbüslerin finansman ihtiyacının en fazla %50’si düzeyinde işletme kredisi de verebilmektedir.

Daha önce yapılan ve tamamlanmış ve/veya tamamlanmak üzere olan yatırımları, içinde bulundukları güçlükler nedeni ile, ekonomik yönden iyileştirip yatırım faaliyetlerinin sürdürülmesine olanak sağlamak amacıyla, 44/1993 sayılı yasa ile düzenleme yapılmıştır²¹⁴. “Bankalarca Bugüne Kadar Tamamlanmış Yada Tamamlanmamış Projelere Verilmiş Olup Dönüşünde Zorluk Bulunan Kredilerin Kalkınma Bankası Yönetim Kurulunca Uygun Görülmesi Halinde Devralınması Yasası” yürürlüğe girmiştir. Yasa ile yapılan düzenlemeyle, Kalkınma Bankasına, 1 Temmuz 1994 tarihinden önce KKTC’de faaliyette bulunan bankalarca, turizm, sanayi, tarım, ulaştırma ve eğitim amaçları için verilen ve Kalkınma Bankası’nın amaçlarına uygun olan kredileri, Kalkınma Bankası Yönetim Kurulu Kararı ile devralma yetkisi verilmiştir.

Banka’nın, kuruluşundan 1998 yılı sonuna kadar kullandığı yatırım ve işletme kredileri toplamı 36.6 milyon \$ düzeyine ulaşmıştır. Bu kredilerde en önemli payları, %63.5 oranı ile turizm ve %22.8 oranı ile sanayi almaktadır. Banka’nın bir ada ülkesi olan KKTC’de denizcilik sektörünü de kredilendirme yönünde çalışmalar vardır. Ancak, denizcilik sektörünün yatırım boyutlarının büyüklüğü nedeniyle, bankanın sektörü kredilendirmesi, banka kaynaklarının geliştirilmesi ile mümkün olacaktır.

KKTC Merkez Bankası Yasası çerçevesinde, bankaların taahhütlerine karşılık bulundurmaları gereken, %10 disponibilitenin iki puanlık kısmı devralınacak kredilerin kaynağını oluşturmaktadır. Bankalara, taahhütlerine karşılık bulundurmaları gerekli %10 disponibilitenin iki puanlık kısmı için,

²¹⁴ 57/1994 sayılı yasa ile değiştirilmiş şekli ile yürürlüktedir.

Devlet Garantili KKTC Kalkınma Bankası tahvili almak zorunluluğu getirilmiştir. Tahviller bir yıl vadeli olup, ilgili bankanın taahhütleri miktarında her yıl yenilenir. Tahvillerin faiz oranları ekonomik konjunktüre göre Kalkınma Bankası Yönetim Kurulunca belirlenmektedir²¹⁵.

Bankanın denetimi, Sayıştay tarafından yapılmaktadır.

6.2.1.2.Off-Shore Bankacılık

Off Shore Bankacılık Yasası, 26 Kasım 1990 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yabancı bankalar, yabancı bankaların şubeleri ve yan kuruluşları, yabancı gerçek ve tüzel kişiler off-shore bankacılık yapmak üzere başvuruda bulunabilirler. Ödenmiş asgari nakit sermayeleri 500,000 ABD Dolarıdır.

Off shore bankacılık hizmetlerini yürütecekler birimler, bankacılık işlemlerini tamamen yurt dışına yönelik olarak yaparlar. Ancak, KKTC yurttaşları, yatırım projelerinin Devlet Planlama Örgütü’nce onaylanması, Bakanlar Kurulundan izin alınması ve para biriminin döviz olması koşulu ile Off shore bankacılık birimlerinden kredi alabilmektedirler.

KKTC’de faaliyet gösteren, off shore bankacılık birimleri, yıllık denetim harcı olarak KKTC Merkez Bankası’na 10,000 ABD Doları ödemektedirler.

Off shore bankacılık birimleri, vergi yasaları çerçevesinde belirlenecek matrah üzerinden, %2 oranında vergiye tabidirler. İstihdam ettikleri yabancı personelin yasal mevzuata göre ödemesi gereken vergi miktarında %50 indirim yapılır. İhtiyaçları için yurt dışından ithal edecekleri, ofis araç gereçleri ve Maliye Bakanlığının uygun göreceği diğer araç gereçler gümrük vergisinden muaf tutulmaktadır.

²¹⁵ Bankalarca Bugüne Kadar Tamamlanmış Yada Tamamlanmamış Projelere Verilmiş Olup Dönüşünde Zorluk Bulunan Kredilerin Kalkınma Bankası Yönetim Kurulunca Uygun Görülmesi Halinde Devralınması Yasası, Md.4.

KKTC’de 39 off shore banka mevcuttur. Beş tanesi tasfiye halinde olup 34 off shore banka halen faaliyetlerini sürdürmektedir. TC’de banka açılmasındaki güçlük ve Kıbrıs’ın TC’den önce AB’ne girebileceği ve AB üyesi bir ülkede, bankaya sahip olmanın avantajlarını kullanmak amacıyla, çok sayıda açılan bankalar, Rumlarla anlaşma olasılığının zayıflaması ve AB’ne giriş umutlarının azalması nedeniyle duraklama dönemine girmiştir.

6.2.1.3.Mevduat Bankacılığı

KKTC’de, 11/1976 sayılı Bankalar Yasası altında faaliyet gösteren 32 adet banka mevcuttur. Bu bankalardan üçü TC’deki bankaların şubeleri şeklinde faaliyet göstermektedir²¹⁶.

Özel yasa ile kurulmuş olan bankalar ve kooperatifler dışında, KKTC sınırları içinde, bankacılık işlemleri yapmak üzere kurulan bankalar ile yabancı bankaların şubeleri, Bankalar Yasası hükümleri altında faaliyet göstermektedir. Bu yasa çerçevesinde faaliyet gösterebilecek bir bankanın, kurulması veya yabancı bir bankanın şubesini açabilmesi, KKTC Bakanlar Kurulu’nun iznine bağlanmıştır.

KKTC’de Bankalar Yasası, 1976 yılında yürürlüğe girdikten sonra, 25/1983, 26/1987 ve 42/1989 sayılı yasalarla tadil edilmiştir. Ancak, yürürlükteki şekliyle, günümüz ihtiyaçlarına cevap vermekten uzaktır. Yeni Bankalar Yasa Tasarısı, hazırlanmış ve 17 Eylül 1997 tarih ve 105 sayılı Resmi Gazete’de yayınlamış, ancak görüşülmesi mümkün olamadığından kadik olmuştur. Yeni şekli ile, Bankalar Yasası Tasarıyla ilgili çalışmalar sürdürülmekte olup yakın bir tarihte yasallaşması beklenmektedir.

KKTC’de Bankalar Yasası çerçevesinde, faaliyet gösteren 32 banka ile KKTC Merkez Bankasının, 31 Aralık 1997 itibarıyla toplam aktifleri 209,649,158 milyon TL’sına ulaşmıştır. Bankaların toplam aktifleri, 118,227,359 milyon TL’sı olan GSMH’nin %177.3’ü düzeyindedir. Söz konusu bankaların kaynaklarının %65.7’si mevduat, %2.5’i kredi, %6’si öz

²¹⁶ TC Ziraat Bankası, Türkiye İş Bankası A.Ş. ve Türkiye Halk Bankası A.Ş.

kaynaklardan oluşmaktadır²¹⁷. Bankaların öz kaynakları oldukça düşük düzeyde kalmakta ve bunun getirdiği risk munzam karşılıklar yüksek tutularak azaltılmaya çalışılmaktadır. Ancak bu durum fonlama maliyetlerini yükseltmekte ve kredi faizlerinin %160'lar düzeyinde oluşmasına neden olmaktadır.

Bankaların kaynaklarının %16.4'ü yurtdışı bankalarda tutulmakta, %39.6'si kredi ve avanslar olarak kullanılmaktadır.

Devlet, TCM İnkişaf Sandığı Fonu vasıtasıyla, mevduat bankacılığı yapan 200 milyar sermayeli Akdeniz Garanti Bankası Ltd.'e²¹⁸ %51.89 oranında, 100 milyar sermayeli Kıbrıs Vakıflar Bankası Ltd.'e²¹⁹ %24 oranında hissedardır.

6.2.1.4.Kooperatif Bankacılığı

Kooperatif kuruluşlarının en üst birimi ile ana finansman kaynağı olan ve özellikle tarım sektörünü destekleyici faaliyetlerde bulunan Kıbrıs Türk Kooperatif Merkez Bankası kooperatif kuruluşları yanında, kamuya ve özel şahıslara da finansman sağlamaktadır. KT Kooperatif Bankası, KKTC Merkez Bankası kuruluncaya kadar KKTC'de, Merkez Bankası işlevini de üstlenmiş ve özellikle Devletin nakit ihtiyaçlarını karşılamıştır.

KT Kooperatif Merkez Bankası, 1997 yılı plasmanları toplamı olan 21,564,546.1 milyon TL'sinin %74.8'i kamu kuruluşları, %16.5'i şahıslar ve %8.7'si kooperatiflerin kullanımda gerçekleşmiştir. Plasmanlarının sektörel dağılımında ise, %41.4 ile en yüksek payı tarım sektörü almıştır²²⁰. Off-shore bankalar dışındaki tüm bankaların, toplam plasmanları olan 111,655,376.9 milyon TL'si dikkate alındığında, KT Kooperatif Bankasının %19.3'lük payı KKTC ekonomisindeki önemli yerini ortaya koymaktadır.

²¹⁷ KKTC Merkez Bankası Bülteni No:26, Temmuz 1998, s.86,87

²¹⁸ 1994 krizi sonrasında ödeme gücüne giren banka daha sonra, Devletin etkinliğinde faaliyetlerini sürdürmektedir.

²¹⁹ KİT yasasına tabi olan, Vakıflar İdaresi de bir diğer önemli hissedardır.

²²⁰ DPÖ, 1999 Geçiş Yılı Programı, s.427,428.

KT Kooperatif Merkez Bankası'nın, idari yapısının yeniden düzenlenmesi, özellikle yönetim kadrosunun üye kooperatifler tarafından oluşturulması çalışmaları başlatılmıştır. Geciktirilmiş bu çalışma ile idari vesayet altındaki yönetimin gerçek sahiplerince belirlenmesi imkanı sağlanacaktır.

KT Kooperatif Merkez Bankası dışında, kooperatif olarak kurulan, ancak, bankacılık işlemleri yapma yetkisi olan, tek kooperatif kuruluşu Limasol Kooperatif Tasarruf Bankası Limited'dir. Limasol Kooperatif Tasarruf Bankası Limited, Kooperatif Şirketler Yasası'nın verdiği yetkiye dayanarak, 30 Haziran 1993 tarihinde, Bakanlar Kurulu Kararı ile yasanın 34 ve 53. madde kurallarından istisna tutularak, aza olamayan şahıslara ödünç vermede Mukayyit izni aranmasından muaf tutularak, mevduat bankacılığı sistemine girmiş ve Temmuz 1993'den bu yana bankacılık işlemlerini yasal olarak yapmaktadır.

6.2.2.Diğer Kurumlar

Bankalar yasası ve kendi özel yasaları ile faaliyet gösteren, yasal olarak mevduat kabul eden ve kredi kullandıran kurumlar dışında, KKTC'de kooperatifler ve kredi şirketleri de kuruluş yasalarının imkan sağlamamasına rağmen, bankaların yüklendikleri yasal sorumlulukları yüklenmeden bankacılık işlevleri yapmakta, mevduat kabul edip, kredi kullandırabilmektedir.

6.2.2.1.Kooperatif Kuruluşları

KKTC'de çeşitli alanlarda faaliyet gösteren kooperatif kuruluşlarından, Kooperatif Kredi Şirketi²²¹, Kooperatif Tasarruf Bankası²²² ve Kalkınma Kooperatifi²²³ adları altında faaliyet gösteren kuruluşlar, üyeleri arasında yardımlaşma amacıyla kurulmuşlardır. Ancak, bu kuruluşlardan 54'ü üyeleri

²²¹ Kooperatif Kredi Şirketi adı altında kaydedilen 86 kuruluş mevcuttur.

²²² Kooperatif Tasarruf Bankası adı altında kaydedilen 24 kuruluş mevcuttur.

²²³ Kalkınma Kooperatifi adı altında kaydedilen 91 kuruluş mevcuttur.

dışında da, mevduat kabul edip kredi kullandırmaktadırlar. Özellikle, 24 tasarruf kooperatifinden 22'si banka adını da kullanarak, yasal bankalar gibi üyeleri dışında da mevduat toplamakta, kredi kullandırmakta ve hatta çek keşide etmektedirler²²⁴. Ancak, bunun yanında munzam karşılık, disponibilitate gibi yükümlülükleri söz konusu olmamaktadır. Bu yönüyle, gayri yasal olarak hareket ederek, haksız rekabete neden olmaktadır.

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Yasası ile, KKTC'de bankacılık işlemleri yapmak üzere kurulmuş bankalar, kabul etmiş oldukları tasarruf mevduatlarını sigorta ettirmek zorunda iken, kooperatif kredi şirketleri de yönetim kurulları kararı ve kooperatif mukayyidinin onayı ile tasarruf mevduatlarını sigorta ettirebilmektedirler. Mudilerini ödemede acze düşebilecek olan, bankalardaki tasarruf mevduatını karşılamak amacıyla oluşturulan fona, kooperatiflerinde dahil edilmesi ile bankalar ile eş düzeyde koruma şemsiyesi altında tutularak, sistemde kooperatiflere özel önem verilmiştir.

Kooperatif Şirketleri, halen, İngiliz Sömürge Döneminde çıkarılan Fası 114 ve altında yapılan nizamata ile faaliyetlerini sürdürmektedir. Finans sektörünün büyük değişimler yaşadığı bir dönemde söz konusu yasal düzenleme ile kooperatif şirketlerinin faaliyetlerini sürdürmeleri mümkün görülmemektedir. Yeniden düzenlenmesi çalışmaları devam eden Bankalar Yasası ile birlikte Kooperatif Şirketler Yasası'nın da yeniden düzenlenmesinde yarar görülmektedir.

Kooperatif kuruluşları Başbakanlığa bağlı Kooperatif İşleri Dairesi tarafından izlenmekte ve her yıl kamu adına teftişleri gerçekleştirilmektedir.

6.2.2.2.Kredi Şirketleri

KKTC'de, Yatırım Şirketi Ltd, Yatırım Ltd, Finans Ltd, İnkişaf ve Yatırım Şirketi Ltd, Kredi Şirketi Ltd, Yatırım ve Kredi Şirketi Ltd adları, altında 33

²²⁴ Topladıkları mevduat ve kullandıkları kredi miktarları ile ilgili veri temin etmek mümkün olamamıştır. Ancak, özellikle kullandıkları tüketim kredileri açısından önemli boyutlara ulaştıkları tahmin edilmektedir.

kuruluş kredi şirketi olarak faaliyet göstermektedir. Kredi şirketlerinin, bir bölümü KKTC’de yasal olarak kurulmuş bulunan bankaların yan kuruluşu olarak faaliyet göstermektedir. KKTC’de araba alımlarındaki kredilendirme işlemlerinin önemli bir bölümü bu kuruluşların üzerinden gerçekleştirilmektedir.

Kredi şirketleri yasal olarak mevduat kabul etmemeleri gerekirken, fiiliyatta mevduat kabul ettikleri ve mevduat bankaları gibi munzam karşılık, disonibilite gibi sorumlulukları olmadığı için de düşük maliyetlerle çalışma imkanına sahip oldukları görülmektedir.

6.2.3.Bankacılık Sisteminin İşlevleri

KKTC’de, bankacılık sistemi içinde, mevduatlar önemli boyutlara ulaşmıştır. Sistem içinde karşılık oranları ve disonibilitenin bankalara getirdiği yükler nedeniyle, kredi maliyetleri yükselmektedir. Bunun sonucu olarak, ülke kaynaklarının yatırımlara yönltilmesi yeterli düzeyde gerçekleştirilememektedir.

6.2.3.1.Mevduatlar

KKTC’de faaliyet gösteren bankalarda önemli mevduat birikimi mevcuttur. Mevduat birikimi artan oranda döviz ağırlıklı olarak sürdürülmektedir.

31 Aralık 1997 tarihi itibarıyla özel ve tüzel kişiler adına tutulan döviz tevdiat ve mevduatları²²⁵; vadesiz hesaplarda 142,932 Bin ABD Doları, altı ay vadeli hesaplarda 128,633.5 Bin ABD Doları, bir yıl vadeli hesaplarda 183,199.3 Bin ABD Doları olmak üzere toplam 454,764.8 Bin ABD Dolarıdır²²⁶. Döviz hesapları karşılığı 93,558,886.5 milyon TL’sidir²²⁷.

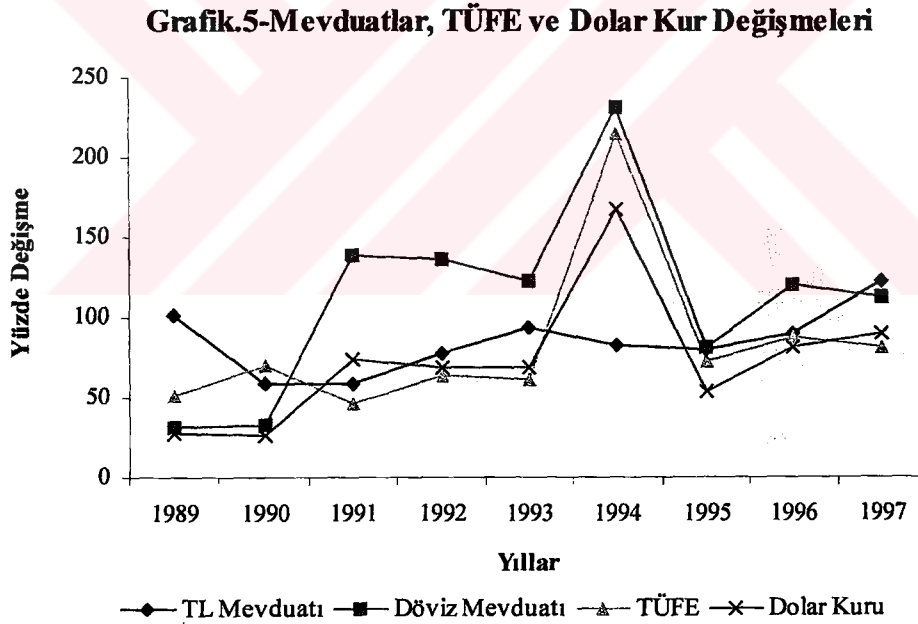
²²⁵ Döviz hesapları mevduat ağırlıklı olup, döviz hesapları içinde tevdiat hesaplarının payı %0.7 düzeyindedir. Diğer yandan, 38/1997 sayılı Para ve Kambiyo Yasası ile döviz tevdiat ve döviz mevduat hesapları arasındaki fark ortadan kalkmıştır.

²²⁶ KKTC Merkez Bankası Bülteni No.26, s.35.

²²⁷ 31 Aralık 1997 için 1\$=205,740 TL alınmıştır.

Diğer yandan, 31 Aralık 1997 tarihi itibarıyla Türk Lirası mevduatları, 11,393,962.5 milyon TL resmi, 1,681,662.3 milyon TL ticari, 25,687,738.9 milyon TL tasarruf ve 3,055,016.3 milyon TL diğer olmak üzere toplam 41,818,380 milyon TL'sidir. Türk Lirası mevduatların %224'sı düzeyinde olan döviz hesapları ile birlikte KKTC'de toplam mevduatların Türk Lirası karşılığı 135,377,266.5 milyon TL'sidir. 1997 yılı KKTC GSMH'sı olan 118,227,359 milyon TL dikkate alındığında ülkedeki mevduatların GSMH'nın %114.5'i seviyesinde olduğu görülmektedir²²⁸.

Döviz hesaplarında, İngiltere ile olan ailevi ve ticari ilişkilerin ağırlığı nedeniyle Sterlin önemli yer tutmakta, daha sonra ABD Doları, Alman Markı ve Kıbrıs Lirası gelmektedir. 31 Aralık 1997 tarihi itibarıyla döviz hesaplarının %75.4'ü Sterlin, %17.6'sı Dolar, %5.5'i Mark ve %1.4'ü Kıbrıs Lirasıdır.



²²⁸ Döviz hesaplarına, KKTC Merkez Bankası nezdinde ve Bankalar nezdindeki bankaların kendilerine ait döviz hesapları da eklendiğinde 510,013.8 Bin ABD Doları düzeyine ulaşan döviz hesapları, KKTC Döviz Hesapları toplamının Türk Lirası karşılığını 104,930,239 milyon TL'ye ulaştırmakta ve toplam mevduat 146,748,619 milyon TL'sine ulaşarak GSMH'nın %124.1'i düzeyini bulmaktadır.

1988-1997 döneminde yılda ortalama; TÜFE endeksi %66.9, Dolar Kuru %69 oranında artış gösterir iken, Türk Lirası Mevduatlarda %84.1, Döviz Mevduatlarının Türk Lirası karşılıklarında %104, Mevduatlar toplamında ise %95.5 oranında artış gerçekleşmiştir. Diğer yandan aynı dönemde döviz mevduatları dolar bazında yılda ortalama %20.7 oranında artış kaydetmiştir.

İBYKP döneminde, ekonomideki kaynakları mobilize ederek banka sistemine yöneltmek ve enflasyona karşı korumak amacıyla faiz oranları yükselmiş ve 1 Haziran 1991 tarihinde ise serbest bırakılmıştır²²⁹. Bu uygulamadan mevduatlar olumlu yönde etkilenmiş ve mevduatlarda hızlı bir artış gerçekleşirken toplam mevduatlar içerisinde vadeli mevduatların payı giderek artmıştır.

6.2.3.2.Krediler

KKTC’de iskonto senetleri ve bankalar plasmanlarının, Türk Lirası ile Döviz toplamının Türk Lirası karşılıkları, 1997 yılı sonunda 111,655,376.9 milyon TL ulaşmış olup, %52’sini kamu kurum ve kuruluşları teşkil etmektedir. Plasmanların yurtiçi ve yurtdışı ticaret %28.3’ünü, şahsi ve mesleki borçlar %12.2’sini oluşturmaktadır. Bu yapı 1993 yılı için sırasıyla %27.4, %39.1 ve %11.2 düzeylerinde gerçekleşmiştir²³⁰.

Son yıllarda artan kamu açıkları, banka kaynaklarının kamu kurum ve kuruluşları tarafından kullanımını hızlandırmıştır. Söz konusu kurumların borçları TC’nin sağlamış olduğu yardımlarla 1998 yılı içinde önemli oranda kapatılmıştır. Diğer yandan özelleştirme çalışmaları da yurtiçi kaynakların özel sektör kuruluşları tarafından daha verimli sahalarda kullanılmasını sağlayacaktır.

Bankalarca kullanılan döviz kredileri bakiyesi 31 Aralık 1997 tarihi itibarıyla, 66,233,078 ABD Doları, 63,849,281 İngiliz Sterlini, 19,679,690

²²⁹ DPÖ, ÜBYKP, s.77.

²³⁰ KKTC Merkez Bankası Bülten No:26, s.88,89,94.

Alman Markı ve 145,263 Kıbrıs Lirası, olmak üzere toplam 183,200,781 ABD Doları düzeyinde gerçekleşmiştir.

6.2.3.3.Faizler

KKTC’de faiz oranları, 1975 yılından bu yana önemli değişimlere uğramıştır. 31 Ekim 1984 tarihine kadar vadesiz mevduata %3, 1 yıl vadeli mevduata %7 oranında faiz uygulanırken kredi faizi %9 düzeyinde olmuştur. Faizler, 12 Şubat 1987 tarihine kadar ise sırasıyla %5, %22 ve %24, 3 Mart 1988 tarihine kadar %10, %40 ve %48, 31 Mayıs 1991 tarihine kadar %12, %55 ve %68 olarak uygulamış ve bu tarihten sonra faiz oranları üzerindeki devlet kontrolü kaldırılarak tamamen serbest bırakılmıştır.

6.2.3.4.Karşılık Oranları

KKTC Merkez Bankası, bankaların taahhütlerine karşılık bulunduracakları genel dispoñibilitenin en düşük oranı saptanmaktadır. Dispoñibil kıymetlerin muhtevası ve hesaplanma usul ve esasları KKTC Merkez Bankası çıkarılacak bir tebliğ ile düzenlenerek, Resmi Gazete ile ilan edilmektedir²³¹. Halen KKTC’de, bankaların taahhütlerine karşı en az %10 oranında dispoñibilite tesis etmek zorunluluğı vardır.

Bankalar genel dispoñibiliteden başka, KKTC Merkez Bankasında açılacak hususi bloke birer hesapta nakden mevduat karşılığı tesis etmek zorundadırlar. Karşılığın, bankalar mevduatı dışında kalan tüm mevduata oranı, ekonomik konjoktöre göre KKTC Merkez Bankası tarafından saptanmaktadır²³².

KKTC’de mevduat munzam karşılığı %15 oranında uygulanmakta ve KKTC Merkez Bankası munzam karşılık olarak tutulan hesaba yıllık %12 oranında faiz uygulamaktadır. Mevduat munzam karşılıklarının, 1997 yılı sonu itibarıyla tutarı 21,418,859 milyon TL’sı düzeyinde gerçekleşmiştir.

²³¹ KKTC Merkez Bankası Yasası, Md.24/1.

²³² A.g.y., Md.24/2, 24/3.

KKTC Merkez Bankası'ndaki özel hesapta toplanan yasal karşılıkların, en çok %50'si, KKTC'nin ekonomik kalkınması amacıyla, kalkınma planlarında teşviki öngörülen yatırım faaliyetlerinin finansman ihtiyacında kullanılabilir²³³.

6.3.Döviz Piyasası

KKTC' de, gerçek ve tüzel kişilerin döviz bulundurmaları, dövizle tasarruf yapmaları, döviz bir mübadele aracı olarak kullanmaları ve ödeme emri ve akitlerdeki rakamları döviz ile ifade etmeleri serbesttir²³⁴.

Resmi işlemlerde esas alınacak kurlar, Merkez Bankası tarafından günlük olarak tespit edilir iken, diğer yandan bankalar, döviz büroları²³⁵ ve Merkez Bankası, kendi işlemleri maksadı ile döviz alış ve satış kurlarını serbestçe belirlerler.

Ülke dışına ve ülke dışından KKTC'ye, bankaları aracı olarak kullanarak, yapılacak havale ve para hareketleri, gönderen ve alıcıya ilişkin isim ve adreslerin kaydedilmesi kaydıyla, döviz dahil serbesttir.

Döviz Bürolarının, asgari 30,000 ABD Doları veya muadili döviz karşılığı Türk Lirası ödenmiş nakdi sermaye ile ve Limited Şirket şeklinde kurulmuş olmaları gerekmektedir.

Kuruluş işlemlerini tamamlayan, döviz alım ve satım işlemleri ile iştigal edecek, "Döviz Bürolarının" bu işle iştigal etmeleri ve Merkez Bankasında açılacak hazine hesabına yıllık 1,000 ABD Doları yatırarak "döviz bürosu lisansı" almaları gerekmektedir.

²³³ KKTC Bankalar Yasası, Md.8/5.

²³⁴ KKTC Para ve Kambiyo Yasası, Md.5.

²³⁵ KKTC'de Para Kambiyo Yasası altında faaliyet gösteren, 32 adet döviz bürosu mevcuttur.

Döviz büroları, satın aldıkları yabancı paraları Bakanlığa önceden müracaat etmek koşuluyla yurt dışına götürebilirler. Ancak, seferde götürülecek yabancı para, 150,000 ABD Doları ve muadili döviz aşılamamaktadır.

KKTC’de, faaliyet gösteren bankalar, aracılık ettikleri gelen ve giden havaleleri KKTC Merkez Bankasına bildirmek zorundadır. 100,000 ABD Doları veya muadili döviz veya Türk Lirasını aşan her tür para hareketi gönderici ve alıcının isim ve adresleri ile birlikte, bu miktarın altında olanlar ise toplam olarak KKTC Merkez Bankası’na bildirmektedir.

6.4.Altın Piyasası

KKTC’de, gerçek ve tüzel kişilerin kıymetli metal, kıymetli taşlar ve bu metallerden ve taşlardan üretilen eşyaları tasarruflarında bulundurmaları ve ticaretini yapmaları serbesttir²³⁶.

Kıymetli metal²³⁷, kıymetli taşlar²³⁸ ve bundan mamul eşyanın yurt içinde alım, satımı, imalı ve ithal ve/veya ihracı ile ilgili faaliyette bulunabilmek için asgari 30,000 ABD Doları karşılığı Türk Lirası sermayeli limited şirket olarak kurulmaları gerekmektedir²³⁹.

Kıymetli metaller, kıymetli taşlar ve bunlardan mamul eşyanın yurda ithali ve/veya yurt dışına ihracı Bakanlığa müracaat edilerek belge alınmak suretiyle yapılır. Yolcular beraberlerinde kendilerinin şahsı kullanımına ait, değeri 10,000 ABD Doları’nı aşmayan ziynet eşyası niteliğinde kıymetli madenlerden ve taşlardan yapılmış eşyaları yurda getirebilirler ve yurt dışına çıkarabilirler.

²³⁶ KKTC Para ve Kambiyo Yasası, Md.14.

²³⁷ Altın, gümüş, platin, palladyum, radyum, iridyum, osmiyum ve rutenyum anılır.

²³⁸ Elmas, pırlanta, safir, yakut, zümrüt ve benzeri taşları anılır.

²³⁹ Kıymetli Metaller ve Kıymetli Taşların İthal ve İhracının Usul ve Esasları Tüzüğü, KKTC R.G.: 4.9.1997; 100.

6.5.Sermaye Piyasası

KKTC'deki, gerçek ve tüzel kişilerin yurt dışında doğrudan yatırım yapmaları, yurt içi ve yurt dışındaki mali piyasalarda işlem gören hisse senedi, bono, tahvil, opsiyon ve diğer menkul kıymeti alıp satmaları, ithal ve ihraç etmeleri ve tasarruflarında bulundurmaları serbesttir. KKTC'de menkul kıymetlerin alım ve satımını meslek edinen kişiler, Menkul Kıymetler Yasası kurallarına uygun faaliyet gösterirler²⁴⁰.

KKTC'de Menkul Kıymetler Yasası 24 Eylül 1996 tarih ve 108 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak 40/96 sayı ile, tüzükler ise 30 Haziran 1997 tarih ve 73 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kuzey Kıbrıs Menkul Kıymetler Borsası, Ekim 1997 tarihinde kurulmuştur. Borsanın halen 20 üyesi olup bu üyelerin 19'u ticari bankadır. Borsanın faaliyete geçmesi için, şirketlerin teşvik edilmesi ve şeffaflık gerekli görülmektedir. Bunun için, öncelikle vergi yasalarında yapılacak değişikliklerle hisselerini halka açacak şirketlere, vergi indirimi yapılması gerekli görülmektedir. Şeffaflığı sağlayacak olan enflasyon muhasebesi ile ilgili yasal düzenleme yapılmış ancak tüzükler düzenlenemediği için uygulamaya girmemiştir.

Kuzey Kıbrıs Menkul Kıymetler Borsası'nın, faaliyete geçebilmesi için diğer seçenek olan İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nın şubesi olarak çalışmak gayreti ise Türkiye Sermaye Piyasası Kurulu'ndan gerekli iznin alınamaması nedeni ile mümkün olamamıştır. İznin alınamamasında ana etken TC ile KKTC hukuk sistemlerinin farklılıkları olarak görülmektedir.

7.Fiyatlar Genel Seviyesi

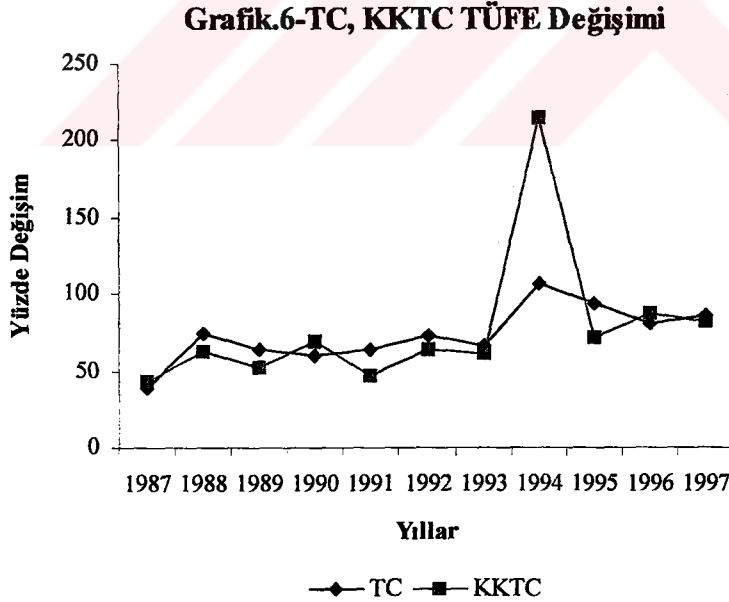
Fiyat değişimleri ile ilgili olarak, KKTC'de yalnızca DPÖ tarafından tespitleri yapılan, Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) tutulmaktadır²⁴¹. Halen uygulanmakta olan endeksin tartıları 1987 yılında yapılan "Hane halkı

²⁴⁰ KKTC Para ve Kambiyo Yasası, Md.13.

²⁴¹ Ayda üç defa, ilçe merkezinden alınan fiyatlar esas alınarak sürdürülmektedir.

Tüketici Harcamaları Anketi” ile tesbit edilmiştir. Endeks, gıda, giyim eşyası, ev eşyası, sağlık ve kişisel bakım ile ilgili harcamalar, ulaştırma haberleşme, kültür eğitim ve eğlence, konut ve konut ile ilgili harcamalar, sigara ana mal gruplarına göre sürdürülmektedir. Endeksin yenilenmesi konusunda 1998 yılında başlatılan çalışmanın 1999 yılı içinde tamamlanması beklenmektedir.

KKTC’nin kendi para birimi yoktur ve Türk Lirası resmi para birimi olarak kabul edilmektedir. TC ile aynı para biriminin kullanılması, TC’de yaşanan enflasyonun KKTC ekonomisine direkt olarak yansımaya neden olmaktadır. KKTC’de enflasyon genellikle TC’deki seviyesi düzeylerinde seyretmekte ancak, küçük ölçekli ekonomi, üretim yapısının yetersizliği ve ithal ürünlere bağımlılık gibi unsurlar enflasyon oranında dalgalanmalara neden olmaktadır. KKTC’de, 1994 yılında ithalata bağımlı ekonomide döviz fiyatlarındaki önemli artış TÜFE değerinin %215 oranı ile TC’nin yaklaşık iki katı düzeyinde gerçekleşmesine neden olmuştur.



8.Ödemeler Dengesi

KKTC ödemeler dengesinde, 1977-1997 döneminde dış ticaret dengesi oldukça büyük boyutlu açıklar vermektedir. Bu açıklar görünmeyen işlemler ve sermaye hareketleri vasıtası ile kapatılarak, genel denge fazlası verilebilmekte ve bu fazlada beraberinde rezerv artışlarını getirmektedir. KKTC ekonomisinde, dönem dönem yaşanan sorunlara rağmen ödemeler dengesi ile ilgili bir sıkıntının söz konusu olmadığı görülmektedir.

8.1.Cari İşlemler Dengesi

KKTC cari işlemler dengesi, her geçen yıl daha yüksek miktarda dış ticaret dengesi açıkları vermekte ancak, bu açıklar görünmeyen işlemler dengesinin verdiği fazlalar ile büyük oranda kapatılmaktadır.

8.1.1.Dış Ticaret Dengesi

KKTC’de hammadde yetersizlikleri, ulaşım güçlükleri, taşıma masraflarının yüksek olması ve piyasa darlığı gibi nedenlerle sanayi üretimi iç tüketimi karşılayabilecek düzeyde gelişmemiştir. Bunun sonucu olarak, birçok malın yurtdışından temini yoluna gidilmektedir. Diğer yandan, yurtiçi üretim ve taşıma masraflarının yüksekliği dışsatımın gelişmesini sınırlandırmaktadır. Ekonominin dışalığa bağlılığı ve dışsatım olanaklarının sınırlılığı süreklilik arz ederek artan dış ticaret açığının oluşmasına neden olmaktadır.

KKTC’nin dış ticaret hacmi, 1977-1997 döneminde sürekli artış gösterir iken bu artıştaki etken dışalım olmuştur. 1977 yılında 106.9 milyon \$ olan dış ticaret hacmi dört kat artarak 1997 yılında 431.9 milyon \$’a yükselmiştir. Diğer yandan, dış ticaret hacmi içinde 1977-1997 döneminde, dışsatımın %23.3 olan payı %13.3 oranına azalırken, dışalımın payı %76.7’den %86.7 oranına yükselmiştir (tablo.7).

Tablo.7-Ödemeler Dengesi

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1.Cari İşlemler											
1.1.Dış Ticaret											
1.1.1.Dış Satım	24.9	30.8	40.0	47.6	36.9	39.5	40.7	38.8	46.3	52.0	55.1
1.1.2.Dış Alım	(82.0)	(84.0)	(92.1)	(95.0)	(104.1)	(119.9)	(145.3)	(136.3)	(143.0)	(153.2)	(221.0)
Dış Ticaret Dengesi	(57.1)	(53.2)	(52.1)	(47.4)	(67.2)	(80.4)	(104.6)	(97.5)	(96.7)	(101.2)	(165.9)
1.2.Görünmeyen İşlemler											
1.2.1.Turizm (Net)	30.2	33.5	33.7	24.0	23.9	27.2	37.1	40.3	47.3	52.0	103.5
1.2.2.Diğer Görünmeyenler (Net)	1.9	(0.8)	(0.6)	1.7	18.7	24.8	34.9	27.9	26.7	27.6	41.7
Görünmeyen İşlemler Dengesi	32.1	32.7	33.1	25.7	42.6	52.0	72.0	68.2	74.0	79.6	145.2
Cari İşlemler Dengesi	(25.0)	(20.5)	(19.0)	(21.7)	(24.6)	(28.4)	(32.6)	(29.3)	(22.7)	(21.6)	(20.7)
2.Sermaye Hareketleri											
2.1.TC Yardım ve Kredileri	31.0	23.1	23.4	25.6	30.7	37.7	40.5	38.3	36.4	43.5	35.5
2.2.Diğer Dış Yardımlar	3.0	2.7	3.1	3.2	1.6	0.5	2.5	2.2	4.9	6.5	8.3
2.3.Bedelsiz Dış Alım	32.7	38.8	31.7	38.1	48.9	51.0	46.9	34.9	37.4	37.2	63.9
2.4.Kısa Vadeli Diğ.Ser.Har.	(47.1)	(39.9)	(36.1)	(41.8)	(48.9)	(51.0)	(46.9)	(34.9)	(37.4)	(37.2)	(63.9)
Sermaye Hareketleri Dengesi	19.6	24.7	22.1	25.1	32.3	38.2	43.0	40.5	41.3	50.0	43.8
Genel Denge	(5.4)	4.2	3.1	3.4	7.7	9.8	10.4	11.2	18.6	28.4	23.1
3.Rezerv Hareketleri (-ar+az)	5.4	(3.6)	1.4	(1.1)	(8.1)	(4.8)	(9.3)	(13.7)	(19.2)	(25.5)	(29.6)
4.Net Hata ve Noksan	-	0.6	(4.5)	(2.3)	0.4	(5.0)	(1.1)	2.5	0.6	(2.9)	6.5
Ortalama ABD \$ Kuru	18.2	24.6	36.8	75.1	113.0	163.8	231.8	367.4	528.3	682.6	872.0
GSMH(Milyon \$)	209.4	214.7	231.1	233.6	217.0	208.5	202.9	201.2	240.2	285.9	331.6
Dışalım/GSMH	39.2	39.1	39.9	40.7	48.0	57.5	71.6	67.7	59.5	53.6	66.6
Dış Ticaret Dengesi/GSMH	(27.3)	(24.8)	(22.5)	(20.3)	(31.0)	(38.6)	(51.6)	(48.5)	(40.3)	(35.4)	(50.0)

Kaynak: KKTC Başbakanlık DPÖ

Tablo.7-Ödemeler Dengesi (Devam)

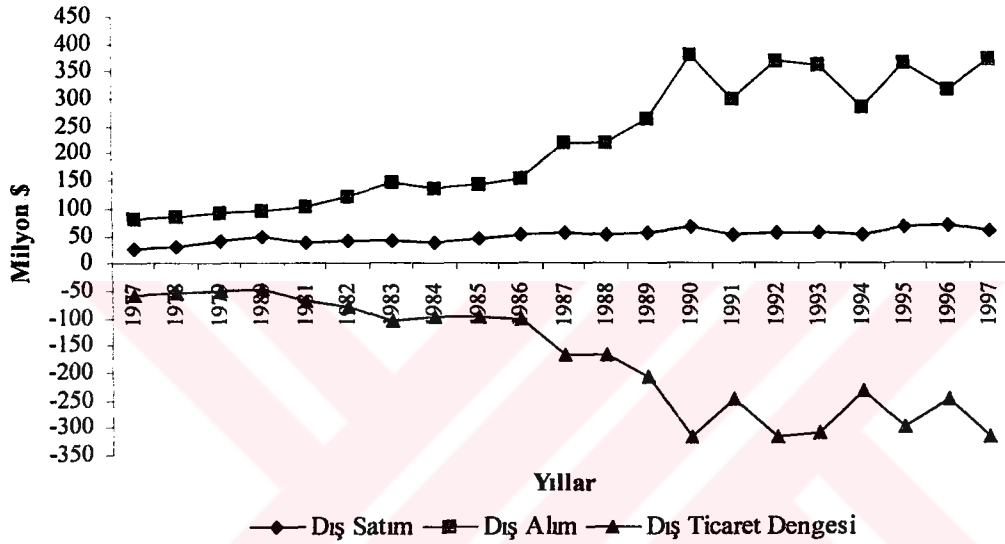
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Değ (%)*
	(Milyon \$)									
1.Cari İşlemler										
1.1.Dış Ticaret										
1.1.1.Dış Satım	55.2	65.5	52.5	54.6	54.5	53.4	67.3	70.5	57.7	4.3
1.1.2.Dış Alım	(262.5)	(381.5)	(301.1)	(371.4)	(363.9)	(286.6)	(366.1)	(318.4)	(374.2)	7.9
Dış Ticaret Dengesi	(207.3)	(316.0)	(248.6)	(316.8)	(309.4)	(233.2)	(298.8)	(247.9)	(316.5)	8.9
1.2.Görünmeyen İşlemler										
1.2.1.Turizm (Net)	154.9	224.8	153.6	175.1	224.6	172.9	218.9	175.6	192.2	9.7
1.2.2.Diğer Görünmeyenler (Net)	47.9	74.8	68.4	118.3	83.8	56.1	67.6	70.3	82.1	20.7
Görünmeyen İşlemler Dengesi	202.8	299.6	222.0	293.4	308.4	229.0	286.5	245.9	274.3	11.3
Cari İşlemler Dengesi	(4.5)	(16.4)	(26.6)	(23.4)	(1.0)	(4.2)	(12.3)	(2.0)	(42.2)	2.7
2.Sermaye Hareketleri										
2.1.TC Yardım ve Kredileri	15.6	22.5	49.6	36.8	30.1	22.1	28.4	82.8	88.4	5.4
2.2.Diğer Dış Yardımlar	4.3	2.1	2.4	1.6	1.5	1.8	2.4	2.8	1.7	(2.8)
2.3.Bedelsiz Dış Alım	103.9	169.9	113.1	147.2	160.7	136.1	151.6	139.0	163.3	8.4
2.4.Kısa Vadeli Diğ.Ser.Har.	(87.7)	(169.3)	(106.7)	(143.9)	(129.7)	(107.9)	(105.9)	(125.2)	(204.1)	7.6
Sermaye Hareketleri Dengesi	36.1	25.2	58.4	41.7	62.6	52.1	76.5	99.4	49.3	4.7
Genel Denge	31.6	8.8	31.8	18.3	61.6	47.9	64.2	97.4	7.1	..
3.Rezerv Hareketleri (-ar+az)	(29.7)	(6.5)	(32.8)	(16.2)	(68.0)	(47.1)	(66.1)	(95.6)	0.9	(8.6)
4.Net Hata ve Noksan	(1.9)	(2.3)	1.0	(2.1)	6.4	(0.8)	1.9	(1.5)	(8.0)	..
Ortalama ABD \$ Kuru	2,139.5	2,619.0	4,199.7	6,896.3	#####	#####	46,554.5	82,150.5	156,025.4	57.3
GSMH(Milyon \$)	425.4	591.0	541.4	585.5	624.9	554.3	755.7	773.9	757.7	6.6
Dışalım/GSMH	61.7	64.6	55.6	63.4	58.2	51.7	48.4	41.1	49.4	
Dış Ticaret Dengesi/GSMH	(48.7)	(53.5)	(45.9)	(54.1)	(49.5)	(42.1)	(39.5)	(32.0)	(41.8)	

*1977-1997 Dönemi, Yıllık Ortalama Değişmeyi Göstermektedir.

Kaynak: KKTC Başbakanlık DPÖ

Dışsatım 1977-1997 döneminde, 24.9 milyon \$'dan, 57.7 milyon \$'a yükselerek yılda ortalama %4.3, dışalım ise aynı dönemde 82 milyon \$'dan, 374.2 milyon \$'a yükselerek yılda ortalama %7.9 oranında artış göstermiştir. Dışsatımın dışalım karşılama oranı dönemin başında %30.3 oranından dönemin sonunda %15.4 oranına azalmıştır.

Grafik.7-Dış Ticaret Dengesi

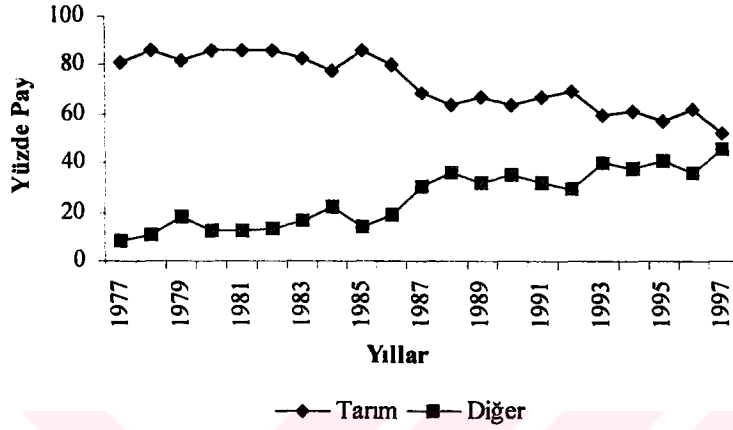


1977-1997 döneminde, dışalımın 1977 yılında %39.2 olan GSMH'ya oranı en yüksek düzeyine %71.6 ile 1983 yılında ulaşmış, dönemin sonunda ise %49.4 düzeyinde gerçekleşmiştir. Dış ticaret dengesinin GSMH'ya oranı ise söz konusu dönemin başında %27.3 düzeyinden, 1992 yılında %54.1 seviyesine kadar yükselmiş, dönemin sonunda ise %41.8 oranında gerçekleşmiştir.

KKTC'nın sınırlı ihracat olanakları tarım ve tarıma dayalı sanayi ürünlerinde yoğunlaşmaktadır. Ancak son yıllarda bu yapıda belirgin bir değişim görülmektedir. 1977-1997 döneminin ilk yıllarında, tarım ve tarıma dayalı sanayi dış satımı KKTC dışsatımının %80'leri düzeyinde iken dönemin sonunda %50'ler düzeyine azalmıştır. 1997 yılı tarım ve tarıma dayalı sanayi dış satımı KKTC dışsatımının %52.5'i düzeyinde gerçekleşmiştir. Diğer sanayi ürünleri dış satımı ise 1977-1997 döneminde KKTC dışsatımı içindeki payını önemli ölçüde artırarak %10'lar düzeyinden dönem sonunda

%46.3 düzeyine ulaştırmıştır. KKTC dışsatımında, diğer sanayi ağırlıklı olarak konfeksiyon ürünlerinden oluşmaktadır.

Grafik.8-Dışsatımın Yapısı



Dışsatımdaki yapısal değişiklikte, bir yandan başta narenciye olmak üzere tarım ürünleri üretimindeki gerilemenin²⁴² yanında, pazarlama sorunları²⁴³ etken olurken, diğer sanayi üretimi ve sonrasında dışsatımındaki artış etken olmuştur. 1977 yılında, tarım ve tarıma dayalı sanayi dışsatımı, 19.4 milyon dolar düzeyinden, kimi yıllarda 30 milyon doları aşarken, 1997 yılında, 18.5 milyon dolar düzeyi ile yirmiyıl önceki düzeyinin altında gerçekleşmiştir. Diğer sanayi dışsatımı ise, 1977-1997 döneminde 2 milyon dolardan 26.7 milyon dolar düzeyine yükselmiştir.

KKTC'nin, diğer ilişkileri yanında ticari ilişkileri de, TC ile 1980'li yıllarda geliştirilmiş ve özellikle 1990'lı yıllarda önemli artış göstermiştir. 1977-1997 döneminde, TC ile dönem başında 6.6 milyon dolar dışsatım ve 30.9 milyon dolar dışalım gerçekleştirilip 24.3 milyon dolar dış ticaret açığı verilir iken, bu rakamlar dönem sonunda sırasıyla 27.1 milyon dolar, 211 milyon dolar ve 183.9 milyon dolar düzeylerinde gerçekleşmiştir²⁴⁴. 1977-1997 dönemi sonunda, dönem başına göre TC ile dış ticaret açığı 6.6 kat

²⁴² Kuraklık, su kaynaklarındaki azalma, bakımsızlık nedeniyle önemli miktarda ağaç kurumuş ve ağaç başına düşen verim azalmıştır.

²⁴³ AB Adalet Divanı kararları sonrası AB ülkelerinin KKTC tarım ürünlerini almama ve sanayi ürünleri ithalatına vergi uygulamaları dışsatımı önemli oranda engellemiştir.

²⁴⁴ DPÖ, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1997, s.41,42.

artarken, KKTC'nin toplam dış ticaret açığındaki artış 4.4 düzeyinde kalmıştır.

8.1.2.Görünmeyen İşlemler Dengesi

Dış ticaret dengesindeki önemli açıklar, görünmeyen işlemler fazlası vasıtası ile karşılanmakta ve cari işlemler dengesi açığının sınırlı düzeyde tutulabilmesi mümkün olabilmektedir.

Bir ada ülkesi olan KKTC'de turizm gelir-gider farkından oluşan turizm (net) görülmeyen işlemlerde önemli yer tutmaktadır. Turizm (net) gelirlerinin, görünmeyen işlemler içindeki payı 1977-1997 döneminde önemli iniş ve çıkışlar göstermiştir. Dönemin başında turizm (net) gelirleri, görünmeyen işlemlerin %94'ü düzeyinde iken, bu payı 1983 yılında %51.5 düzeyine kadar azalmıştır. Ancak, dönemin son beş yılında görünmeyen işlemler içinde turizm (net) gelirlerinin payı %70'ler düzeyinde gerçekleşmiştir.

Öğrenci, sağlık, resmi seyahat gelir ve giderleri farkı ile İngiliz Üstlerinde çalışanların gelirleri, uçak kiralari, faiz gelir ve giderleri farkı, serbest bölge gelirleri ve işçi gelirleri ise diğer görünmeyen işlemleri oluşturmaktadır.

Görünmeyen işlemler dengesinin, her yıl vermekte olduğu fazlalar vasıtası ile dış ticaret dengesi açıklarının önemli bir bölümü karşılanabilmektedir. 1977-1997 döneminin ilk yıllarında, görünmeyen işlemler dış ticaret dengesi açıklarının %50-60'larını karşılar iken, en yüksek düzeyine 1993 yılında %99.7 oranı ile ulaşmıştır. Görünmeyen işlemlerin, dış ticaret dengesi açıklarını karşılama oranı son on yıldır %90'lar civarında seyretmektedir.

8.2.Sermaye Hareketleri Dengesi

Sermaye hareketleri 1977-1997 dönemi boyunca sürekli fazla vermektedir. Cari işlemler dengesinin görünmeyen işlemler vasıtası ile oldukça sınırlı seviyeye çektiği açık sermaye hareketleri ile kapatılmaktadır.

TC yardım ve kredileri²⁴⁵, diğer dış yardımlar²⁴⁶ ve bedelsiz dışalım vasıtasıyla ülkeye önemli miktarda kaynak girişi olmakta, bu kaynaklardan bir bölümünün kısa vadeli sermaye hareketleri ile dışarıya aktarılması sonrasında, sermaye hareketleri dengesi fazla vermektedir.

Ödemeler dengesinde, 1977-1997 döneminde dış ticaret dengesi oldukça büyük boyutlu açıklar vermektedir. Bu açıkların, önemli kısmı görünmeyen işlemler yoluyla kapatılarak cari işlemler açığı sınırlı düzeylere çekilebilmektedir. Sınırlı düzeydeki cari işlemler açığı ise sermaye hareketleri vasıtası ile kapatılarak, genel denge fazlası verilebilmektedir. Genel denge fazlalığı, dönemin ilk yılı dışında süreklilik arz etmektedir. Genel dangedeki fazlalıklar beraberinde rezerv artışlarını da getirmektedir. KKTC’de 1977-1997 döneminde, 1977, 1979 ve 1997 yılları dışında rezerv artışları sağlanmıştır. Rezerv artışı en yüksek düzeyine 95.6 milyon\$ ile 1996 yılında ulaşmıştır.

²⁴⁵ TC’nin, KKTC Devlet Bütçesi ile kamu kurumlarına yaptığı yardım ve krediler.

²⁴⁶ Birleşmiş Milletler ve Üçüncü Ülkelerin yaptıkları aynı ve nakdi yardımlar.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KKTC KAMU EKONOMİSİ KESİMİNİN GENEL YAPISI

1.Genel Açıklama

Kıbrıs Adasında var olma mücadelesi veren Türkler, 1974 Barış Harekatı sonrası, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'ni kurarak gerçek anlamda Devlet organizasyonunu oluşturmuşlardır. Bu organizasyonun, mali yapıdaki oluşumlarında gelişen dünya ile uyumlu bir yapılanmaya gidilmesi gerektiği düşünülmektedir. KKTC kamu ekonomisi kesiminin, bugün bulunduğu yapısal durumun ortaya konması ve mevcut yapının genel kabul gören teorik yapı ile benzerlik ve ayrılıklarının üzerinde durulması bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Bu bölümde, kamu ekonomisi kesimi birimleri incelenmiş, kamu kesiminin genel dengesi ve özellikle bütçe genel dengesi incelenerek gerekli değerlendirmelerde bulunulmuştur.

2. Kıbrıs Adasında Türk Yönetimleri

İngiltere Yönetimi döneminde, Kıbrıs Türkleri verilen mücadeleler sonrasında 1956 yılında Evkaf İdaresini devralmışlar, 1958 yılında ise beş kaza merkezi olan Lefkoşa, Limasal, Baf, Larnaka ve Magusa'da kendi ayrı belediyelerine kavuşmuşlardır²⁴⁷. Ayrı Türk belediyeleri, 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti kurulurken de dikkate alınarak bu belediyelerin muhafaza edilmesi kabul edilmiştir²⁴⁸.

16 Ağustos 1960 tarihinde imzalanan Anayasa ile, Türk-Rum ortaklığına dayalı Kıbrıs Cumhuriyeti kurulmuştur. Cumhuriyet anayasasının 46. maddesi ile, Rum cumhurbaşkanı ve yedi Rum bakan yanında, Türklere yürütme gücü cumhurbaşkanı yardımcılığı ve üç bakanlık ile verilmiştir. Yasama gücü ise, bir ortaklık meclisi olan Temsilciler Meclisinde, Anayasa ile açıkça Cemaaat

²⁴⁷ Seyit Yolak, 1571'den Günümüze Kıbrıs Türk Yönetimleri, Lefkoşa: KKTC Milli Eğitim ve Kültür Bakanlığı Yayınları, 1989, s.30,56.

²⁴⁸ 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası, Md.173.

Meclisine ayrılan konular dışında, 35 Rum yanında 15 Türk tarafından kullanılmıştır²⁴⁹. Cumhuriyet çatısı altında birleşmiş olan iki halkın, her birinin kendine özgü ve sadece kendi halklarını ilgilendiren işlerin karar altına alındığı Cemaat Meclislerinin oluşumu da Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası ile sağlanmıştır.

Kıbrıs adasında Türkler, İngiliz egemenliği sonrasında, ilk olarak 1960 Anayasasının verdiği yetkiye dayanarak, kendi cemaatları üyelerine, Temsilciler Meclisi'nin şahsi vergi koyma yetkisini sınırlamayacak şekilde, şahsi vergiler ve resimler koymak yetkisi elde etmişlerdir. Aynı anayasa çerçevesinde, Türk Cemaat Meclisi, Türkiye Cumhuriyeti'nden mali yardım da alabilmiştir²⁵⁰.

1960 Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası, Cemaat Meclisi tarafından, her ne şekilde olursa olsun elde edilen gelirlerin, Cemaat yasasına tabi olarak, Cemaat Meclisi'nin Konsolide Fonu'na yatırılmasını, Cumhuriyet Temsilciler Meclisi'nin yasal düzenlemeleri ile elde edilen gelirlerin ise, Cumhuriyet Konsolide Fonu hesabına yatırılması hükme bağlamıştır²⁵¹.

Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası çerçevesinde, Türk ve Rum halklarının siyasi eşitliğine dayalı bir ortaklık Cumhuriyeti oluşturulmuş idi. Cumhuriyetin kurulması sonrasında, Rumların Türkler üzerinde başlattıkları baskılar 30 Kasım 1963 tarihindeki Anayasa değişikliği ile doruğa çıkmış ve 21 Aralık 1963 tarihindeki saldırılar ile ortaklık devleti yıkılmıştır.

Ortaklık devletinin yıkılması sonrasında, Kıbrıs Türkleri başta savunma olmak üzere gereksinimlerini karşılamak amacıyla, ilk Kıbrıs Türk Yönetimi olan Genel Komite'yi kurmuşlardır. Genel Komite üyelerine verilen görev ve yetkiler, hemen hemen Bakanlar Kurulu üyesi bakanlara verilen görev ve yetkilere karşılık gelmiştir. Kıbrıs Cumhuriyeti ve Türk Cemaat Meclisi'nde çalışan Türk memurlar, çeşitli görevlere dağıtılarak kendi çapında bir devlet mekanizması oluşturulmaya çalışılmıştır. Türk bölgelerinde yönetim yetkisini

²⁴⁹ Yolak, a.g.e., s.42.

²⁵⁰ 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası, Md.87.

²⁵¹ A.g.y., Md.165.

kullanırken mevcut yasalar geçerli kabul edilmiş ve bu yasalara bağlı olarak çıkarılan tüzüklerle işlerin yürütülmesi sağlanmıştır²⁵².

1967 yılı sonunda, Rumların saldırılarının yoğunlaşması üzerine daha etkili bir Kıbrıs Türk Yönetiminin oluşturulması zorunluluğundan hareketle, Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası tam olarak uygulanıncaya kadar, Kıbrıs Türklerini temsil etmek üzere, 28 Aralık 1967 tarihinde Geçici Kıbrıs Türk Yönetimi kurulmuştur. Bu yönetim 19 maddelik “Genel Kurallar” çerçevesinde, yürütme işlerini Kıbrıs Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Yardımcısı başkanlığında yürütme kurulu, yasama işlerini Kıbrıs Cumhuriyeti Temsilciler Meclisi’nin onbeş Türk üyesi ve Türk Cemaat Meclisi’nin otuz üyesinden oluşan, Geçici Türk Yönetimi Meclisi, yargı işlerini de, bağımsız Türk yargıçların yürütmesi öngörülmüştür²⁵³.

Geçici Kıbrıs Türk Yönetimi, Meclisi’nin 21 Nisan 1971 tarihli toplantısında “Geçici” sözcüğü kaldırılarak, Kıbrıs Türk Yönetimi Meclisi adını almıştır. Kıbrıs Türk Yönetimi bir devletin sahip olması gereken vasıflara sahip olmuştur²⁵⁴.

Barış Harekatı sonrasında, Kıbrıs Türk Yönetimi önce 1 Ekim 1974 tarihinde Otonom Kıbrıs Türk Yönetimine ve daha sonra 13 Şubat 1975 tarihinde Kıbrıs Türk Federe Devletine (KTFD) dönüştürülmüştür²⁵⁵. Böylece Kıbrıs Türklerinin yıllar süren yönetim deneyimleri devlet düzeyine ulaşmıştır.

Kıbrıs Türk halkı tamamıyla kendine ait, 139 esas ve 6 geçici maddeden oluşan Anayasası, halk oylaması sonrasında 18 Haziran 1975 tarihinde yürürlüğe girmiştir. KTFD Anayasası, Kıbrıs Türk halkının gereksinimlerine cevap vermenin yanında, o dönemde siyasal çözüm olarak görülen Federal Kıbrıs Cumhuriyeti’ne zemin hazırlamak amacını da taşımıştır. KTFD sonrasında, yapılan görüşmelerden sonuç alınamaması ve Rum tarafının Türklerin adadaki varlığı ve kurucu ortaklık haklarını inkar etmeleri, uluslararası alanda yürüttükleri politik ve ekonomik kampanya ve diğer

²⁵² Yolak, a.g.e., s.74, 77.

²⁵³ A.g.e., s.79.

²⁵⁴ A.g.e., s.80.

²⁵⁵ A.g.e., s.81.

unsurlar ile birlikte, anlaşma yolu ile bir çözüm bulma niyeti taşımadıkları inancı sonrasında, KTFD Meclisi'nin 15 Kasım 1983 tarihinde aldığı kararla Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti ilan edilmiştir. KKTC Anayasası ise, 5 Mayıs 1985 tarihindeki halk oylaması sonrasında yürürlüğe girmiştir. Halen, yürürlükte olan söz konusu Anayasa ile, tüm devlet organları kurulmuş ve Federal Kıbrıs Cumhuriyeti'nin, Türk Federe Devleti için düşünülmüş olan, KTFD Anayasasında bulunan bazı otorite boşlukları da doldurulmuştur.

3.KKTC Kamu Kesimini Oluşturan Birimler

KKTC'de kamu kesimi, genel bütçe, yerel yönetimler, kamu iktisadi teşebbüsleri, sosyal güvenlik kurumları, fonlar, döner sermayeli kuruluşlar ile Doğu Akdeniz Üniversitesi'nden oluşmaktadır.

3.1.Genel Bütçe

Kamu kesiminin gelecek bir dönem için kaynak harcama dengesi demokratik rejimlerde bütçe yoluyla sağlanmaktadır. Bütçeler kıt kaynakların kamu ve özel sektör arasında ve kamu sektörü içindeki dağılımını tayin etmektedir²⁵⁶.

KKTC'nde planlar genel ekonomik dengeyi gözeten makro modellerdir. Bütçe de kamu kesiminin ekonomik dengesini sağlamaya yöneliktir. Kamu kesimi dengesi ile birlikte ekonominin dengesinin yerleştirilmesi, plan ve bütçe ilişkilerinin hazırlık, uygulama ve denetleme aşamalarında uyumlu ve tutarlı olması ile mümkün olmaktadır²⁵⁷.

Gider bütçeleri, her bakanlık ve daire tarafından hazırlanıp, Maliye Bakanlığına gönderildikten sonra, Bütçe Dairesi tarafından, Bütçe Yasa Tasarısı hazırlanırken diğer esaslar yanında, kalkınma plan ve programlarına uygunluk açısından da incelenmektedir.

²⁵⁶ Aksoy, Kamu Bütçesi, s.2.

²⁵⁷ Naci Birol Muter, Salihli: Salihli Meslek Yüksek Okulu, 1996, s.105.

Kamu kurum ve kuruluşlarının, yatırım bütçeleri ile ilgili talepleri önce DPÖ'ne gönderilmekte, plan ve programlara uygunluğu ile ilgili değerlendirmeler yapılarak, Maliye Bakanlığı'nda yerel kaynaklarla finanse edilecek projeler son şeklini almaktadır. Yatırım projelerinden, TC tarafından finanse edilmesi düşünülenler, TC Yardım Heyeti ve TC Büyük Elçiliği yetkilileri ile görüşülerek belirlenmesi sonrasında bütçe tasarılarında yerini almaktadır.

Devlet bütçesi yatırım projeleri üzerinde, DPÖ'nün uygulama yetkisinin gerektiği düzeyde kullanılmadığı iddiaları vardır. TC'nin finanse ettiği projelerde yetki, TC Yardım Heyeti tarafından kullanılmakta, projelerin ilk kabulü ve takibi tamamen TC Yardım Heyeti tarafından yapılmaktadır.

Yatırım projeleri konusunda, DPÖ ile Maliye Bakanlığı arasındaki görüşmelerin yanında, diğer gider kalemleri de makro düzeyde, plan ve programa uygunluk açısından, DPÖ ile Maliye Bakanlığı görüşmeleri ile bağlanmakta olup, Maliye Bakanlığı son karar verici organ olarak görülmektedir.

Bütçenin gider kalemlerinin bağlanmasında, maliye politikalarının uygulanması konusunda ciddi girişimler görülmemektedir. Bütçe hazırlıkları sırasında belli bir politika aracı dikkate alınmadan, klasik bütçe anlayışı ile hazırlanan, personel ve transfer harcamaları ödeneklerinin belirlenen ölçekleri yıl içinde aşılabilmektedir. KKTC'de, tüm çalışanların sendikalı olmaları, toplu sözleşme ve grev haklarının bulunması ve her yıl kamu görevlileri sendikalarının, hükümet yetkilileri ile yaptıkları protokol görüşmeleri ile bütçe imkanlarına gereken özen gösterilmeden, verilen ücret artışları ve diğer haklar bütçe olanaklarını zorlamaktadır.

Bütçenin gelir ödenekleri, Maliye Bakanlığı, Gelir ve Vergi Dairesi ile Bütçe Dairesi'nin ortak çalışmasının, DPÖ Program çalışmaları ile uyumlaştırılması ile belirlenmektedir.

KKTC Bütçe hazırlıklarında, ekonometrik tahmin çalışmalarından yeterli düzeyde yararlanılmadığı görülmüştür. Kişisel değerlendirmelerin öne çıktığı

alışmalar nedeniyle bütçenin bir politika aracı olarak kullanılabilmesi imkanları sağlanamamaktadır.

KKTC Anayasası 92.madde altında, Bütçenin Hazırlanması, Uygulanması, Görüşölmesi ve Kabulölünü,

“(1)Devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır.

(2)Bütçe hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin kurallar yasa ile düzenlenir.

(3)Bütçe yasasına, bütçe ile ilgili kurallar dışında hiç bir kural konulamaz.

(4)Bütçe tasarısı, Bakanlar Kurulunca mali yıl başından en az iki ay önce Cumhuriyet Meclisine sunulur.

(5)Bütçe komitesi, en geç bir ay içinde, bütçe konusundaki çalışmalarını tamamlar.

(6)Milletvekilleri, bütçe tasarısının Cumhuriyet Meclisi Genel Kurulunda görüşölmesi sırasında, giderleri artırıcı ve gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.

(7)Cumhurbaşkanı, Cumhuriyet Meclisi tarafından kabul edilen bütçe yasasını on gün içinde Resmi Gazete’de yayımlar.” şeklinde düzenlemiştir.

3.2.Yerel Yönetimler

KKTC’de yerel yönetimler, özellikle belediyeler vasıtasıyla işlevlerini yerine getirmektedirler. Köy idareleri ile muhtarlıkların, KKTC kamu kesiminde önemli bir ağırlığının olmadığı görölmektedir.

3.2.1.Kıbrıs’taki Türk Belediyelerinin Tarihçesi

İngiltere Yönetimi döneminde, Kıbrıs Türkleri verilen mücadeleler sonrasında, 1958 yılında beş kaza merkezi olan Lefkoşa, Limasol, Baf, Larnaka ve Magusa’da kendi ayrı belediyelerine kavuşmuşlardır²⁵⁸. Ayrı Türk belediyeleri Kıbrıs Cumhuriyeti kurulurken de dikkate alınarak, 1960 Kıbrıs

²⁵⁸ Yolak, a.g.e., s.56.

Cumhuriyeti Anayasasında da bu belediyelerin muhafaza edilmesi kabul edilmiştir²⁵⁹. Ancak, Türk Belediyeleri ile ilgili ilk özel düzenlemeyi Türk Cemaat Meclisi'nin 3 Ocak 1963 Resmi Gazete'de yayınlanan "Türk Belediyeler Kanunu" gerçekleştirmiştir²⁶⁰.

Kıbrıs'ta Türk Belediyeleri, 1974 yılına kadar merkezi hükümetin denetimi altında ve yeterince yardım alamadan, hukuki statüleri belirlenmeden başkan ve üyeleri 1976 yılına kadar atama yolu ile görev yapan ve oldukça sınırlı hizmetler veren kuruluşlar olmuştur.

KTFD Anayasası ile, 1975 yılında Genel İdare içinde belediyeler yerlerini almış ve önem kazanmışlardır. 23 Mayıs 1976 tarihinde yerel yönetimler seçimi gerçekleştirilmiş ve atama sistemine son verilmiştir.

Belediyeler, önce 4 Haziran 1980 tarihinde 15/1980 sayılı yasa, sonrasında ise halen yürürlükte olan 28 Ağustos 1995 tarih ve 51/1995 sayılı Belediyeler Yasası ile çağdaş bir oluşum elde etmişlerdir.

3.2.2. Günümüzde KKTC'de Yerel Yönetimler

KKTC'nde, mahalli idare organları seçimle iş başına gelen Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi'nden, oluşan Belediyeler ile Muhtar ve İhtiyar Heyeti'nden oluşan Köy İdaresi'nden oluşmaktadır.

KKTC Anayasası'nın 119.maddesi, yerel yönetimler ile ilgilidir.

"Yerel yönetimler, bölge, belediye veya köy ve mahalle halkının yerel ortak gereksinimlerini karşılamak üzere kuruluş ilkeleri yasa ile belirtilen ve karar organları seçim ile oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak yasa ile düzenlenir. Yerel yönetim organlarının seçimleri 68.maddedeki ilkelere uygun olarak dört yılda bir yapılır."

²⁵⁹ 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası, Md.173.

²⁶⁰ DPÖ, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Lefkoşa: Mayıs 1992, s.3.

KKTC’nde, yerel hizmetler belediyeler ve belediye olmayan yerleşim birimlerinde ise muhtarlıklar eliyle yürütülür. Her dört yılda bir, seçimle göreve gelen bir muhtar ve dört azadan oluşan Köy İhtiyar Heyetleri, İçişleri Bakanlığı altındaki bütçe olanakları çerçevesinde, bölge kaymakamlıklarının gözetim ve denetiminde hizmet vermektedir. KKTC’de 238 köy ve mahalle muhtarlığı bulunmaktadır²⁶¹.

KKTC’de 33/98 sayılı Mülki Yönetim Bölümler Yasası altında, İlçe Koordinasyon Kurulu ve İlçe Emniyet Kurulu kurulacağı belirtilmektedir.

İlçe Koordinasyon Kurulu, ilçe sınırları içinde yer alan hizmetlerin etkin ve koordineli bir şekilde yürütülmesini resmi daireler ve yarı resmi kuruluşlar arasında, işbirliği ve koordinasyonu sağlamak üzere, Kaymakam başkanlığında oluşturulmuştur. Koordinasyon Kurulu, ilçe sınırları dahilindeki resmi ve yarı resmi kuruluşların ilçe kuruluş sorumluları tarafından oluşturulur.

İlçe Emniyet Kurulu, ilçenin her türlü güvenlik ve esenlik konularını incelemek ve değerlendirmek üzere Kaymakam başkanlığında, İlçe Polis Müdürü, KKTC Güvenlik Kuvvetlerinin İlçe Sorumlu Komutanı, Sivil Savunma Bölge Müdürü katılımıyla oluşturulur.

KKTC’de Mülki Yönetim Kuruluşu bakımından, 5 ilçe, 12 bucak, 187 yerleşim biriminden oluşmaktadır.

KKTC Belediyeler Yasası, “Belediye”, “Belde halkının ortak yerel gereksinimlerini karşılayan ve belde hizmetlerini gören kamu tüzel kişiliğine sahip yerel yönetim kuruluşunu anlatır.” şeklinde tanımlamaktadır²⁶².

KKTC’nde Belediyeler, genel karar organı olan Belediye Meclisi ve yürütme organı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi Belediye Başkanı’ndan oluşmaktadır.

²⁶¹ DPÖ, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.1.

²⁶² KKTC Belediyeler Yasası, Md.2.

KKTC Belediyeleri bütçeleri, Bakanlar Kurulu tarafından onaylanarak kesinleşir ve yürürlüğe girer²⁶³. Yıl içinde uygulanan bütçe kesin hesabı, Sayıştay tarafından denetlenir²⁶⁴.

3.2.2.1. Yerel Yönetimlerin Gelirleri

KKTC Merkezi idare sistemi ile yönetilmektedir. Yerel idarelerin yasa yapma, dolayısıyla vergi salma yetkileri mevcut değildir. Yerel idare vergilerinin salınması da yasa gerektirdiğinden, merkezi idare tarafından yasallaştırılmaktadır. Ayrıca merkezi idarenin yasayla kendisine verdiği görevleri de yerel idareler yerine getirmek durumundadır. Bu durumda, yerel idareler, merkezi idare tarafından zorunlu kılınan hizmetleri görmek ve yine merkezi idare tarafından oluşturulan yerel vergiler ve merkezi vergilerden aldıkları paylarla yetinmek zorundadırlar.

Devlet, tüm ülke halkına yarar sağlayan kamusal malları üretirken, mahalli idareler faaliyetlerini, yönetim sınırları içerisinde yaşayanların ihtiyaçlarını karşılayacak biçimde düzenlerler. Ancak, bu görev bölüşümü mali araçlarında bölüşümünü beraberinde getirmektedir.

KKTC’nde, Devlet mahalli idarelere vergilendirme konusunda yasama yetkisini devretmemiş, yalnızca bir kısım vergi tarh, tahakkuk ve tahsil yetkisini devrettiği sınırlı mali özerklik vermiştir.

KKTC Belediyelerine, devlet bütçesinde öngörülen yerel gelirler toplamının 1996 yılına kadar %5’i oranında pay ayrılırken²⁶⁵, bu pay 1996 yılından itibaren %6 oranına yükseltilmiştir²⁶⁶. Belediyelerin bütçe yerel gelirleri öngörüsünde, alacakları pay, 1993-1995 yıllarında %5 düzeyinde iken gerçekleşme üzerinden aldıkları tahsisat 1993 yılında %4, 1994 yılında %2.6, 1995 yılında %3.8 düzeyinde kalmıştır. 1996 yılında bütçe öngörüsü üzerinden alacakları pay %6 oranına yükseltilmiş ancak bütçe gerçekleşmesi

²⁶³ KKTC Belediyeler Yasası, Md.116.

²⁶⁴ A.g.y., Md.119.

²⁶⁵ A.g.y., Geçici Md.2.

²⁶⁶ A.g.y., Md.108.

üzerinden aldıkları pay 1996 yılında %4.6, 1997 yılında %4.2 düzeyinde kalmıştır. Belediyeler bu oranların bütçe gerçekleştirmeleri üzerinden ödenmesini, yıl içinde bütçe öngörüsünü aşan artış düzeyinde tahsisatların yükseltilmesini talep etmektedirler.

KKTC’nde, belediyelerin en önemli gelirleri bütçe ödeneklerinden kendilerine ayrılan paydır. Söz konusu pay, belediyelerin kaynaklarının yarısı düzeylerinde iken, son üç yıldır %40’ları düzeyine azalmıştır. Bunun dışında, harç, resim ve vergilerden elde edilen gelirleri olan öz kaynakları sınırlı düzeyde iken, son beş yıldır içme suları gelirleri ve son üç yıldır taşınmaz mal vergisi²⁶⁷ tahsilatları ile gelirlerinde önemli artışlar olmuştur. Son üç yılda, belediyeler giderlerinin yarısını özkaynakları ile karşılayabilecek duruma gelmişlerdir.

Belediyeler, bölgelerindeki taşınmazlardan kendileri vergi tahsilatını doğrudan yapabilecekleri gibi, %10 tahsilat harcı vererek Maliye Bakanlığı tarafından yapılmasını da sağlayabilmektedirler. Bazı küçük belediyelerin halen tahsilatları Maliye Bakanlığı tarafından gerçekleştirmektedir. Taşınmaz mal vergisinin gerek belediyeler tarafından doğrudan, gerekse Bakanlık tarafından tahsilatlarından %10’u eğitime ilişkin yatırım projelerinin finansmanına kullanılmak üzere bütçeye gelir kaydedilmektedir. Ancak, kullanım ile ilgili düzenleme yapılmadığı için bu kaynak bütçede yalnızca gelir olarak kalmaktadır. Devlet bütçesinde, Milli Eğitime Katkı Gelirleri başlığı şeklinde gelir kaydetme ve buradan eğitim yatırımlarının finansmanına münhasıran kullanılması yönündeki düzenleme²⁶⁸, bütçenin genellik ve birlik ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

KKTC’de belediyelerin, su ücretlerini günün koşullarına uygun hale getirmeleri ve diğer yandan, taşınmaz mal tasarruf vergisi inceleme ve denetimini bilgisayar vasıtasıyla sürekli hale getirilmeleri halinde, özkaynaklarının toplam kaynaklara oranının önemli gelişme göstermesi beklenmektedir.

²⁶⁷ Taşınmaz Mal Vergisi Yasası ile yürürlüğe girmiştir.

²⁶⁸ KKTC Taşınmaz Mal Vergisi Yasası, Md.25/3-4.

KKTC’nde, 28 Ağustos 1995 günü son Belediyeler Yasası ile aynı gün 50/1995 sayılı yasa ile 107 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren “Taşınmaz Mal Vergisi Yasası” KKTC’ndeki belediyelerin en önemli gelirlerinden biri olma yolundadır.

3.2.2.2.Yerel Yönetimlerin Giderleri

KKTC’de, belediye giderleri, yasa ile bu kuruluşlara verilmiş olan görevlerin, gerçekleştirilebilmesi için, belediye bütçesiyle verilen yetki sınırları içinde belediye gelirlerinden harcanan paradır.

KKTC’de, belediyelerin görevlerini yerine getirirken gerçekleştirdiği giderlerin önemli bölümünü personel harcamaları oluşturmaktadır. Belediyelerin personel harcamaları 1991-1998 döneminin başında toplam harcamalarının %64.9.’u düzeyinde iken inişli çıkışlı bir seyir izleyerek dönem sonunda %56.9 düzeyinde gerçekleşmiştir. Söz konusu dönemde, personel giderlerinin toplam harcamalar içindeki payı, en yüksek düzeyine %73.8 oranı ile 1995 yılında ulaşmıştır. 1995 yılı, belediyelerin devlet katkısı gelirlerinin %34.7 ve özkaynak gelirlerinin %37.1 oranı ile toplam kaynaklar içinde en düşük düzeylerde olduğu yıldır. Son sekiz yıl içinde, 1995 yılı belediyelerin, toplam kaynakları içinde %28.2 oranı ile en fazla borçlanmaya yöneldikleri yıl olmuştur²⁶⁹. Belediyeler 1995 yılında gerileyen gelirlerine rağmen, personel ödemesi yükümlülüklerini yerine getirebilmek için bütçelerinin ¼’ün üstünde borçlanmaya gitmişlerdir.

Belediyelerin 1991-1998 döneminin ilk yılında toplam harcamalarının %16’sını yatırımlara, %7.4’ünü emeklilik giderlerine, %11.7’sini ise diğer harcamalarına kullanmıştır. Söz konusu harcamaların dönemin sonunda toplam harcamalardan aldıkları pay ise sırasıyla, %19.4, %9 ve %14.6 oranındadır. Son sekiz yıl içinde 1995 yılı yatırım harcamalarının %8.2, diğer harcamaların ise %10.2 düzeyleri ile toplam harcamalardan en düşük oranda pay aldıkları yıl olmuştur.

²⁶⁹ KKTC Belediyeler Birliği 1991-1998 Yılları Raporları.

benzer işlevleri gören kuruluşlarla birlikte yapılandırılmıştır²⁷¹. Zaman içinde sektör ve alt sektörde özel teşebbüs, KİT'lerin açtığı yoldan giderek gelişmiş ve büyümüştür. Özel teşebbüslerin ilk yöneticileri, kamu teşebbüslerinde yetişmiştir.

KKTC'nde KİT'ler, 37/1975 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri (Yönetim, Denetim ve Gözetim) Yasası ile kurulmuştur. Söz konusu yasanın, 2'nci maddesinin (1)'inci fıkrasında KİT'ler, "Kamu İktisadi Teşebbüsü, tüzel kişiliğe sahip ve faaliyetlerinde özerk olan, sorumlulukları sermayeleri ile sınırlı bulunan, sermayenin %49 veya daha fazlası,

- Tek başına Devlete; veya
- Bir veya birden fazla Kamu İktisadi Teşebbüsüne; veya
- Kamu İktisadi Teşebbüsü ile birlikte Devlete,

ait olan ve iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere Şirketler Kanunu uyarınca kurulan şirketi anlatır.", şeklinde tanımlanır. Aynı yasada, sermayenin %49'undan daha azının, tek başına Devlet'e veya KİT'e veya Devlet ile birlikte KİT'e ait bulunan ve Şirketler Kanunu uyarınca kurulan şirketlerdeki, Devlet veya teşebbüs payları, Kamu İştiraki olarak tanımlanmaktadır.

KKTC Anayasası'nın, 132.maddesine dayanarak, tüm kamu gelir ve giderlerini denetleyen Sayıştay, KİT'lerin de denetimini gerçekleştirir. Ve sonuçları Cumhuriyet Meclisi ile Bakanlar Kurulu'na sunar. Cumhuriyet Meclisi'nin, Anayasanın 95.maddesi çerçevesinde ise Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin denetimine ilişkin kararların, derhal yürürlüğe gireceği ve Cumhuriyet Meclisi Başkanı'nca on gün içinde Resmi Gazete'de ilan edileceği belirtilmektedir.

Bu bölümde sekiz KİT ile kamu iştiraki olan, Kıbrıs Türk Petrolleri Limited Şirketi ve Taşel (Türk Alkollü İçki ve Şarap Endüstrisi Limited) de incelenecektir.

²⁷¹ Tekel ile KT.Tütün Endüstrisi Ltd.Şrk. ve Taşel, Turban ile KT Turizm Ltd.Şrk., THY ile KTHY, DB.Deniz Nakliyat AŞ ile KT Denizcilik Ltd.Şrk. oluşturulmuştur.

3.3.1.ETİ Teşebbüsleri Limited Şirketi

ETİ (Endüstri, Ticaret ve İşletmecilik) Teşebbüsleri Limited Şirketi, 22 Kasım 1963 tarihinde, 1974 Barış Harekati öncesi kurulmuştur. Kuruluşunda Türk Cemaat Meclisi (TCM) Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı²⁷² %50, özel şahıslar %50 olan paylar, son düzenlemeyle 1998 yılında %60 TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı ve %40 özel kişiler ve çalışanlar şekline dönüşmüştür.

Şirket, temel gıda ve ihtiyaç maddeleri yanında, piyasanın gereksinim duyduğu tüm tüketim maddelerini bulundurmak, satın almaları uygun koşullarda yaparak maliyetleri düşürmek, makul kar hadleri uygulamak suretiyle, fiyatlarda ucuzluk ve istikrar sağlamak ve bu yolla piyasada düzenleyici rol oynamayı temel amaç kabul etmiştir²⁷³.

Şirket, temel gıda ve ihtiyaç maddeleri yanında, TC mamulu Renault arabaların, KKTC'deki iki pazarlama şirketinden biridir. Aynı zamanda bu pazarladığı araçların yedek parça ve her türlü bakımını da bünyesinde gerçekleştirmektedir. Şirket bünyesinde 197 personel istihdam edilmektedir.

3.3.2. Kıbrıs Türk Denizcilik Limited Şirketi

Kıbrıs Türk Denizcilik Limited Şirketi, 12 Mart 1975 tarihinde TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı %50, TC Denizcilik Bankası TAO %16, TC DB Deniz Nakliyat TAŞ %34 oranlarındaki hisse dağılımı ile kurulmuştur. 1983 yılında, şirket, gemilerinin uluslararası sularda uluslararası konvansiyonlara tabi olarak çalışabilmelerini imkan sağlamak amacıyla, TC bandırası taşımaları gayesiyle, sermaye artırımını sonrasında TC kanadı hisseleri %51 oranına çıkarılmıştır. Şirketin sermayesi halen, TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı %49, Türkiye Denizcilik İşletmeleri %51 şeklindedir.

Şirketin ana faaliyet sahası, her türlü yük ve yolcu taşıması, acentelik hizmeti ve deniz araçları inşa ve onarımıdır.

²⁷² KKTC Devletini temsil etmektedir.

²⁷³ DPÖ, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Lefkoşa: Mayıs 1992, s.2.

Şirket gemi işletmeciliği faaliyetlerini, herbiri 2,624 DWT'luk M/V ÇALDIRAN ve M/V PREVEZE gemileri ile, Akdeniz ve Karadeniz limanları arasında ve 7,410 DWT'luk M/V HİSAR gemisi ile de tüm dünya limanları arasında sürdürmektedir. Her üç gemi de Türk Bayrağı taşımaktadır.

Şirket, Türkiye Denizcilik İşletmeleri TAŞ'a ait feribot ve yolcu gemileri ile, Deniz Nakliyat TAŞ'a ait yük gemilerine acentelik hizmeti vermektedir.

Şirket, 1700 DWT'a kadar gemilerin kızağa alınıp, bakım ve onarımlarının yapılabilirdiği, Gazi Mağusa Tersanesini kiralanmak suretiyle çalıştırmaktadır.

KT Denizcilik Limited Şirketi, KKTC denizciliğinin geliştirilmesinde önemli görevler ifa etmektedir. KKTC'de, denizciliğin öneminin kavranması ve ciddi çalışmalara girilmesi, şirketin, 1975 yılında kurulması ile başlanmıştır. Denizcilik sektöründe, ilk faaliyeti başlatan şirket, zaman içinde özel kesiminde, sektörde faaliyet göstermesine ön ayak olmuştur. KKTC'de özel sektörün sahip ve hissedar olduğu gemi sayısı 25 adede ulaşmıştır. KKTC'de 30 milyon dolar düzeyinde olan navlun giderinin 14 milyon doları bu gemilerle geriye döndürölmeye başlanmıştır. Bu miktarın, 3.5 milyon doları KT Denizcilik Limited Şirketi gemileriyle sağlanmaktadır.

KKTC Kalkınma Bankası Yönetim Kurulu, denizcilik sektörünün de, diğcr sektörler yanında kredilendirilmesi yönünde karar almış ve bu yöndeki müracaatlar değerlendirilmeye alınmıştır.

Şirket gemilerinin yaşlılığı gemilerde yüksek tamir masraflarına ihtiyaç duyurmakta ve gemilerin uzun süre ticaret yapamaz durumda kalmalarına neden olmaktadır.

3.3.3. Kıbrıs Meyve, Sebze “Cypfruvex” İşletmecilik Limited Şirketi

Cypfruvex, 21 Kasım 1974 tarihinde, %80 TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı, %10 KT Kooperatif Merkez Bankası ve %10 Vakıflar İdaresi şeklinde oluşturulan paylar ile kurulmuştur. Şirket hisseleri, 1991 yılında

%51 TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı, %10 KT Kooperatif Merkez Bankası ve %39 özel şahıslar şekline dönüşmüştür.

Şirket, narenciye üretiminin geliştirilmesine katkı sağlamak, başta narenciye olmak üzere yaş meyve ve sebzenin, işleme ve yan ürünleri tesislerini kurmak ve işletmek, alım satım ve pazarlanmasını yapmak amacıyla kurulmuştur.

Şirket, 1994 yılında Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın (ABAD), AB üyesi olmayan ülkelere gümrük vergisi uygulamalarından önemli oranda etkilenmiştir. Bu durum, ihracatın Türkiye ve Doğu Bloku ülkelere yönelmesi ile giderilmeye çalışılmıştır.

KKTC genelinde, suların tuzlanması, narenciye ağaçlarının yaşlanması ile yenilemeye gidilmemesi ve üretim maliyetlerindeki hızlı artış, ürün kalitesinin düşmesine neden olmuştur. Sektördeki bu kriz şirketi de olumsuz yönde etkilemiştir.

Şirket, sürekli zarar eder duruma gelmiş ve bu durumun sonrasında zorunlu olarak küçülmeye gitmiştir. Belirli dönemlere binleri aşan personel sayısı son üç yılda önemli sayıda azalarak 1998 yılında 320'ye gerilemiştir.

Şirket, günümüzde de özellikle narenciye sektöründe, bir denge unsuru olarak faaliyet göstermektedir. 1986 yılında, Sunzest adı altında faaliyet gösteren ve 1991 yılında faaliyetlerini sona erdiren şirket dışında, KKTC'de sektörle ilgili ciddi anlamda yatırım gerçekleştirilmemiştir. Daha çok narenciye alım satımı ile uğraşan ve yurt içi ve yurt dışından gelen firmalar da faaliyetlerini sınırlı süreler ile üreticiye gerekli güveni vermeden sürdürmektedirler.

3.3.4. Kıbrıs Türk Turizm İşletmeleri Limited Şirketi

KT Turizm İşletmeleri Limited Şirketi, 8 Kasım 1974 tarihinde, %30 TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı, %20 Vakıflar İdaresi, %50 TC'nin beş kamu kuruluşu hisseleri ile kurulmuştur. Şirket, 1990 yılında gerçekleştirdiği sermaye artışı ile birlikte, TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı %51 ve Turban Turizm AŞ %49 olarak, hisse dağılımı yeniden düzenlenmiştir.

KKTC'nin, önemli konaklama ve turistik tesislerinin, bizzat işletilerek, işlettilerilerek veya kiralanarak değerdendirilmesi şirket tarafından sağlanmıştır. Ülke turizminde önemli yer tutan şirket, uzun süre sektörün sürükleyicilik unsurunu üstlenmiştir. Ancak, şirket, bu misyonunu tamamlamıştır. KKTC toplam yatak kapasitesinin, 1975 yılında, 1,962 yatak ile %66'sını kontrol ederken, 1997 yılında, ülke genelinde artan toplam yatak kapasitesi sonucu şirket, aynı yatak sayısı ile toplam yatak kapasitesinin ancak, %22'sini kontrol edebilir duruma gelmiştir. Şirket, özelleştirme programı çerçevesinde küçülmüş ve yalnızca Mare Monte Otel'in 204 yatağı ile faaliyetini sürdürmekte ve bu yatak sayısı ile, KKTC'nin arz ettiğı toplam 9,000'i aşan yatak sayısı içinde %2'lik bir pay almakta idi.

KT Turizm İşletmeleri Limited Şirketi, KKTC Bakanlar Kurulu'nun 12 Ocak 1998 tarih ve E-90-98 sayılı kararı çerçevesinde, şirketin 31 Mayıs 1998 tarihli, Olağanüstü Genel Kurulu'ndaki gönüllü tasfiye kararı doğrultusunda, 10 Kasım 1998 tarihinde Tasfiye Kurulu atanmıştır²⁷⁴. Tasfiye Kurulu son olarak Mare Monte Otel'in Vakıflar İdaresi'ne devrini gerçekleştirmiştir.

3.3.5. Kıbrıs Türk Tütün Endüstrisi Limited Şirketi

KT Tütün Endüstrisi Limited Şirketi, 14 Mayıs 1975 tarihinde, %51 TC Tekel Genel Müdürlüğü, %46.5 TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı ve %2.5 ETİ Teşebbüsleri Limited Şirketi, sermaye dağılımı ile kurulmuş ve halen aynı sermaye yapısını devam ettirmektedir.

Şirket sigara üretimi, üretilen sigaraların pazarlanması ve TC Tekel Genel Müdürlüğü'nden alacağı maddelerin satılmasında, faaliyet göstermektedir.

Şirket çalışmalarında, ortaklardan da olan TC Tekel Genel Müdürlüğü'nün, teknik teçhizat desteğı ve personel eğitimi konusunda önemli katkıları vardır.

²⁷⁴ Kıbrıs Türk Turizm İşletmeleri Ltd'in Tasfiye Kurulu Duyurusu. KKTC R.G.: 25.12.1998; 143.

Şirket satışları vasıtasıyla Fiyat İstikrar Fonu ve Güvenlik Kuvvetleri Güçlendirme Fonu'na önemli katkılar gerçekleştirmektedir. Şirkette 1998 yılı itibarıyla çalışan sayısı 31 kişidir.

3.3.6. Kıbrıs Türk Hava Yolları Limited Şirketi

KT Hava Yolları Limited Şirketi, 4 Aralık 1974 tarihindeki kuruluşunda, %50 TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı ve %50 Türk Hava Yolları AŞ şeklindeki olan sermaye yapısını sürdürmektedir.

Şirket, her tür hava taşımacılığı yapmak, hava taşımacılığı ile ilgili acente, tesis ve yer örgütleri kurmak ve işletmek, uçak satın almak, kiralamak ve kiraya vermek, uçakların bakım ve onarımını yapmak ve gerekli depo ile tamirhane kurup işletmekle ilgili alanlarda faaliyet göstermeyi amaç edinmiştir.

KT Hava Yolları'nın statüsü konusunda, 1994 yılında kişisel bir başvuru ile başlatılan yargı süreci, 26 Kasım 1998 tarihli KKTC Anayasa Mahkemesi kararı ile sonuçlandırılmış ve şirketin Kamu İktisadi Teşekkülü olmadığı hükmüne bağlanmıştır.

3.3.7. Kıbrıs Türk Sanayi İşletmeleri Holding Limited Şirketi

KT Sanayi İşletmeleri Holding Limited Şirketi, 1975 yılında %50 TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı, %50 TC'nin beş kamu kuruluşu hisseleri ile kurulmuştur. 1991 yılında sermaye artırımı sonrası sermaye dağılımı ortaklar arasında, %51 TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı, %29 KKTC İhtiyat Sandığı ve %20 KKTC Sosyal Sigortalar Kurumu şeklinde düzenlenmiştir.

Şirket, KKTC'de Barış Harekatı sonrası Kıbrıs Türklerin sanayi alanında hemen hiç yatırım ve deneyimlerinin olmadığı dönemde plastik, metal, kimya ve tekstil gibi farklı alanlarda TC kamu kuruluşları ile birlikte faaliyete geçmiştir. Şirket bir yandan üretimi ile ülke ihtiyaçlarını karşılarken dönem dönem önemli oranlarda da ihracat gerçekleştirmiştir. Tüm bunlardan önemli

olarak, faaliyet gösterdiği alanlarda yetişen insanlar, bilgi ve deneyimlerini KKTC özel sektöründe kullanarak, ülkede sanayinin oluşması ve gelişmesinde önemli roller üstlenmişlerdir.

Şirket, önemli bir gereksinimden hareketle gerçekleştirilen, kuruluş görevlerini yerine getirmiş ve zaman içinde şirketin tuttuğu ışık ile faaliyete geçen özel sektör kuruluşları ile rekabet olanakları çeşitli nedenlerle zaman içinde ortadan kalkmıştır. Plastik, metal, kimya ve tekstil sahalarında üretim, satış ve pazarlama faaliyetlerini yerine getirmiş olup, özelleştirme programı çerçevesinde şirketin önemli bölümü özelleştirilmiş olup tasfiye işlemleri başlatılmıştır.

3.3.8. Vakıflar ve Din İşleri Dairesi

Vakıflar ve Din İşleri Dairesi, 73/1991 sayılı kuruluş yasası ile yönetilmekte, bünyesinde Vakıflar İdaresi ve Kıbrıs Müftülüğü olmak üzere iki birim bulunmaktadır. Vakıflar İdaresi ekonomik faaliyetlerin sürdürülmesi görevini üstlenirken, Kıbrıs Müftülüğü ülke genelindeki tüm dini hizmetlerin yürütülmesinden sorumludur²⁷⁵.

Kuruluş, 37/1975 sayılı KİT Yasası amaçları bakımından, KİT kabul edilmekle beraber, gerek kuruluş ve yönetim biçimi gerekse örgüt yapısı ve mali yapı olarak diğer KİT'lerden farklı bir konumdadır.

Vakıflar ve Din İşleri Dairesi'nin ekonomik faaliyetleri, emlak idaresi, turizm²⁷⁶ ve tarım²⁷⁷ sektörü alanları yanında iştirakleriyle²⁷⁸ sürdürülmektedir. KKTC'de en büyük emlak varlığına sahip olan vakıflar idaresi, emlakını kiralama, doğrudan yatırım, ortak yatırım veya uzun vadeli kira seçeneklerinden biriyle değerlendirmektedir. İdarenin yaklaşık 2000 kiracısı olup, kira düzeyi piyasa rayiçlerinin oldukça altında seyretmektedir.

²⁷⁵ DPÖ, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.41.

²⁷⁶ Dome Otel, Saray Otel, Mare Monte, Girne Marina.

²⁷⁷ Yoğun olarak narenciye ağaçlarının bulunduğu Fazıl Polat Paşa Çiftliği.

²⁷⁸ Kıbrıs Vakıflar Bankası, Tam Kredi Şirketi, ETİ Ltd, Kıbrıs Sigorta Şirketi, Kalkınma Bankası, Efik Ltd .

Dome ve Saray Otel ile başlatılan turizm işletmeleri faaliyeti 1999 yılında geliştirilmiştir. Mare Monte Otel, Turizm İşletmelerinin özelleştirilmesi çalışmaları sonrasında, şubat 1999'da 15 yıl süre ile, Girne Marina İşletmeciliği de aynı tarihte işletme amaçlı olarak Vakıflar İdaresi'ne verilmiştir.

Vakıflar İdaresinin, tarımsal faaliyetlerini sürdürdüğü, Fazıl Polat Paşa Çiftliği, 1996 yılından itibaren 932 dönümlük alanı kapsayan narenciye bahçeleri ile özel şahısa kiraya verilmiştir.

Vakıflar İdaresinin toplam personel sayısı 205 kişidir.

3.3.9. Kıbrıs Türk Petrolleri Limited Şirketi

KT Petrolleri Limited Şirketi, 17 Aralık 1974 tarihinde %44 TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı, %5 ETİ Teşebbüsleri Limited Şirketi, %34 Türkiye Petrolleri AO, %17 Petrol Ofisi AŞ hisse dağılımı ile, KİT olarak kurulmuştur. Şirket sermayesi, 16 Mayıs 1984 tarihinde, %48 TCM Konsolide Fonu İnkişaf Sandığı ve %52 Petrol Ofisi AŞ şeklinde, yeniden düzenlenmiş ve şirket KİT kapsamından çıkarılmıştır. Şirket faaliyetlerini, kamu iştiraki olarak sürdürmektedir.

Şirket, KKTC'nin her türlü akaryakıt, akaryakıt yan ürünleri ve LPG ihtiyacının tedariki, depolanması ve dağıtım hizmetlerini yürütmektedir. Şirket söz konusu faaliyetleri, uzun yıllar tek başına sürdürmüş, 1998 yılında ise faaliyete geçen özel bir şirket ile piyasayı paylaşmak durumunda kalmıştır. Akaryakıt satışlarında, KKTC'nin tamamına hitap eden şirketin özel şirketin devreye girmesi sonrasında ülke genelinde payı %60'lar düzeyine azalmıştır. Şirketin çalışan personel sayısı 77 kişidir.

KKTC'de akaryakıt satışları üzerinden alınan, Fiyat İstikrar Fonu (FİF) kesintileri, toplam FİF kesintilerin %50-60'ları düzeyinde olup, kamunun bu yolla önemli bir kaynağı kullanabilmesi imkanı doğmaktadır.

3.3.10. Taşel (Türk Alkollü İçki ve Şarap Endüstrisi Limited)

Şirket, 1975 yılında kurulmuş, KKTC’de ihtiyaç duyulan alkol ve alkollü içkileri toplum sağlığını gözeterek, uygun nitelikte ve miktarda üreterek, ülke ekonomisine katkıda bulunmak ve istihdam yaratmayı amaçlamıştır.

Şirket hisse dağılımı, TC Tekel Genel Müdürlüğü %51, TCM İnkişaf Sandığı Fonu %31.9, Türkiye Şişe Cam AŞ %10, Türkiye İş Bankası AŞ %5, KKTC’deki diğer kurumlar ve şahıslar %2.1 şeklindedir. Personel sayısı 24 kişidir.

Şirket satışları vasıtasıyla, Fiyat İstikrar Fonu ve Güvenlik Kuvvetleri Güçlendirme Fonu’na önemli katkılar gerçekleştirmektedir.

TC ile yapılan protokol çerçevesinde, şirket üretimi olan rakı alımlarının gerçekleşmesi halinde, şirketin önemli bir gelişme göstermesi beklenmektedir.

3.3.11. KKTC KİT Yasası’ndan Doğan Sorunlar

KKTC KİT Yasası 2’nci maddesine göre, bir kuruluşun KİT sayılması için, sermayesinin %49’u²⁷⁹ tek başına Devlete veya bir veya birden fazla KİT’e veya KİT ile birlikte Devlete ait olması gerekmektedir. Aynı yasanın 26 ve 27’nci maddeleri göre ise söz konusu sermaye payının %51 olması durumunda kuruluşun KİT sayılacağı, ancak daha önce kurulan KİT’lerde bu şartın aranmayacağı belirtilmektedir²⁸⁰.

²⁷⁹ KİT Yasasının 2’nci maddesindeki söz konusu oranın %51’e yükseltilmesi yönünde 141 sayılı Resmi Gazete 12 Aralık 1997 tarihinde yayınlanan Yasa Tasarısı henüz yasallaşmamıştır.

²⁸⁰ Kamu İktisadi Teşebbüsleri (Yönetim, Denetim ve Gözetim) Yasası. Md.26,27.

Tablo.8-KİT'lerin Toplam Sermayeleri İle TCM İnkişaf Sandığı'nın Hisse Miktar ve Oranları

	Toplam Sermaye	Ödenen	Katılım
	Milyon(TL)	Milyon(TL)	Oranı (%)
Eti Teşebbüsleri Ltd.	9,500.00	5,716.5	60.17
T.A.Ş.E.L. Ltd.	65,310.80	20,834.2	31.90
Cypruvex Ltd.	10,000.00	5,100.0	51.00
KTHY.Ltd.	12,030,000.00	6,244,675.0	50.00
K.T.Petrolleri Ltd.	150,000.00	72,000.0	48.00
K.T.Tütün Endüstrisi Ltd.	30,000.00	13,950.0	46.50
K.T.Denizcilik İşletmeleri Ltd	250,000.00	122,500.0	49.00
K.T.Turizm İşletmeleri Ltd.	4,500.00	1,392.0	51.00
K.T.Sanayi İşletmeleri Ltd.	25,000.00	12,750.0	51.00

Kaynak : KKTC Ekonomi ve Maliye Bakanlığı

Günümüzde, KİT'lerin sermayeleri iş hacimleri ile orantılı değildir. Sermayelerinin iş hacmi ile orantılı olarak artırılması gerekmektedir. Teşebbüsler, sermaye miktarlarının artırılarak, Devlet kefaleti ile özel bankalardan aldıkları borçlar ile girmiş oldukları faiz sarmalından kurtulabilme beklentisi içindedirler.

Genel kabul gören tanıma göre, sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak Devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarına Kamu İktisadi Teşebbüsü denilmektedir²⁸¹. KİT'lerde, kamu kesimi payının %49 olması durumunda, kuruluşun KİT'den çok kamu iştiraki niteliğinde olduğu ve alınacak yönetim kurulu kararlarında, kamu kesiminin %49'luk pay ile etkinlik sağlayamaması söz konusudur. Diğer yandan, bazı KİT'lerde sermayenin %50 ve daha fazla payına sahip, TC Kamu Kuruluşlarının özelleştirilmesi durumunda, KİT'lerde kamu kesiminin etkinliğini koruyup koruyamayacağı sorunu da hala gündemdeki yerini korumaktadır.

²⁸¹ Berksoy, a.g.m., s.229.

Ancak, KKTC'deki KİT'ler, genel kabul gören yapılara uygun bir görünüm arz etmemektedirler. KKTC'deki KİT'ler, ülkenin özel koşulları da dikkate alınarak yerel kamu sermayesi ile, daha çok TC'de benzer işlevler yerine getiren KİT'ler ile ortaklık şeklinde oluşturulmuştur. TC, her konuda olduğu gibi, KKTC'deki KİT'lerin de işlevlerini yerine getirmesi amacıyla, bu konuda TC'de benzer alanlarda faaliyet gösteren teşebbüsleriyle ortaklıklar oluşturmuştur. TC'de benzer işlevleri sürdüren Tekel, THY gibi teşebbüsler, KKTC'deki KİT'lere, sermayeleri ile ortaklıkları yanında, teşebbüslerin teknik teçhizat, araç gereç, personel eğitimi işlevlerini de, TC'deki kuruluşları vasıtası ile üstlenmişler ve şirketlerin karlarını da kullanmayarak, fiiliyatta bu teşebbüslerdeki TC hisselerini tamamen KKTC menfaatlerine tahsis etmişlerdir. Diğer bir söyleyişle, KKTC'de, KİT'lerdeki yerel ve TC sermayesi toplamı bu teşebbüslerde, kamu sermayesi işlevi yerine getirmiştir.

KKTC'deki KİT'lerin, en önemli sorunu haline gelen, personel giderlerini belirli bir ölçüde tutma imkanı, KKTC'deki mahalli mevzuat nedeniyle mümkün olamamaktadır. Şirketlerin, TC kanadının temsilcileri, şirket ana sözleşmelerinin dikkate alınması gerektiği, yabancı sermayeli şirketlerde mahalli mevzuattan çok özel hukuk ve öncelikle Ana Sözleşme hükümlerinin uygulanması gerektiği düşüncesindedirler.

Şirket yöneticileri, KKTC'de kamu görevlilerine uygulanan ve KİT'lerde de, toplu sözleşmelerle aynı şekilde yansıtılan ve personel ücretlerine, her iki ayda bir eşel mobil sistemi çerçevesinde artış getirilmesi ve yıl sonunda da yeniden düzenleme yapılmasının personel giderlerinin, her geçen gün harcamalarındaki payını artırdığını ve rekabet imkanlarını ortadan kaldırarak, verimsiz şirketler haline dönüştükleri iddiasındadırlar.

3.3.12. Özelleştirme

KKTC'nde, günün ihtiyaçlarından hareketle oluşturulan KİT'ler, üstlerine düşen işlevleri büyük oranda yerine getirmişlerdir. KİT'ler, zaman içinde ekonomik şartlara uyum gösterememe, gelişen teknolojiye ayak uyduramama, aşırı istihdam gibi nedenlerle kamuya yük getirir hale gelmişler ve özelleştirilmeleri hususunda çalışmalar başlatılmıştır. Bu çerçevede turizm ve

sanayi sektöründe faaliyet gösteren iki kuruluşun özelleştirilme çalışmaları tamamlanma aşamasındadır²⁸².

Gelişmekte olan ülkelerde, özelleştirme başlı başına bir araç değil, ekonomik yeniden yapılanma programlarının bir parçası olarak gündeme gelmektedir. IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların yönlendirmesi ile de yaygınlık kazanmaktadır²⁸³.

Özelleştirme, devletin iyi bir şekilde yerine getiremediği işlevlerden kurtulmasını sağlamaktadır. Akılcı ihalelere dayalı özelleştirmenin, Devlete bir hizmeti sağlamaya devam etmesi, ancak bu arada kendisini en iyi yapabildiği işlerle sınırlaması olanağını vereceği ileri sürülmektedir²⁸⁴.

KKTC'ndeki tüm KİT'lerinin özelleştirilmesi mümkün görülmemektedir. KKTC'nın, bir ada ülkesi olması ve Güney Kıbrıs'taki Rumlar ile kabul edilebilir bir anlaşmanın yapılmaması, ulaşım sektöründe faaliyet gösteren KİT'lerin, faaliyetine sürdürmelerini gerekli kılmaktadır. Ancak, tüm KİT'lerin, reorganizasyona tabi tutulması ve özerk bir yapıya kavuşturulmaları zorunluğu halen devam etmektedir.

Bakanlar Kurulu'nun 19 Şubat 1997 tarih ve E-275-97 sayılı kararı çerçevesinde oluşturulan, "Özelleştirme Birimi"nin hazırladığı raporlar çerçevesinde, K.T.Turizm İşletmeleri Limited Şirketi ile KT Sanayi İşletmeleri Holding Limited Şirketi'nin özelleştirilmesi hususundaki çalışmalar önemli oranda tamamlanmıştır. Kıbrıs Meyve Sebze "CYPFRUVEX" İşletmecilik Limited Şirketi'nin, özelleştirilmesi husunda ise "Özelleştirme Birimi" çalışma yapmış ancak bu konuda halen bir ilerleme sağlanamamıştır. Cypfruvex şirketi, KKTC ekonomisinde oldukça önemli bir yere sahip olup, üretim ve ihracatta azımsanmıyacak bir payı vardır. Ülkede önemli bir yere sahip olan bu şirket ile ilgili kararların hassasiyetle alınmasında yarar görülmektedir. Ancak, alınacak kararlardaki hassasiyet,

²⁸² KT Turizm İşletmeleri Limited Şirketi ve KT Sanayi İşletmeleri Holding Limited Şirketi.

²⁸³ Halit Suiçmez ve Şevket Yıldırım, Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları, Ankara : MPM Yayın No.508, 1993, s.99.

²⁸⁴ E.S.Savas, Daha İyi Devlet Yönetiminin Anahtarı, Çeviren : Ergün Yener, Ankara: MPM Yayın No.517, 1994, s.397,

karar alınmasını ortadan kaldırmamalı ve ülke yararına görülen uygulamalar hayata geçirilmeli diye düşünülmektedir.

KİT'lerin, “Özelleştirme Birimi”nce personel sayısı ve nitelikleri, mal ve hizmet üretiminin nitelik ve çeşitlilikleri, pazarlama ve satış ağı ile yöntemleri ve diğer yönleriyle tam bir incelemeye alınmaları gereği vardır. KİT'lerin, ülkenin kit kaynaklarının israfını önleme, kaynak yaratan işletmeler haline getirme çabaları sürdürülmelidir. Kısa vadede özelleştirilmesi mümkün olmayan KİT'lerin de, özerkliğe kavuşturularak uzman kadrolarca yönetimi sağlanmalıdır. Böylece, daha verimli çalışma ortamı ve “Özelleştirme Birimi” çalışmaları için daha iyi bir zemin sağlanabilecektir²⁸⁵.

3.4.Sosyal Güvenlik Kurumları

Toplumun bütün fertlerinin uğrayabilecekleri tehlikelere ve tehlikenin zararına karşı ekonomik ve sosyal olarak güvence altına alınması şeklinde kısaca tanımlanan sosyal güvenlik günümüzde, insan için bir hak, Devlet için ise bir görev olarak görülmektedir. Bu anlayış, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde ve ILO'nun 1952 tarihli ve Sosyal Güvenliğin Asgari Normları hakkındaki 102 sayılı sözleşmesinde de açıkça ifade edilmiştir. KKTC Anayasası'nın 55.maddesinde de “Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir.” denilmektedir²⁸⁶.

KKTC'nde, sosyal güvenlik kapsamında hizmet veren birden fazla sosyal güvenlik müessesesi mevcuttur. Emeklilik Müessesesi, Sosyal Sigortalar Kurumu, İhtiyat Sandığı Fonu ile Sosyal Yardım ve Hizmetler Dairesi ile nüfusun tamamı sosyal güvenlik kapsamı içerisine alınmıştır.

KKTC'ndeki, mevcut sosyal güvenlik kurumları, farklı zamanlarda farklı norm ve standartlarda kuruldukları için, amaçları, kapsamaları, uygulamaları, finansman kaynakları ve hak sahiplerine sağladıkları menfaatler açısından, aralarında oldukça önemli farklılıklar bulunmaktadır.

²⁸⁵ DPÖ, 1999 Geçiş Yılı Programı, s.31.

²⁸⁶ DPÖ, 1998 Geçiş Yılı Programı, Lefkoşa: Ekim 1997, s.352.

Sosyal güvenlik sisteminde, uygulanan değişik norm ve esaslar ile bunların yarattığı farklı menfaat uygulamalarına çözüm getirmeyi amaçlayan, ilk ciddi çalışma, 1984 yılı içerisinde başlatılmıştır. KKTC Bakanlar Kurulunca oluşturulan bir komitenin yürüttüğü çalışmalar, sosyal güvenlik kurumlarınca uygulanan değişik normlarda birlik sağlamayı ve çalışanların yararlanmakta olduğu menfaatlerdeki farklılıklar arasında denge kurmayı amaçlamıştır²⁸⁷.

Sosyal güvenlik sistemi ile ilgili olarak sosyal güvenlik kurumlarında norm birliği, menfaat benzerliği ve kurumlar arası geçişi sağlayacak çalışmalar, “Tek Sosyal Güvenlik Sistemi”²⁸⁸ ve “Tek Tip Sosyal Güvenlik Sistemi” şeklinde adlandırılarak günümüze kadar gelmiştir.

Sosyal güvenlik kurumları arasındaki, farklılıkları gidermek ve varolan huzursuzlukları ortadan kaldırmak amacıyla, başlatılmış olan Tek Tip Sosyal Güvenlik çalışmalarında, kazanılmış hakların aynen korunarak geliştirilmesi, eşit hizmet süreleri içerisinde eşit katkı ve eşit menfaate dayalı olması, ikramiye ve maaş ilkesi, norm ve standartlarda birlik sağlanarak, nimet ve külfetin birlikte ve dengeli paylaşılması ve kesimler arası geçişlere imkan verilmesi ilkeleri esas alınmıştır²⁸⁹.

Sosyal güvenlik alanında reform yaparak, Tek Tip Sosyal Güvenlik Sistemi oluşturmayı amaçlayan, “KKTC Sosyal Güvenlik Reformu İşbirliği Protokolü” 24 Kasım 1998 tarihinde Lefkoşa’da imzalanmıştır. TC ile KKTC arasında varolan ilişkileri ve Tek Tip Sosyal Güvenlik Sistemi’ni güçlendirmeyi amaçlayan protokol, sosyal güvenlik kuruluşlarına bağlı hak sahiplerinin var olan haklarını korumayı, hak ve menfaatlerini birbirine yaklaştırmayı hedeflemektedir. Protokol, nimet-külfet dengesine dayalı norm ve standart birliğini oluşturmayı da öngörmektedir.

Sosyal Sigorta emeklilerinin, prime esas kazançlarına dayalı olarak maaşlarının kademeli şekilde artırılması suretiyle, devlet-özel sektör çalışanlarının emekli maaşlarının birbirine yaklaştırılması yolunda başlatılan

²⁸⁷ DPÖ, 1985 Geçiş Yılı Programı, Lefkoşa: Kasım 1984, s.106.

²⁸⁸ DPÖ, 1986 Geçiş Yılı Programı, Lefkoşa: Ekim 1985, s.128-129.

²⁸⁹ DPÖ, ÜBYKP, s.456.

değişiklikler, Tek Sosyal Güvenlik Sistemi'ne geçişi sağlayacak ve yasalarla perçinleştirilerek sistem tamamlanacak. Bir şemsiye altına alınarak oluşturulacak, Sosyal Güvenlik Fonları'nın gelir ve giderlerinin ortak bir havuzda toplanmasına ve bu havuzun devlet desteği ve devlet garantisi altında olması da karara bağlanmıştır. Projenin uygulamasında TC tarafından her türlü maddi ve teknik desteğin verilmesi de öngörülmüştür.

TC ile KKTC arasında, sürekli geliştirilen ilişkiler çerçevesinde, iki ülke çalışanlarının, hizmetlerinin birleştirilmesi yönünde, 9 Mart 1987 tarihinde imzalanarak 1 Aralık 1988 tarihinde yürürlüğe giren, Sosyal Güvenlik Anlaşması ile Sosyal Sigorta Kurumlarındaki hizmetlerin birleştirilmesi sağlanmıştır. 8 Ocak 1998 tarihinde Ankara'da imzalanan Ek Anlaşma ile de kapsam genişletilerek, karşılıklı TC ve KKTC'nde çalışan kamu görevlilerinin de kapsama alınması ile bu kesiminde hizmet birleştirmesi yapabilmesine imkan doğmuştur²⁹⁰.

3.4.1.Emeklilik Müessesesi ve Emeklilik Sandığı Fonu

KKTC'nde, 26/1977 sayılı yasa ile oluşturulan emeklilik müessesesi, yasadaki koşullar çerçevesinde kamu görevlilerine emeklilik hakkı vermektedir. Emeklilik menfaati için yaş haddi aranmaksızın, 2 Nisan 1985 tarihinden önce görevde olanlar asgari 10 yıl, bu tarihten 1 Temmuz 1987 tarihine kadar ki dönem içinde göreve atananlarda ise 15 yıl asgari çalışma koşulu aranmaktadır. 1 Temmuz 1987 tarihine kadar kamu görevine girenlerin, emeklilik menfaatleri doğrudan Devlet bütçesinden karşılanmaktadır.

Kamu görevine, Temmuz 1987 öncesi giren personelin, gerek çalışma süresinin az oluşu, gerekse emekliye ayrılma yaşında sınırlama olmaması, kısa bir sürede genç emekliler ordusunun yaratılmasına zemin teşkil etmiştir. Mücahitlik hizmetlerinin bire iki sayılarak hizmet sürelerine ilave edilmesi²⁹¹

²⁹⁰ DPÖ, 1999 Geçiş Yılı Programı, s.372

²⁹¹ 26/1977 sayılı Emeklilik Yasası'nın 3/7/a bendi ile, 21 Aralık 1963 tarihi ile 1976 Güvenlik Kuvvetleri Kuruluş, Görev ve Yetkileri Yasasının yürürlüğü girdiği tarih arasında yapılan mücahitlik hizmeti, eşit bir süre eklenmek suretiyle hak sahiplerine emeklilik hakkı kazandıran hizmet sayılmaktadır.

ile, genç emekliler yüksek emeklilik menfaati elde etmekte ve uzun yıllar kamudan çekecekleri emekli maaşları ile, bütçeye önemli yük getirerek kamu açıklarının artmasında neden olmaktadır.

Önemli yükler getiren, Devlet bütçesi içerisindeki bu yapı, 1 Temmuz 1987 tarihinden sonra kamu görevine başlayanlar için değiştirilerek, 39/1987 sayılı yasa ile dört Devlet ve bir sendika temsilcisinden oluşan yönetimi ile ayrı bir Emeklilik Sandığı Fonu oluşturulmuş ve primler yükseltilmiştir.

Çalışanlardan emeklilik müessesesinde²⁹², asli maaşın %5.5 oranında yapılan kesinti, 1 Eylül 1997 tarihinden itibaren %12 düzeyine yükseltilmiştir²⁹³. Emekli sandığında²⁹⁴ ise, brüt maaşın %8'i oranında olan prim ödemesi 1 Eylül 1997 tarihinden itibaren %9 oranında²⁹⁵ uygulanmaktadır.

Emekli Sandığı Fonu ile, 1 Temmuz 1987 tarihinden sonra kamu görevine girenler için asgari 25 yıl fiili hizmet verme ve emekli maaşı almak için asgari 55 yaşını doldurma²⁹⁶ koşulu getirilmiştir.

Emeklilik Yasası'nda yapılan düzenleme ile artırılan hizmet süresi ve yaş koşulu uzun vadede, kamu kesimi üzerindeki yükü sınırlı bir seviyeye çekecektir. Emekli Sandığı Fonu'nun oluşturulması ile de, emekli ödemeleri devlet bütçesi dışına çıkarılarak, bütçe üzerindeki yükün alınması hedeflenmiştir.

²⁹² 1 Temmuz 1987 tarihinden önce göreve başlayanlar.

²⁹³ KKTC'nde maaş ve ücret ödemelerinde, COLA sisteminin uygulanması nedeniyle, yıl içindeki ödemelerde artışı sınırlı düzeyde tutabilmek amacı ile Devlet tarafından, mümkün olduğu kadar düşük düzeyde tutulan asli maaşlar nedeniyle, bu rakam brüt maaş içinde oldukça sınırlı düzeyde kalmaktadır. Asli maaşların brüt maaşların dörtte birine seviyesine indiği düşünülürse, asli maaş üzerinden %12 oranındaki kesinti brüt maaşın %4'leri düzeyine karşılık gelmekte ve bu şekli ile 1987 Temmuzundan önce göreve başlayanların emeklilik iştirak payının daha sonra göreve başlayanların yarısı düzeyinde olduğu görülmektedir.

²⁹⁴ 1 Temmuz 1987 tarihinden sonra göreve başlayanlar.

²⁹⁵ Bekar erkekler ve kadınlar için %5 oranında uygulanmaktadır. Erkek evlenmesi, kadın ise tercihe bağlı olarak, eş ve çocukları için %4 oranında prim daha yatırarak periyodik iştirak payını genel oran olan %9 düzeyine ulaştırabilmektedirler.

²⁹⁶ Bu yaş sınırı, dünya ülkeleri uygulamalarının altında olmasına rağmen, bayanlarda 50 yaşına çekilmesi husunda çalışmalar yapılmaktadır.

Emeklilik Yasası çerçevesinde, 25 hizmet yılını²⁹⁷ tamamlayarak emekliye ayrılacaklar, hizmette tamamladıkları her ay için, emeklilik amaçları için kabul edilen yıllık ödeneklerinin beş yüz on dörtte biri oranında yıllık bir emeklilik maaşına (azaltılmamış emekli maaşı) hak kazanırlar. Bu emeklilik maaşı, emeklilik işleminin yapılmasına esas alınan emeklilik hakkı kazandıran ödeneklerin %70'ini aşmamaktadır²⁹⁸.

Ancak, hak sahibi, böyle bir emeklilik maaşı yerine söz konusu emeklilik maaşının dörtte üçü oranında bir emeklilik maaşı (azaltılmış emeklilik maaşı) ile, emeklilik ayrıldığı tarihte en son brüt maaşı üzerinden emeklilik amaçları bakımından kabul edilen her tam hizmet yılına karşılık bir aylık brüt maaş tutarında ikramiye almayı tercih edebilmektedir.

3.4.2.Sosyal Sigortalar Kurumu

KKTC'de sosyal sigortalar, 16/1976 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası'na dayalı olarak ve sigortalı çalışanları, ömür boyu karşılaştıkları mesleki, fiziki, sosyal ve ekonomik risklere karşı koruma ve tazmin etme temel amacına yönelik olarak kurulmuş ve faaliyet gösteren bir müessesedir²⁹⁹.

Sosyal Sigortalar Yasası'nın yürürlüğe girmesi ile uzun vadeli menfaatlerin doğmaya başlaması sonrasında, İhtiyat Sandığı Fonu ve yaygınlaşmış olan kıdem tazminatının dublikasyon yarattığı ve bu uygulamanın çalışanlar için bir yaşlılık ikramiyesine dönüştürülmesi gerektiği üzerinde durulmaya başlanmıştır³⁰⁰.

Sosyal sigortalar kapsamına, 14 yaşını doldurmuş çalışan herkes girmektedir. Yasa çerçevesinde, çalışan, işveren, kendi nam ve hesabına çalışan ile ev kadınları da isteğe bağlı olarak sigorta kapsamına alınmaktadır.

²⁹⁷ 2 Nisan 1985 tarihinden önce görevde olanlar asgari 10 yıl, bu tarihten 1 Temmuz 1987 tarihine kadar ki dönem içinde göreve atananlarda ise 15 yıl olarak uygulanır.

²⁹⁸ Emekli maaşının vergiden muaf olması zaman içinde kişilerin çalıştıkları sırada aldıkları düzeyde maaş elde etmelerine imkan sağlamaktadır.

²⁹⁹ DPÖ, 1998 Geçiş Yılı Programı, s.352.

³⁰⁰ DPÖ, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Stratejisi, KTFD R.G.: 29.6.1983; 50.

Sosyal Sigortalar Kurumu'na, tescil edilen sigortalı sayısı yıldan yıla artış göstermektedir. Ancak sigortalı kapsamından çıkan kişilerin toplamdan düşülmemesi nedeniyle gerçek sigortalı sayısı tam olarak bilinmemektedir. 1997 sonu itibarıyla tescilli sigortalı sayısı 120,400 kişidir. Bu sayı ülke nüfusunun %60'ına karşılık gelmektedir³⁰¹.

Sosyal Sigortalar Yasası'nın amacı; iş kazaları, meslek hastalıkları, hastalık, analık, evlenme, işsizlik, malullük, yaşlılık ve ölüm hallerinde yardım ve hizmet sağlamaktır.

Sosyal Sigortalar Fonu, birikim sistemi ile çalışan işçinin %8, işverenin %10-15.5³⁰² ve Devlet'in %6.5³⁰³ olmak üzere toplam %24.5-30 oranında yatırdıkları primler ve prim dışı gelirlerden oluşmaktadır³⁰⁴.

Sosyal Sigortalar Fonu'na 25 yıl prim yatıran kişi 50 yaşında, 15 yıl prim yatıran kişi ise 55 yaşında emekli olma imkanına sahip olmaktadır.

Sosyal Sigortalar Fonu'nun idaresi, dört devlet, iki işçi ve bir işveren temsilcisinden oluşan yedi kişilik İdare Heyeti tarafından yürütülmektedir.

Sosyal Sigortalar Dairesi, sigortalı çalışanlara uygulanmakta olan prime esas kazançların, alt ve üst sınırlarını her yıl belirli bir oranda artırarak iştirakçilerin yatırımlarının günün koşullarına uydurulmasını sağlamaktadır. Diğer yandan, emekliye ayrılanların maaşlarında da yeni düzenlemelere gidilmektedir. 1989 yılından itibaren Bakanlar Kurulu enflasyon kayıplarının telafisi amacıyla, sosyal sigorta emekli maaşlarını yılda iki kez, 1993 yılından itibaren ise COLA sistemine bağlı olarak düzenlemektedir.

³⁰¹ DPÖ 1999 Geçiş Yılı Programı, s.357.

³⁰² Prim oranı, iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasına göre değişmektedir.

³⁰³ Devletin üzerine düşen prim ödemesinin yerine getirmesi hususunda önemli aksamalar söz konusudur.

³⁰⁴ DPÖ, 1998 Geçiş Yılı Programı, s.369.

Sosyal Sigortalar Fonu'ndan 1997 yılı itibariyle, 11,282 kişi yaşlılık, 450 kişi malüllük ve 3,600 kişi de ölüm aylığı olmak üzere toplam 15,332 kişi maaş almaktadır³⁰⁵.

3.4.3.İhtiyat Sandığı Fonu

1972 İhtiyat Sandığı Kuralı'na göre faaliyet gösteren ihtiyat sandığı, çalışandan asgari %5 prim ve işverenden asgari %5 depoziti çalışan hesabına Fon'a yatırmaktadır.

Kazanç temin eden ve kendisine, ölümü halinde dul eşi ile yetim çocuklarına emeklilik menfaati sağlayan herhangi bir işte istihdam edilmeyen her şahsa fon kapsamında yatırım yapması zorunluluğu getirilmiştir. Bu yönüyle, İhtiyat Sandığı Fonu, emeklilik menfaati sağlayan herhangi bir işte çalışmayan kişilere sosyal bir güvence sağlamak amacıyla oluşturulmuştur.

İhtiyat sandığı fonunda biriken para ihtiyat sandığı idare komisyonunun kararı ve Bakanlar Kurulu'nun onayı ile uygun sahalarda işletilmektedir.

Fon'un yönetimini üstlenen idare komisyonu; dört Devlet, en çok üyeye sahip iki işveren sendikası ve iki işçi sendikası temsilcisinden oluşmakta ve Bakanlar Kurulu tarafından iki yıl süreyle atanmaktadır.

İhtiyat sandığı fonu birikimlerinin büyük kısmı bankalarda mevduat olarak muhafaza edilmekte, bir kısmı kredi olarak verilmekte, bir kısmı KİT'lere iştirak şeklinde kullanılmaktadır.

Fon'un kaynakları kamu kesimi gelirleri içinde önemli bir yer tutmaktadır. 1997 yılında 41,249.3 milyar TL'lik kamu gelirleri toplamının %15'i düzeyindeki 6,046.3 milyar TL'lik kısmının kaynağı İhtiyat Sandığı Fonudur. Bu durumu ile, kamu finansman açıklarının belirli bir düzeyde kalmasında önemli bir işlev görmektedir.

³⁰⁵ DPÖ, 1999 Geçiş Yılı Programı, s.359.

Çalışanlara birikimleri, iş azlığı, istifa veya yaş haddinde emekliye ayrılma ile kamu hizmetine geçme halinde ödenmektedir. Çalışanların birikimlerine yıllık cari mevduat faizi uygulanmaktadır.

3.4.4. Sosyal Hizmetler Dairesi

KKTC’nde, sosyal güvenlik sistemi içerisinde, diğer sosyal güvenlik müesseselerini tamamlayıcı olarak görev yapan sosyal hizmetler dairesi, prim ve katkı esasına dayanmayan, çağdaş sağlıklı bir toplum yaratmak için çalışan, çeşitli nedenlerden dolayı güç duruma düşen, KKTC vatandaşlarına geçici ve sürekli yardım yapmakta ve hizmet vermektedir³⁰⁶.

Sosyal hizmetler dairesi yoksul, malul, şehit, hadise kurbanı, malul gazi, şehit ve hadise kurbanı ebeveynleri maaşları yanı sıra, dar gelirli aile çocukları sünnet, şehit ve hadise kurbanı ailelerin kız çocukları ile sosyal hizmetler dairesine bağlı kızlar yurdunda yetişen kız çocuklarına, evlenme yardımları yapmaktadır.

3.4.5.Özel Sandıklar

KKTC Belediyelerinin sürekli kadroları, emeklilik hakkı kazandıran kadrolardır. Emeklilik hakkına sahip belediye personelinin, emeklilik iştirak payı belediye tarafından oluşturulacak ayrı bir hesapta tutulmakta ve emeklilik menfaatleri bu hesaptan karşılanmaktadır³⁰⁷.

Belediye çalışanlarının emeklilik menfaatlerinin hesaplanmasında, 26/1977 sayılı Emeklilik Yasası kuralları uygulanmaktadır. Bu yasa uygulaması ile, belediye çalışanları da devlet çalışanlarının elde ettikleri tüm menfaatleri kullanmaktadır.

³⁰⁶ DPÖ, 1998 Geçiş Yılı Programı, s.365.

³⁰⁷ KKTC Belediyeler Yasası, Md.35,140.

Belediyelerin yanı sıra, Toprak Ürünleri Kurumu, Vakıflar İdaresi, Kıbrıs Türk Elektrik Kurumu, İhtiyat Sandığı Fonu, KKTC Merkez Bankası, KKTC Kalkınma Bankası, Kuzey Kıbrıs Eğitim Vakfı ve Doğu Akdeniz Üniversitesi, sürekli kadrolarında çalışanlar için de kendi kurumları bünyesinde oluşturulan fonlar vasıtası ile sağlanan birikimlerden, 26/77 sayılı Emeklilik Yasası kurallarına göre sosyal güvenlik yükümlülüklerini, kendi bünyelerinde karşılamaktadırlar. Aynı yasa kurallarına uygun olarak emeklilik menfaati sağlayan bu fonlar, çok sayıda kuruluştaki sosyal güvenlik amaçlı oluşturulmuştur. Farklı ellerde tutulan bu fon kaynaklarının verimli şekilde değerlendirilmeleri mümkün olmamaktadır.

3.4.6. Tek Sosyal Güvenlik

KKTC’de, tüm kamu ve özel kesim çalışanlarını bir sosyal güvenlik şemsiyesi altında toplayacak, Tek Sosyal Güvenlik Sistemi çalışmaları, 1999 yılında hız kazanmıştır. Hazırlanan yasa taslağı kesimlerin görüşüne sunulmuştur.

Tek Sosyal Güvenlik Yasası’nın, Sosyal Sigortalar Yasası ve Emeklilik Yasası’nda yapılacak düzenlemeler ile birlikte, yürürlüğe girmesi düşünülmektedir. Özel kesim çalışanlarının primlerinin toplandığı Sosyal Sigortalar Fonu ile kamu görevlilerinin emeklilik iştirak paylarının biriktiği Emeklilik Fonu, Tek Sosyal Güvenlik Fonu çatısı altında birleştirilecektir.

Sosyal Sigortalar Fonu’na, çalışan ve işveren yanında prim yatırması gereken devletin bugüne kadar mükellefiyetlerini yerine getirmesinde önemli aksamalar görülmüştür. Tek Sosyal Güvenlik Yasası Taslağı’nda, devletin bu mükellefiyetine son verilmekte ve yalnızca çalışan ve işverene prim yatırma zorunluluğu getirilmektedir.

Yasa ile, sosyal güvenlik kurumlarına yatırım yapan kişilerin kazanılmış haklarının aynı şekilde devam ettirilmesi düşünülmektedir. Ancak, yasanın yürürlüğe girdiği tarihten sonra işe başlayacakların, kamu kesimi veya özel kesimde olsun, Tek Sosyal Güvenlik Yasası kapsamına alınmaları öngörülmektedir.

Yasa ile, halen emeklilik ikramiyesi hakkı olmayan, Sosyal Sigortalar Kurumu'na prim yatıran çalışanlar da emekli olunca emekli ikramiyesi alacaklardır. Asgari 25 yıl prim ödeme süresi olacak sistemde, 25 yıl hizmet veren bir kişi emekliye ayrıldığında aldığı son maaşın %45'ini, 30 yıldan emekliye ayrıldığında %54'ünü emekli maaşı olarak alacaktır. Ancak yeni sistem, çalışanlardan kesilecek olan primlerin de artırılmasını öngörmektedir. Çalışandan kesilecek prim oranı %15'e işverenden kesilen prim oranı ise %16.5 oranına yükseltilecektir. Yeni prim ödemelerinde özellikle çalışanların prim oranları artırılarak yaklaşık iki katına çıkarılacaktır. Prim oranlarının yükseltilmesinin, sigortasız işçi çalıştırılmasına neden olacağı yönünde eleştiriler getirilmektedir.

Tek Sosyal Güvenlik Sistemi ile, halen Sosyal Sigortalarda yatırım süresine göre 50 ve 55 olan emeklilik yaşının, kadınlarda 58 erkeklerde 60 olarak düzenlenmesi düşünülmektedir. Çalışanların emeklilik maaşının, sosyal güvenlik sistemine girdiği tarihten itibaren, 25 yıl ödediği prim miktarları dikkate alınarak hesaplanması öngörülmektedir. Mevcut yapıda ise, çalışanın emekli olmadan önce son beş sene içinde ödediği prim dikkate alınarak emekli maaşı hesaplanmaktadır.

KKTC'de, 1984 yılından bu yana üzerinde durulan, 1993 ve 1994 yıllarında yasa taslakları çıkartılan ve 1996 yılında, KKTC Cumhuriyet Meclisi'ne de sunulan Tek Sosyal Güvenlik Sistemi ile ilgili Yasa Tasarısı sonrasında, son olarak 1999 yılında hazırlanan şekli ile, sendika ve sivil toplum örgütlerinin görüşüne sunulan taslağın, TC'nin maddi katkılarıyla da desteklenerek yasallaşması beklenmektedir.

Tek Sosyal Güvenlik Sistemi'nin yasallaşması ile, kamu ile özel kesim arasında farklı sosyal güvenlik uygulamalarına son verilebilecektir. Diğer yandan, tüm sosyal güvenlik fonlarının tek merkezde toplanmasıyla kaynakların daha verimli şekilde değerlendirilmesine imkan sağlanacaktır.

3.5.Fonlar

KKTC’de, maliye politikası araçları olarak kullanılan, zorunlu tasarruf yollarından biri olan fonlar, etkin olarak fonksiyonlarını sürdürmektedirler. KKTC’nde, belli amaca tahsis için kurulan fonların bir kısmı bütçe açığı kapatmada kullanılmakta, bu yönüyle bütçe dışı kaynak yaratma işlevini yerine getirmektedirler.

KKTC’nde fonların bazıları bir tür munzam vergidir³⁰⁸. İthal edilen mallardan, gümrük vergisinden ayrı olarak alınan fon kesintileri bir tür dolaylı vergi olarak mevcudiyetlerini sürdürmektedirler.

Devlet bütçesi sair gelirler bölümünde gösterilen, Milli Eğitime Katkı Geliri³⁰⁹ bir fon gibi çalışmaktadır. Gelirleri bütçeye gelir kaydedilmekte ve bu kalemden ilgili bölüm altında, bu kaynakları kullanma yetkisi verilmektedir. Bütçe yapısına aykırı bir uygulama olarak görülmektedir. Bütçe dışı ayrı bir fon hesabında tutulması gerekmektedir.

KKTC’de, sosyal güvenlik fonları olarak işlev gören, Sosyal Sigortalar Fonu, Emeklilik Fonu, İhtiyat Sandığı Fonu sosyal güvenlik kurumları bölümünde incelendikleri için burada söz konusu kurumlardan tekrar bahsedilmeyecektir.

1994 yılından bu yana, döviz istikrar ve fiyat istikrar fonu’nun gelir fazlasının %50’si ve turizm geliştirme ve teşvik fonu’nun gelir fazlasının %10’u Devlet bütçesine fon geliri adı altında aktarılmaktadır.

Aşağıda incelenecek fonlar dışında, KKTC’nin kuzey bölümünde çıkan büyük yangın sonrası meydana gelen zararları karşılamak amacıyla kurulmuş ve işlevini tamamlamış olan Beşparmak Dağları Özel Fonu ile yine sınırlı faaliyet gösteren Eski Eserler ve Müzeler Fonu ile Türk Hastahaneleri İnşa ve Techizat Fonu da mevcuttur.

³⁰⁸ Nadaroğlu, a.g.e., s.207.

³⁰⁹ Taşınmaz Mal Tasarruf Vergisi tahsilatlarının %10 ile oluşturulan bir fondur. Gerekli yasal düzenleme yapılmadığından, Fon gelirlerini ilgili kurumun kullanabilmesi mümkün olamamaktadır.

3.5.1.Fiyat İstikrar Fonu

Fiyat istikrarını sağlamak amacıyla, ağırlıklı olarak ithalatta ithal vergileri ile birlikte tahsil edilen kaynakları ile elektrik, süt ürünleri ve mazot fiyatlarını subvansiyeye etmek gibi işlevleri yerine getirmektedir.

Fiyat İstikrar Fonu, 26/1978 sayılı yasa ile 10 Kasım 1978 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yasa, 54/1983 ve 31/1986 sayılı değişiklik yasaları sonrasında halen yürürlükte dir.

Fonun amaçları;

- Akaryakıt maliyetinde meydana gelecek fiyat artışlarını, Fondaki, mevcut para oranında karşılamak ve bu şekilde mümkün olduğu kadar bu artışların tüketiciye yansımaları önlemek,
- Tüketim maddelerinin, tüketiciye istikrarlı bir fiyatla arzını sağlamak,
- Tarımsal ürünlerin, dünya piyasasında geçerli fiyat düzeyinde pazarlanması ve üreticilerin gelirinde, yeknesaklık ve istikrar sağlamaktır.

Fon hesabı, Maliye Bakanlığı bünyesinde özel bir depozito hesabında tutulmaktadır.

KKTC Bakanlar Kurulu, Resmi Gazete’de yayınlanan emirnameler ile, akaryakıt ile tarımsal ürün ve tüketim maddelerinin fon yasası kapsamına alınması veya çıkarılmasını saptamaktadır.

Fon Yasası kapsamına alınan, akaryakıt, tarımsal ürün ve tüketim maddelerinin her biri için, Fona yatırılacak miktarlar, Resmi Gazete’de yayınlanan Bakanlar Kurulu Kararları ile güncelleştirilmektedir.

Fon gelirleri, kamu gelirleri içinde önemli bir yere sahiptir. Fon geliri, 1995 yılında devlet bütçesinin vergiler ve diğer gelirleri toplamının %22.3’ü oranında iken, bu rakam 1996 yılında %19.6, 1997 yılında %17.4, 1998 yılında %17.1 oranında gerçekleşmiştir³¹⁰.

³¹⁰ KKTC Maliye Bakanlığı, Fiyat İstikrar Fonu Gelir-Gider Özetleri.

Bir tür dolaylı vergi niteliği taşıyan Fon'un, devlet bütçesi dolaylı vergilerine oranı, 1995 yılında %68.6, 1996 yılında %58.6, 1997 yılında %50.5 ve 1998 yılında %48.9 olarak gerçekleşmiştir. Yıllar itibarıyla bir miktar düşüş olmasına rağmen, halen Fiyat İstikrar Fonu adı altında dolaylı vergilerin yaklaşık yarısı kadar zorunlu tasarruf gerçekleştirilmektedir.

Fon gelirlerinde, en yüksek payı %60'lar düzeyi ile akaryakıt alırken, %7'ser paylar ile sigara ve araba, %2-3 paylar ile içki ve kozmetik ve diğer ürünler izlemektedir. Fon giderleri ise, son yıllarda özellikle süt üreticileri ve ihracatçılarına ödenen primlere yönelmektedir. Fon harcamaları toplamının, 1996 ve 1997 yıllarında, yarıdan fazlası süt ile ilgili prim ödemelerine yapılmıştır. Fon harcamalarında, süt ürünü dışında ağırlıklı ödemeler, KT Elektrik Kurumu ve Toprak Ürünleri Kurumu'na yapılmaktadır.

Fondaki paraların kullandırılması, kullandırma şekli, zaman ve miktarı ve/veya Fondan yapılacak ödemeler, Fonun amaçlarına uygun olarak Bakanlar Kurulu kararı ile hayata geçmektedir.

Fon, 1978 yılından günümüze, amaçlarına uygun faaliyetlerini sürdürmektedir. Ancak Fon'un halen mevcut birikimlerini daha yaygın olarak ekonomiye kanalize etmesinde yarar vardır. Fon'un kuruluş amacı, yüksek birikimler sağlamak değil, piyasada yeknasaklık ve istikrar sağlamak amacıyla sağladığı birikimleri söz konusu amaçlara hizmet edecek şekilde kullanmaktır.

43/1992 sayılı yasa ile Bakanlar Kurulu, Döviz İstikrar, Fiyat İstikrar ve Turizm Teşvik Fonlarındaki meblağların, asgari %10 ve azami %50'sine kadar olan kısmını, Devlet Bütçesine gelir olarak aktarmaya yetkili kılınmıştır. Yasanın verdiği yetki ile, Bakanlar Kurulu tarafından, 17 Ağustos 1994 tarihinde çıkarılan tüzük ile 1993 Mali Yılı sonu itibarıyla oluşan birikimlerden, Döviz İstikrar Fonu'nun %50'si, Fiyat İstikrar Fonu'nun %50'si ve Turizm Teşvik Fonu'nun %10'unu 1994 Mali Yılı Bütçesine gelir kaydedilmesini öngörmüştür. Ve 1994 yılından itibaren de, her üç ayda bir söz konusu fonların, gelir fazlalarının aynı oranlarda, Devlet Bütçesine aktarılması benimsenmiştir.

3.5.2.Döviz İstikrar Fonu

Döviz İstikrar Fonu, 7/1979 sayılı yasa ile kurulmuştur. Yetkili bankalar nezdinde bulunan dövizlerin kıymetlerinde, tespit ve ilan edilen resmi alım ve satım fiyatları arasında oluşacak kıymet artışları, Fon hesabına yatırılıp kıymet düşüşleri de bu hesaptan karşılanmıştır.

Fon, 1980'li yıllarda kamu gelirleri içinde önemli bir paya sahip olmuş ve bu pay 1987 yılında kamu gelirlerinin %22'i seviyesine kadar ulaşmıştır.

Fon, 38/1997 sayılı Para ve Kambiyo Yasası'nın 16. Maddesi ile, Döviz İstikrar Fonu Yasası yürürlükten kaldırılmış ve fon bakiyesi bütçeye gelir kaydedilmiştir.

3.5.3.Turizm Geliştirme ve Teşvik Fonu

Turizm Geliştirme ve Teşvik Fonu, 16/1987 sayılı Turizm Endüstrisi Teşvik Yasası çerçevesinde oluşturulmuştur. Yasa uyarınca, 9 Eylül 1987 tarih ve 517 sayılı Turizm Geliştirme ve Tanıtma Fonu Tüzüğü çıkarılmıştır. Fon, söz konusu yasa ve tüzük uyarınca gelir tahsili ve harcamalarını gerçekleştirmektedir.

Fon, turizm yatırımlarını, kredilerle desteklemek ve/veya faiz iadesi vermek, ulaşımı teşvik etmek, içte ve dışta ülke turizmini tanıtmak, pazarlamak, mali teşvik yardımında bulunmak ve genel olarak turizmi geliştirmek amacıyla kurulmuştur.

Fon, akaryakıt katkı payı, yurtdışı yolcu çıkış hizmeti ücretleri payı, turizm ve seyahat acentelerinin işletme izin ücretleri, turizm işletmelerine verilecek para cezaları, kira gelirleri, kumarhane imtiyaz ücretleri, devlet katkısı, verilecek krediler taksit ve faizleri ile kredi, yardım ve bağışlarla elde ettiği gelirleri turizm sektörünün gelişmesinde kullanmaktadır.

Fon'un gelirleri içinde, kumarhane imtiyaz ücretleri en yüksek payı almaktadır. Kumarhane imtiyaz ücretleri fonun kuruluşdaki %20'ler düzeyindeki payını yükselterek yaklaşık %50'ler düzeyine ulaştırmıştır. Fon gelirlerinin diğer iki önemli kaynağı ise, akaryakıt katkı payı ve yurt dışı yolcu çıkış hizmet ücretleridir. Akaryakıt katkı payı %15, yurt dışı yolcu çıkış hizmet ücretleri payı %25 düzeylerindedir.

Fon giderleri içinde, turizm fuarı harcamaları ve yurt dışı, sergi, gösteri gibi tanıtıcı faaliyetler %10 oranında pay alırken, broşür, afiş gibi malzeme ve reklam giderleri %10, tanıtma, reklam, yayın gider ve katkıları da %10 düzeyinde pay almaktadır. Fon giderleri içinde, önemli paya sahip olan faiz iadeleri, 1992 yılında toplam harcamaların %43'ü düzeyine kadar çıkmış ancak, turizm kredileri ile ilgili olarak, özellikle Kalkınma Bankası'nın devreye girmesi ve Merkez Bankası faaliyetleri ile bu harcama kalemi fon giderleri içindeki önemini kaybetmiştir.

Fon harcamaları, sektörün içinde bulunduğu koşullara ve ihtiyaçlara göre farklı amaçlarla, geliştirme ve tanıtma harcamaları yapmaktadır. Charter riskine katılma ve uçak maliyetine teşvik, turizm master planı, turistik bölgeler altyapı çalışmalarına katkı gibi amaçlarla fonun kaynakları kullanılmaktadır.

Genel olarak, fon kaynakları, sektörün gelişmesi ve tanım amaçları ile ilgili olarak etkin bir şekilde kullanılmaktadır.

3.5.4.Güvenlik Kuvvetlerini Güçlendirme Fonu (Güç-Kur)

Fon 13/1981 sayılı yasa ile 30 Mart 1981 tarihinde kurulmuştur. Güvenlik Kuvvetleri Komutanlığı'nın, araç gereç ihtiyacını karşılamak amacıyla oluşturulmuştur.

Fon, gelirleri üzerinden tahsilat harcı alınmayan, tek fon olarak, elde ettiği gelirleri, Komutanlığın araç gereç ihtiyaçlarını karşılamak üzere kullanmaktadır.

3.5.5.Faiz Farkı Fonu

KKTC Merkez Bankası bünyesinde, teşviki öngörülen sektörler ve konular için³¹¹, tercihli faiz oranlarının uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla kurulmuştur³¹².

Kredi türleri itibarıyla faiz iadesi oranları, tarım (aynı) %50, hayvancılık³¹³ %41, turizm işletme %24 yatırım³¹⁴ %31, sanayici işletme %24 yatırım³¹⁵ %31, ihracatçı %31 olarak uygulanmaktadır.

Fonun uygulamaları, 1987-1989 döneminde tarım sektörü ile başlamış, uygulama sonraki yıllarda geliştirilerek fon kapsamındaki diğer sektörlerle de yaygınlaştırılmıştır³¹⁶.

Faiz Farkı Fonu'nun kaynakları,

- Devlet bütçesine bu amaçla konacak ödenek,
- KKTC Merkez Bankası nezdinde, hazine fonları faizlerine karşılık olarak KKTC Merkez Bankası bütçesinden ayrılacak belirli bir ödenek,
- Bankalar ile Kooperatif Bankaları ve kredi vermek amacıyla kurulmuş diğer kuruluşların, verecekleri her türlü nakdi krediler üzerinden uygulanacak azami yasal faiz oranı içinden, Bakanlar Kurulunca saptanacak ve beş puanı geçmeyecek miktarlar³¹⁷.
- Gecikme zamları,
- Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından yapılacak katkılardan oluşmaktadır.

Fon da, 1998 sonu itibarıyla 194,315.1 milyon TL'lık kaynak birikimi mevcuttur. 27 Eylül 1995 tarihinde yapılan düzenleme ile kullandırılan Türk

³¹¹ Tarım (aynı), Tarım (nakdi) ve limiti içinde kalmak koşulu ile Küçük Esnaf ve Sanatkarlar ile Sanayici ve İhracatçılar ile Turizm sektörüne uygulanmaktadır.

³¹² KKTC Merkez Bankası Yasası, Md.23.

³¹³ 500 milyon TL'ye kadar.

³¹⁴ 15 milyar TL'ye kadar.

³¹⁵ 15 milyar TL'ye kadar.

³¹⁶ KKTC Merkez Bankası Bülteni No.26, s.5-6.

³¹⁷ Türk parası kredilerde üç puan ve döviz kredilerinde ½ puan olarak uygulanmaktadır.

Lirası krediler yanında, döviz kredilerinden de ¼ puan faiz farkının fona yatırılmasının sağlanmasıyla, fon kaynaklarında önemli bir artış meydana gelmiştir.

Fon, mevcut yapısıyla KKTC ekonomisinde, önemli bir görev ifa etmektedir. Fon'daki birikimler, sektörel teşvikler amacıyla kullanılmaktadır. Dönem dönem, bu zorunlu tasarrufların önemli kısmı ekonomiye kanalize edilemediği görülmektedir. Fon'un, dönem sonu fazlalarından çok, birikimlerin ülke yatırımcılarının hizmetine sunulmasıyla kuruluş amacına ulaşılacaktır.

3.5.6. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, 74/1991 sayılı yasa³¹⁸ ile, gerçek kişiler tarafından bankalara yatırılan, tasarruf mevduatını sigorta etmek amacıyla kurulmuştur. KKTC sınırları içerisinde, bankacılık işlemleri yapmak üzere kurulmuş bankalar ile yabancı bankaların, KKTC'deki şubeleri, tasarruf mevduatlarını sigorta ettirmek zorundadır. Kooperatif Kredi Şirketleri de, yönetim kurullarının kararı ve kooperatif mukayyidinin onayı ile tasarruf mevduatlarını sigorta ettirebilirler. Fon, Merkez Bankası tarafından yönetilmekte ve temsil olunmaktadır.

Fonun kaynakları:

- Bankaların yıl sonu bilançolarındaki tasarruf mevduatının; Yüz Milyar Türk Lirasına kadar olan kısmı için, yıllık binde altı ve üzerinde olan kısmı için, yıllık binde dört oranında ödenecek primler,
- Fon mevcudunun ihtiyacı karşılayacak durumda olmaması halinde, ödemelerin zamanında yapılmasını sağlamak amacıyla Merkez Bankası tarafından ve Merkez Bankası'nın öz kaynaklarının yüzde onunu geçmemek koşuluyla Fona vereceği avanslar,
- Fon kaynaklarının işletilmesinden sağlanacak kazançlardan oluşmaktadır.

Bir bankadaki bir gerçek kişiye ait, en çok 7000 Sterlin veya karşılığı Türk Lirası Tasarruf Mevduatı veya karşılığı döviz Fonun sigortası altındadır.

³¹⁸ 43/1997 sayılı yasa ile değiştirilmiş şekli ile yürürlüktedir.

Fon'da 1998 sonu itibarıyla, Türk Lirası ve döviz mevduatlarına karşılıkları birikimler toplam 2,073,162,3 Milyon TL'ye ulaşmıştır. Fon'un, kurulduğu 1991 yılından itibaren, birikimleri sürekli artan bir seyir takip etmiştir. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun, güçlü olması, bankalara gerçek kişiler tarafından yatırılan tasarruf mevduatının geri ödenememe riskini azaltmaktadır. Bu itibarla Fon'un, mudilerini ödemede acze düşebilecek olan bankalardaki tasarruf mevduatını her an karşılayabilecek seviyede olmasında yarar vardır.

Tablo.9-Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Birikimleri

	(Milyon TL)		
	Türk Lirası	Döviz	Toplam
31 Aralık 1991	705.2	684.9	1,390.1
31 Aralık 1992	2,875.0	3,371.0	6,246.0
31 Aralık 1993	8,142.9	10,436.3	18,579.2
31 Aralık 1994	16,839.9	49,257.9	66,097.8
31 Aralık 1995	35,908.6	108,602.9	114,511.5
31 Aralık 1996	74,124.5	285,551.3	359,675.8
31 Aralık 1997	148,445.0	700,545.5	848,990.5
31 Aralık 1998	387,138.7	1,686,023.6	2,073,162.3

Kaynak : KKTC Merkez Bankası

Sermaye yeterliliği hususunda bir gösterge olan, standart rasyoyu tuturamayan bankaların diğer bankalara göre risk payları yüksektir. Bu durum dikkate alınarak söz konusu bankaların, diğer bankalara oranla daha yüksek oranda sigorta primi yatırımları konusunda yasal düzenleme yapılmasında yarar görülmektedir.

Bir bankanın acze düşmesi durumunda Fon, bu bankanın tasarruf mevduatı sahiplerine sigorta tazminatı olarak ödediği tasarruf mevduatı için, tasarruf mevduatı sahipleri yerine, bankanın tasfiyesini mahkemeden istemektedir.

3.5.7.Zorunlu Sigorta Garanti Fonu

Fon, 39/1993 sayılı Sigorta Hizmetleri (Düzenleme ve Denetim) Yasası altında, Bakanlar Kurulu kararı ile oluşturulmuştur. Araç sigortalarının her türünden yapılan kesintiyle oluşturulan fon, sigortasız araç, tesbit edilemeyen bir araç veya sürüş ruhsatı olmayan bir kişi tarafından yapılan kazalarda, yaralanan veya ölen kişinin ailesini tazmin etmek amacıyla faaliyet göstermektedir.

3.5.8.Genel Tarım Sigortası Fonu

Fon, 40/1982 sayılı Yasa ile kurulmuş ve 2 Mayıs 1984 tarihinde faaliyete başlamıştır. Tarım ürünleri satış ve ihracı sırasında alınan primler ile üreticilerin bitki ve bitkisel ürününü, irat hayvanlarını ve bunların tesis ve barınaklarını güvence altına almak, zarar ve kayıplarının tazminini sağlamak amacıyla faaliyet göstermektedir.

Fon bünyesinde, hayvancılık zorunlu sigorta tüzüğü, Mayıs 1996 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu tarihten itibaren, bitkisel zararları bitkisel üretim zorunlu sigorta tüzüğü çerçevesinde karşılayan Fon, söz konusu tarihten itibaren hayvansal zararları da karşılamaya başlamıştır.

Fon, kuruluşundan 1998 bütçe yılı sonuna kadar bitkisel üretim ve hayvancılık sigortasından, 1,498.2 milyar TL prim geliri elde ederken 5,106.3 milyar TL tazminat ödemiştir. Fon'un elde ettiği prim gelirleri ödenen tazminat tutarının ancak %29.3'ünü karşılamaktadır. Aynı dönemde Fon'un Devletten aldığı katkı 4,053.8 milyar TL düzeyindedir.

Fon, özellikle kuru ziraatta, kuraklıklar nedeniyle meydana gelen zararların karşılanmasında, önemli mali sıkıntılar yaşamakta ve devlet katkısına ihtiyaç duymaktadır. Ülke koşulları da dikkate alınarak, tahıl nadas ve/veya yem bitkisi münavebesi koşulunun getirilmesi zorunlu görülmektedir.

3.5.9.Sosyal Konut Fonu

KKTC Anayasası'nın 44. maddesinde, "Devlet, konut sahibi olmayan veya sağlık ve insanca yaşama koşullarına uygun konutu bulunmayan ailelerin konut gereksinimlerini karşılayacak önlemleri yasa ile düzenler" ile ifadesini bulan, Devletin konut konusundaki sorumluluğu, Sosyal Konut Fonu ile yerine getirilmektedir.

Sosyal Konut Fonu, 23/1978 sayılı yasayla teşkil edilmiş olup, konut sahibi olmayanların, kooperatifler ve devlet eliyle konut sahibi olmalarını, düşük faizli krediler ile sağlamaktadır. Fon sayesinde, çok sayıda kişi konut sahibi olmuş, diğer yandan inşaat sektörünün de gelişmesinde etken olmuştur.

KKTC'de, 1981 yılında kooperatifler eliyle başlatılan konut üretimi 1984 yılından itibaren de devlet eliyle hızlandırılarak sürdürülmüştür. KKTC genelinde, kooperatifler 659, devlet 2,728 adet olmak üzere toplam 3,387 sosyal konut üretimi gerçekleştirmiştir.

3.6.Döner Sermayeli Kuruluşlar

KKTC'de, özel yasaları ile kurulan döner sermayeli kuruluşlar ve kurumların yasaları altında faaliyet göstermekte olan döner sermayeli kuruluşlar olmak üzere, iki tür yapılanma söz konusudur. Tüm döner sermayeli kuruluşlar, diğer kamu kurumları gibi Sayıştay'ın denetimine tabidirler.

Kurum yasası altında faaliyet gösteren döner sermayeli kuruluşlardan, 31 Ekim 1989 tarih 59/89 sayılı Orman Dairesi (Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları) Yasası altında, Orman Bölge Şeflikleri'nin döner sermaye ile çalıştırılabilecekleri düzenlenmiştir. Her yıl hazırlayacakları Döner Sermaye Bütçeleri ile harcama yetki ve sınırları belirlenmektedir.

22 Kasım 1988 tarih ve 48/1988 sayılı Tarım Dairesi (Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları) Yasası altında, Lefkoşa, Gazi Mağusa, Gine Fidan Bahçeleri, Güzelyurt Eğitim-Üretim Çiftliği, Türkmenköy Zirai Araştırma İstasyonu, Toprak ve Su Laboratuvarı ile Beyarmudu Üretim Çiftliği'nin

döner sermaye ile çalıştırılabileceği belirtilmektedir. Bu kuruluşlara, “Tarım İşleri Döner Sermayesine Katkı” başlığı altında bütçe yardımı yapılmaktadır. Mali yıl sonunda elde edilecek gelirin, harcamalardan sonra geriye kalan kısmını devlet bütçesine aktarmak zorundadır. Tarım Dairesi’nin bünyesindeki bir başka döner sermaye kuruluşu da, Yayla Sulama İşletmeleridir. Yayla Sulama İşletmeleri, 1986 yılında Tarımsal Donatım Kurumu bünyesinde, su kuyularının birleştirilerek tek havuza akıtılması ve damla sulama sisteminin kurulması amacıyla oluşturulmuştur. Ancak, damlama sulama sistemi gerçekleştirilemiyerek yalnızca, bir merkezden sulama sistemi uygulamaya konulmuştur. Kuruluş 10 Ağustos 1992 tarihinde bir protokol ile Tarım Dairesi bünyesine verilmiştir.

Eğitim Bakanlığı Yayınevi, Kız Meslek Lisesi , Endüstri Meslek Lisesi, Piyangolar İdaresi, Devlet Emlak ve Malzeme Dairesi Döner sermayeleri de kamu kurumların bünyesinde oluşturulmuştur.

Yukarıda bahsedilen kurumlar, Bakanlık veya ilgili Dairelerin bünyesinde ve genel olarak kuruluş yasaları altında kurulup, devlet bütçesi ile direkt ilişkilendirilmemiştir. Yalnızca, Güzelyurt Çiftlik işletmeleri gelir fazlaları bütçeleşmektedir.

Genel bütçe içindeki üç uygulamanın özellikle üzerinde durulmasında yarar görülmektedir. Bunlardan biri, Devlet Üretme Çiftlikleridir³¹⁹. İşlevsel olarak bir döner sermaye gibi³²⁰ işletilmesine rağmen, Tarım Bakanlığı altında Devlet Üretme Çiftlikleri (DÜÇ) birimi açılmış³²¹ ve burada personel ödemeleri ile ilgili tahsisat verilmiştir. Diğer yandan, gelir cetvelinde, DÜÇ İşletmeleri Gelirleri, kamu kuruluşları gelirleri altında kaydedilmiştir.

³¹⁹ 30 Aralık 1974 gün ve 44 sayılı Resmi gazete’de yayınlanan 5974 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile, Tarımsal gelirleri artırmak, genotipi yüksek tohumluk ve damızlık hayvan üretmek ve dağıtmak amaçlarıyla kurulmuştur. Halen 11/1990 sayılı DÜÇ Dairesi (Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları) Yasası ile işlevini sürdürmektedir.

³²⁰ Özellikle işleyişi, döner sermayeli kurum olan Toprak Ürünleri Kurumuna benzemektedir.

³²¹ Bakanlık bünyesindeki bir Tarım Dairesi veya Veteriner Dairesi gibi işlev görmektedir.

Genel bütçe içindeki, diğer iki uygulama ise, Polis Genel Müdürlüğü bünyesindeki oluşturulan Bilgisayar Denetim Merkezli Alarm Sistemi³²² ve Çevre Koruma Dairesi bünyesinde oluşturulan Av Üretim Hesaplarıdır³²³. Bilgisayar Denetim Merkezli Alarm Sistemi Hesabı, Polis Genel Müdürlüğü diğer cari harcamalar kaleminde, Av Üretim Hesabı ise, Çevre Koruma Dairesi yatırım harcamaları kaleminde gider kaydedilmektedir. Kesin hesaplarda, her iki harcamaya denk gelir karşılıkları ise sair gelirler içinde gösterilmektedir. Genel bütçe yasalarında, her iki uygulamanın gelir ödenekleri öngörülmüş iken gider ödenekleri öngörülmemektedir. Her iki hesap elde edilen gelir kadar harcama şeklinde gerçekleşmektedir.

Bilgisayar Denetim Merkezli Alarm Sistemi ve Av Üretim Hesabı'nın, ilgili daireler bünyesinde oluşturulacak döner sermaye şeklinde düzenlenmesinde yarar görülmektedir.

3.6.1.Toprak Ürünleri Kurumu

Toprak Ürünleri Kurumu (TÜK), 15 Mart 1975 tarihinde 24/1974 sayılı yasa ile kurulmuştur. Daha sonra 16 Haziran 1992 tarihinde 32/1992 sayılı yasa ile kurumun kuruluş, görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir.

TÜK, yasanın verdiği yetkiye dayanarak KKTC Bakanlar Kurulu'na Denetim Maddesi³²⁴ olarak ilan edilen herhangi bir toprak ürününün, alım, satım, adilane dağılımını ve ithalat ile ihracat düzenini sağlamak amacıyla kurulmuştur³²⁵. Kurum, denetime tabi ürünler dışında, temel gıda maddelerinin üretimine hammadde teşkil edecek ekmeklik buğday, yemlik buğday, yemlik mısır gibi ürünleri de ithal ederek, ülkedeki fiyat dengesini sağlamaktadır. Bakanlar Kurulu kararı ile, 1992 yılından bu yana Kurum, patates alım, satım, ithal ve ihraç görevini de sürdürmektedir. Kurum,

³²² Polis Genel Müdürlüğü'nün kontrolünde oluşturulan, alarm sistemi kurulması ve işletilmesi ile ilgili mal ve hizmet harcamaları, sistemin kullanıcılarından finanse edilmektedir.

³²³ Av ürünleri üretimi harcamaları bu merkezden elde edilen gelirlerle karşılanmaktadır.

³²⁴ 1997 yılındaki son düzenleme ile denetime tabi madde arpa ve ekmektir.

³²⁵ KKTC Tarım ve Orman Bakanlığı, Toprak Ürünleri Kurumu Faaliyet Raporu (1975-1996), Lefkoşa: 1997, s.2.

patates ürününü, son yıllarda genel olarak maliyetlerinin altındaki fiyatlarla ihraç etmektedir.

Kurum yönetim kurulu, üç Devlet temsilcisi, bir Ziraat mühendisleri odası temsilcisi ve bir çiftçiler birliği temsilcisi olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri, üç yıllık süre için Bakanlar Kurulu'na atanır. Kurumun çalışan sayısı 127 kişidir.

Kurumun sermayesi yoktur. Devlet bütçesinden yapılan katkı ile personel ve diğer cari giderleri karşılanmaktadır. Kurum, üreticilerden alınan zahire ve patates gibi ürünlerin bedellerini zamanında ödeyebilmek için Devlet garantisi ile bankalardan sağlanan kredileri kullanılmaktadır.

KKTC'de, gerek girdi maliyetlerinin yüksekliği ve gerekse kurak iklim koşulları verimin düşmesine ve maliyetlerin yükselmesine neden olmaktadır. Üreticinin mağduriyetini önlemek amacıyla da, Kurum, zahire üreticilerine dünya fiyatlarının üzerinde bedel ödiyerek ürünlerini almaktadır. Denetime tabi maddelerin, alım ve azami satış fiyatlarının Bakanlar Kurulu tarafından tesbit edilmesi ve arpa ile buğday gibi ürünlerin fiyatlarının temel gıda maddelerinin fiyatlarını doğrudan etkilemesi nedeniyle, söz konusu ürünler devlet tarafından sübvansiyeye edilmektedir³²⁶. Diğer yandan, zahire üreticilerine yapılan ödemeler amacıyla, finans kurumlarından temin edilen kredilerin faizleri de devlet tarafından karşılanmaktadır.

Kurum'un, devlete bağımlılığı her geçen yıl yükselerek artmaktadır. 1991 yılında %29 düzeyinde olan kurum bütçesi içindeki devlet katkı payı, 1997 yılında %81 düzeyine ulaşmıştır.

Kurum, kontrolundeki un fabrikası ile, ülkenin un ihtiyacına katkıda bulunurken, un fiyatlarını kontrol altında tutularak, temel gıda maddesi olan ekmek fiyatları üzerinde denetim yapılmasına olanak sağlamaktadır. Diğer yandan, işletmekte olduğu soğuk hava deposu ile özellikle tohumluk patates ve diğer ürünlerin muhafaza altında tutulmasını sağlamaktadır. Kurum, patates paketleme tesisi ile de üreticilere hizmet vermektedir.

³²⁶ Finansman, Fiyat İstikrar Fonu'ndan sağlanmaktadır.

TÜK, mali yıl bütçe ve kesin hesap yasa tasarıları, Bakanlar Kurulu sonrasında, KKTC Meclisine sunulmaktadır. Kesin hesap yasa tasarıları ile ilgili Sayıştay genel uygunluk bildirimi de tasarının verilmesinden başlayarak iki ay içinde KKTC Meclisine sunulmaktadır³²⁷.

3.6.2.Bayrak Radyo Televizyon Kurumu

Bayrak Radyo Televizyon Kurumu (BRT), 50/1983 sayılı yasa ile KTFD'nde radyo ve televizyon tesis ve istasyonlarını kurmak ve çalıştırmak amacıyla, kamu tüzel kişiliğine sahip tarafsız bir kurum olarak kurulmuştur³²⁸.

Bağımsız bir organ olan BRT yönetim kurulu, Bakanlar Kurulu Kararı ile atanan bir müdür ve iki üye ile Güvenlik Kuvvetleri Komutanlığı, çalışanları temsil eden en çok üyeye sahip kuruluş, basın yayın mensuplarından oluşan en çok üyeye sahip kuruluş ve en çok üyeye sahip işveren kuruluşunun birer temsilcisinden olmak üzere yedi kişiden oluşmaktadır³²⁹.

BRT Kurumu bütçesi, KKTC Bakanlar Kuruluna sevk edilir ve KKTC Meclisi'nin onayı ile kesinleşmektedir. İşletme açığı Devlet bütçesinden sağlanan katkı ile karşılanmaktadır. Kurumun bütçe kesin hesapları da, Sayıştayın uygunluk bildirimi ile birlikte mali yılın sona ermesinden başlayarak en geç altı ay içinde KKTC Meclisine sunulmaktadır³³⁰.

BRT Kurumu, KKTC Bakanlar Kurulu'nun onayı ile borçlanabilir ve borçlara karşılık borçlanılan kuruluşlara güvence verilebilir³³¹.

BRT Kurumu sürekli personeli, ödev ve sorumlulukları bakımından, kamu görevlisi sayılmakta ve haklarında Kamu Görevlileri Yasasının bu konudaki kuralları uygulanmaktadır.

³²⁷ KKTC Toprak Ürünleri Kurumu Yasası, Md.12.

³²⁸ KKTC Bayrak Radyo Televizyon Kurumu Yasası, Md.3.

³²⁹ A.g.y., Md.8/1.

³³⁰ A.g.y., Md.30.

³³¹ A.g.y., Md.33.

BRT Kurumu, halen, 4 Radyo İstasyonu ve 2 Televizyon Kanalı ile faaliyetlerini sürdürmektedir³³². Kurum çalışanlarının sayısı 604 kişidir.

Kurum, büyük oranda devlet katkısı ve TC yardımları ile faaliyetlerini sürdürmektedir. 1999 Mali Yılı Bütçesi'nin, yalnızca %11.8'i öz gelirlerinden karşılanırken, devlet katkısı %65.6 ve TC yardımları %22.6 oranlarında öngörülmüştür.

Kurum, KKTC'nin sesini, internet vasıtası ile, 1997 yılından bu yana dünyaya duyurmaktadır. Diğer yandan kurumun yayınları, 20 Haziran 1998 tarihinden itibaren Türk-Sat I-C uydusu vasıtasıyla Türkiye, Avrupa ve Orta Doğu'da izlenmeye başlanmıştır.

3.6.3.Kıbrıs Türk Elektrik Kurumu

Kıbrıs Türk Elektrik Kurumu (Kıb-Tek), KKTC'de, elektrik enerjisi üretimi, iletimi, dağıtımı ve tahsilatından sorumludur. Söz konusu faaliyetlerine yönelik tesislerin kurulması, işletilmesi, bakım, onarım ve idamesi ve geliştirilmesini sağlamak, üzere 1975 yılında yetkili tek organ olarak kurulmuştur³³³.

Kıbrıs Türk Elektrik Kurumu, 1975-1994 döneminde Dikmen ve Teknecik bölgelerindeki, gaz türbinli santrallerin kurulması ve işletilmesi işlevini gerçekleştirmiştir. Kıb-Tek, 1995 yılına kadar ülkenin elektrik ihtiyacının yalnızca %10-20 oranındaki kısmını üretip, kalan enerji ihtiyacını Güney Kıbrıs'tan karşılayarak bunun iletimi görevini üstlenmiştir.

³³² KKTC'de BRT Kurumu dışında özel kuruluşlar, 3 faal ve biri deneme yayınında olmak üzere 4 Televizyon Kanalı ve 8 Radyo İstasyonu ile faaliyettedirler.

³³³ Kıb-Tek, 21 Aralık 1963 tarihinden 1 Mart 1975 tarihine kadar devlet dairesi statüsünde faaliyetlerini sürdürmüştür. Kıb-Tek, 1 Mart 1975 tarih ve 6216 sayılı karar ile kurum yapısına kavuşturulmuş olmakla birlikte görev ve fonksiyonlarını, İngiliz Sömürge Dönemi'nden kalan 1 Mayıs 1941 tarihli "Fasıl 170 Elektrik Aydınlatma ve Öteki Amaçlar İçin Elektrik Sağlanması Düzenleyen Yasa" ve 27 Ekim 1952 tarihli (10/1960, 16/1960 ve 24/1963 sayılı Yasalarla değiştirilmiş şekliyle) "Fasıl 171 Elektrik İnkışafı Yasası" ile sürdürmektedir.

Kıb-Tek, TC'nin katkıları ile, 1996 yılında Teknecik bölgesinde 2X60MW gücünde ve 780 milyon kws/yıl kapasiteli, fuel oil'le üretim yapan buhar türbinli termik santrali faaliyete geçirilmiş ve ülkenin elektrik enerjisi ihtiyacının tamamına yakın kısmı karşılanmaya başlanmıştır. Yeni santrallerin devreye girmesinden sonra Güney Kıbrıs'tan çekilen enerji miktarı %2 civarlarına azalmıştır³³⁴. KKTC'nin, yıllık elektrik enerjisi tüketimi 550-600 milyon kws düzeylerinde seyretmektedir.

Kurum, 1998 yılında tüketime sunduğu 639 milyon kws elektrik enerjisinin ancak %64'ünü fatura edebilmiştir. Fatura edilemeyen enerjinin %16'sı savunma, %14'ü kayıp, %6'sı ise santral iç ihtiyacı için kullanılmıştır. Kurum, savunma sektörü elektrik tüketiminin düzenli olarak devlet bütçesinden karşılanmasını istenmektedir. Ayrıca, kamu kurumları elektrik tüketimlerinin de düzenli olarak karşılanması istenmektedir.

Kurumun, yeniden yapılandırılması ve bu çerçevede özel sektör yatırımlarının hayata geçirilmesi konusunda çalışmalar yapılmaktadır. Ancak, elektrik enerjisi iletiminin, Kıb-Tek tarafından sürdürülmesi ve ilave üretim sistemi, dağıtım ve tahsilat işlemlerinin özel sektöre açılmasının uygun olacağı ileri sürülmektedir.

3.6.4.Kıbrıs Türk Süt Endüstrisi Kurumu

Süt Endüstrisi Kurumu, 1/1977 sayılı yasa ile, süt ile ilgili olarak tüm üretim ve imalat faaliyetleri ile sütün pazarlanması, kısmen veya tamamen süt kullanılarak yapılan her türlü faaliyeti kapsar.

Her yıl hazırlanan kurum bütçesi, Tarım ve Orman Bakanlığı kanalıyla önce Bakanlar Kurulu ve daha sonrada Kalkınma Planının Yürürlüğü ve Bütünlüğünün Korunması Yasası çerçevesinde, KKTC Meclisi'ne sunulmakta ve Meclis onayı sonrasında yürürlüğe girmektedir.

³³⁴ Sınır bölgelerinde, Güney Kıbrıs ile müşterek kullanılan entegre hatlar nedeniyle, sınırlı düzeyde elektrik enerjisi çekimi devam etmektedir.

Kurum, KKTC genelinde, 2500 civarında süt üreticilerinin çiğ sütünü sözleşmeli nakliyeciler vasıtası ile toplamakta ve kendine kayıtlı 76 işletmeye pazarlamaktadır. Kurum, ayrıca süt mamul maliyetlerinin hazırlanması, süt mamullerinin dış ülkelere pazarlanması konusunda da çalışmaktadır. Devlete ait süt politikasının uygulayıcısı olan kurum, süt üreticisi ile süt maml yapımıcısı ve tüketicisi arasında denge ve istikrar sağlamak amacıyla faaliyet göstermektedir.

Kurum hesapları, Maliye Bakanlığı tarafından denetlenmektedir. Üç aylık faaliyet raporları, malı raporlar ve denetim raporları Bakanlığa gönderilir. Yıllık raporları murakıp raporları ile birlikte Bakanlık kanalı ile KKTC Meclisine sunulur.

3.7. Doğu Akdeniz Üniversitesi

Doğu Akdeniz niversitesi, 18/1986 sayılı Kuruluş Yasası ile merkezi Kuzey Kıbrıs'ta olmak üzere, yüksek öğretime yönelik faaliyette bulunacak niversite ve diğer yüksek ğretim kurumlarını açmak, bu kurumlara bağlı olarak, araştırma ve uygulama birimleri oluşturmak ve Yasanın ngrdğu diğer amaçları gerçekleştirmek üzere özerkliğe sahip "Kuzey Kıbrıs Eğitim Vakfı" ve vakfın amaçlarına uygun olarak Doğu Akdeniz niversitesi kurulmuřtur³³⁵.

Doğu Akdeniz Üniversitesi, İşletme ve Ekonomi, Mühendislik, Fen-Edebiyat, Hukuk, Mimarlık ve İletişim Fakültesi ile Meslek Yüksek Okulu ve Hazırlık Okulundan oluşmaktadır.

³³⁵ Doğu Akdeniz Üniversitesi Kuruluş Yasası, Md.4/1.

Üniversitede 1997-1998 öğretim yılında, 3,473 KKTC, 5,849 TC ve 583 Üçüncü ülke vatandaşı olmak üzere toplam 9,905 öğrenci eğitim almaktadır³³⁶.

Doğu Akdeniz Üniversitesi'nde eğitim alan öğrenci sayısı, KKTC üniversitelerindeki³³⁷ öğrenci sayısının %56.5'i, KKTC'deki tüm yüksek öğretim kurumlarında³³⁸ eğitim alan öğrenci sayısının ise %47.5'i düzeyindedir. Diğer yandan yüksek öğretim kurumlarına devam eden KKTC uyruklu öğrencilerden, KKTC'deki üniversitelere devam eden öğrencilerin %69.8'i, KKTC'deki tüm yüksek öğretim kurumlarına devam eden öğrenci sayısının %41.8'i ve KKTC, TC ve Üçüncü Ülkelerdeki yüksek öğretim kurumlarına devam eden öğrencilerin %29.1'i Doğu Akdeniz Üniversitesi'ne kayıtlıdır.

Vakıf halen üniversitenin yanı sıra, kolej ve ilkokulu ile de eğitim öğretim faaliyetlerini yaşamın her kademesinde sürdürmektedir.

Vakıf ve Üniversitenin en yüksek karar organı olan, Vakıf Yöneticiler Kurulu Başkan ve Üyeleri, KKTC Bakanlar Kurulunun önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından altı yıllık süre için atanırlar³³⁹.

Vakfın bütçesine, genel giderlerin karşılanamadığı hallerde, KKTC Bakanlar Kurulu kararıyla Devlet katkısı yapılabilmektedir³⁴⁰.

³³⁶ Öğrenci sayısı, son beş yılda önemli miktarda artış göstermektedir. Toplam öğrenci sayısı, 1993-1994 öğretim yılında 5270 iken, 1997-1998 öğretim yılında 9905 sayısına ulaşmış ve yılda ortalama %17.1 oranında artmıştır. Öğrencilerin sayıları, son beş yılda ortalama, KKTC uyruklularda %20.3, TC uyruklularda %16.6, üçüncü ülke uyruklularda ise %6.6 oranında artış göstermiştir.

³³⁷ KKTC'de halen Doğu Akdeniz Üniversitesi, Yakın Doğu Üniversitesi, Girne Amerikan Üniversitesi, Lefke Avrupa Üniversitesi, Uluslararası Amerikan Üniversitesi ve Uluslararası Kıbrıs Üniversitesi adı altında İngilizce dilinde eğitim veren altı üniversite faaliyet göstermektedir.

³³⁸ KKTC'de üniversiteler dışında, Türk Öğretmen Koleji (ilkokullara öğretmen yetiştirmektedir), Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi ve Hemşirelik Yüksek Okulu yüksek öğretim kurumları olarak faaliyet göstermektedir.

³³⁹ DAÜ Kuruluş Yasası, Md.5.

³⁴⁰ A.g.y., Md.35.

1997-1998 Akademik Yılında, 7,482.2 milyar TL'lık bütçe hacminin %36.2 oranındaki bölümü olan 2,711.5 milyar TL'lık devlet katkısı yapılmıştır. Bu katkının 895 milyar TL'sı KKTC uyruklu öğrencilerin subvansiyonu amacıyla³⁴¹, 1,816 milyar TL'sı geliştirme projeleri için tahsis edilmiştir³⁴².

4.Kamu Kesimi Genel Dengesi

KKTC'de kamu kesimi genel dengesi, genel bütçe, mahalli idareler, fonlar ve döner sermayeler ile KİT'lerden oluşmaktadır. Bu kuruluşların gelir ve giderlerinin konsolidasyonu ile kamu kesimi genel dengesi elde edilmektedir.

4.1.Vergiler

Devlet tarafından kamu giderlerinin karşılanması, sosyal kesimler ve bölgeler arasındaki dengesizliklerin giderilmesi ve devletin ülke kaynaklarını, kalkınma plan ve hedefleri doğrultusunda yönlendirmesi amaçlarını gerçekleştirmek amacıyla vergiler toplanmaktadır³⁴³.

KKTC'nde vergi sistemi, Türkiye, Fransa, İngiltere gibi üniter ülkelerin vergi sistemleri gibi, devlet ve mahalli idareler vergilerinden oluşmaktadır.

“Vergi Ödevi”, KKTC Anayasasının 75.maddesinde ifadesini bulmaktadır:

“Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür.

Vergi, resim ve harçlar ve benzeri mali yükümler ancak yasa ile konulur.

Yasanın belli ettiği yukarı ve aşağı hadler içinde kalmak, ölçü ve ilkelere uygun olmak koşuluyla, vergi, resim ve harçların bağışıklık ve istisnalarıyla oran ve hadlerine ilişkin kurallarda değişiklik yapmaya Bakanlar Kurulu yetkili kılınabilir.

³⁴¹ KKTC'li öğrencilerin 1997-1998 Akademik Yılında, okul harcı olarak, vermeleri öngörülen miktar 681 milyar TL dir.

³⁴² Kuzey Kıbrıs Eğitim Vakfı ve Doğu Akdeniz Üniversitesi 1997-98 Akademik Yılı Bütçesi.

³⁴³ Turizm Emekçileri Sendikası (Türk Sen) Araştırma Bürosu, s.1.

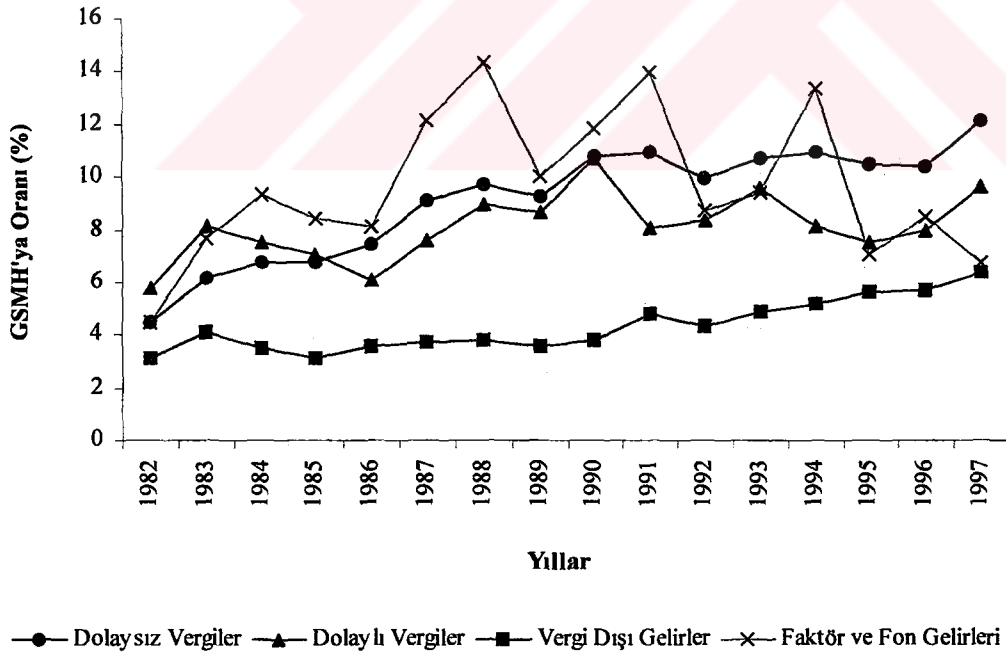
Geriye yürüyen mali yükümlölükler konulamaz.”

KKTC’de vergi gelirleri, Genel Bütçe ve Mahalli İdareler için gelir oluşturmaktadır. Vergi gelirleri, dolaysız ve dolaylı vergiler ana başlıkları altında gösterilmektedir.

Kamunun vergi gelirleri toplamının önemli kısmı genel bütçe gelirlerinden oluşmakta, belediyelerin vergi gelirleri kamunun toplam vergi gelirleri içinde %2.5 oranında pay almaktadır.

Kamu vergi gelirleri toplamının GSMH’ya oranı, 1982-1997 dönemin ilk yılındaki %10.2 düzeyinden, dönemin son yılı olan 1997 yılında iki katın üzerinde artış göstererek GSMH’nın %21.8’i düzeyine ulaşmıştır. Bu artışta etken olan daha çok dolaysız vergilerdeki gelişmelerdir.

Grafik.9-Kamu Gelirlerinin GSMH'ya Oranı



Tablo.10-Kamu Kesimi Genel Dengesi

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	(Cari Fiyatlarla Milyon TL)								
1.Kamu Gelirleri	6,097.5	12,236.2	20,049.1	32,192.9	49,179.7	94,146.8	178,942.2	286,859.4	573,648.1
1.1.Vergiler	3,489.1	6,723.1	10,578.7	17,580.0	26,329.5	48,246.9	90,713.0	162,989.3	331,717.8
1.1.1.Dolaysız Vergiler	1,515.0	2,895.1	5,004.5	8,592.0	14,496.3	26,227.4	47,205.7	84,424.3	166,109.9
1.1.2.Dolaylı Vergiler	1,974.1	3,828.0	5,574.2	8,988.0	11,833.2	22,019.5	43,507.3	78,565.0	165,607.9
1.2.Vergi Dışı Gelirler	1,070.0	1,915.7	2,580.4	3,916.0	6,951.5	10,764.0	18,470.3	32,759.4	58,611.3
1.3.Faktör ve Fon Gelirleri	1,538.4	3,597.4	6,890.0	10,696.9	15,898.7	35,135.9	69,758.9	91,110.7	183,319.0
2.Transferler	2,899.0	4,801.1	7,935.7	15,534.8	25,529.7	37,962.5	51,551.6	77,122.9	167,717.1
3.Kamu Harcanabilir Geliri	3,198.5	7,435.1	12,113.4	16,658.1	23,650.0	56,184.3	127,390.6	209,736.5	405,931.0
4.Kamu Cari Giderleri	7,722.0	9,451.3	16,157.9	26,372.4	41,136.1	59,710.8	95,975.7	169,992.7	350,359.4
5.Kamu Tasarrufu	(4,523.5)	(2,016.2)	(4,044.5)	(9,714.3)	(17,486.1)	(3,526.5)	31,414.9	39,743.8	55,571.6
6.Kamu Yatırımı	1,679.8	3,766.8	6,065.7	8,365.4	12,583.5	23,032.1	21,653.1	42,734.5	102,328.4
6.1.Sabit Sermaye	1,745.8	3,203.7	5,095.6	7,626.4	10,913.9	21,707.2	17,462.8	38,015.4	91,938.0
6.2.Stok Değişimi	(66.0)	563.1	970.1	739.0	1,669.6	1,324.9	4,190.3	4,719.1	10,390.4
7.Kamu Finansman Gereği	6,203.3	5,783.0	10,110.2	18,079.7	30,069.6	26,558.6	(9,761.8)	2,990.7	46,756.8

Kaynak : KKTC Başbakanlık DPÖ

Tablo.10-Kamu Kesimi Genel Dengesi (Devam)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1.Kamu Gelirleri	855,055.7	1,263,950.8	2,401,999.9	6,229,157.8	10,753,633.8	20,673,365.5	41,249,297.0
1.1. Vergiler	430,621.2	737,868.2	1,408,500.4	3,160,404.8	6,300,178.6	11,647,287.6	25,743,868.1
1.1.1. Dolaysız Vergiler	248,397.8	401,781.5	743,923.0	1,813,865.8	3,672,222.2	6,595,689.4	14,334,207.8
1.1.2. Dolaylı Vergiler	182,223.4	336,086.7	664,577.4	1,346,539.0	2,627,956.4	5,051,598.2	11,409,660.3
1.2. Vergi Dışı Gelirler	107,806.5	175,422.2	338,361.2	855,053.7	1,982,078.5	3,630,912.5	7,513,055.1
1.3. Faktör ve Fon Gelirleri	316,628.0	350,660.4	655,138.3	2,213,699.3	2,471,376.7	5,395,165.4	7,992,373.8
2. Transferler	303,023.7	468,764.1	874,006.4	2,282,638.7	5,787,485.4	9,815,806.1	19,318,478.3
3. Kamu Harcanabilir Geliri	552,032.0	795,186.7	1,527,993.5	3,946,519.1	4,966,148.4	10,857,559.4	21,930,818.7
4. Kamu Cari Giderleri	591,644.5	909,361.0	1,523,275.7	3,944,913.8	8,078,733.9	14,228,783.4	29,112,466.5
5. Kamu Tasarrufu	(39,612.5)	(114,174.3)	4,717.8	1,605.3	(3,112,585.5)	(3,371,224.0)	(7,181,647.8)
6. Kamu Yatırımı	93,532.3	213,758.2	452,475.2	813,533.6	1,275,418.4	4,160,245.5	7,410,813.1
6.1. Sabit Sermaye	84,132.2	157,994.1	407,014.0	780,605.1	1,152,616.9	3,786,884.0	6,555,971.6
6.2. Stok Değişimi	9,400.1	55,764.1	45,461.2	32,928.5	122,801.5	373,361.5	854,841.5
7. Kamu Finansman Gereği	133,144.8	327,932.5	447,757.4	811,928.3	4,388,003.9	7,531,469.5	14,592,460.9

Kaynak : KKTC Başbakanlık DPÖ

Tablo.11-Kamu Kesimi Genel Dengesi

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	(1977 Fiyatlarıyla Milyon TL)								
1.Kamu Gelirleri	780.2	1,155.0	1,281.3	1,289.1	1,342.0	1,851.0	2,240.8	2,081.3	2,586.0
1.1.Vergiler	446.5	634.6	676.1	704.0	718.3	948.6	1,135.9	1,182.6	1,495.4
1.1.1.Dolaysız Vergiler	193.9	273.3	319.9	344.1	395.5	515.7	591.1	612.6	748.8
1.1.2.Dolaylı Vergiler	252.6	361.3	356.2	359.9	322.8	432.9	544.8	570.0	746.6
1.2.Vergi Dışı Gelirler	136.9	180.8	164.9	156.8	189.7	211.6	231.3	237.7	264.2
1.3.Faktör ve Fon Gelirleri	196.8	339.6	440.3	428.3	434.0	690.8	873.6	661.0	826.4
2.Transferler	370.9	453.1	507.2	622.1	696.7	746.4	645.6	559.6	756.1
3.Kamu Harcanabilir Geliri	409.3	701.9	774.1	667.0	645.3	1,104.6	1,595.2	1,521.7	1,829.9
4.Kamu Cari Giderleri	988.1	892.2	1,032.6	1,056.0	1,122.3	1,174.0	1,201.8	1,233.4	1,579.4
5.Kamu Tasarrufu	(578.8)	(190.3)	(258.5)	(389.0)	(477.0)	(69.4)	393.4	288.3	250.5
6.Kamu Yatırımı	215.0	355.5	387.6	335.0	343.4	452.8	271.2	310.0	461.3
6.1.Sabit Sermaye	223.4	302.4	325.6	305.4	297.8	426.8	218.7	275.8	414.5
6.2.Stok Değişimi	(8.4)	53.1	62.0	29.6	45.6	26.0	52.5	34.2	46.8
7.Kamu Finansman Gereği	793.8	545.8	646.1	724.0	820.4	522.2	(122.2)	21.7	210.8

Kaynak : KKTC Başbakanlık DPÖ

Tablo.11-Kamu Kesimi Genel Dengesi

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Değ (%)*
1.Kamu Gelirleri	2484.4	2,230.3	2,611.8	2,730.5	2,279.7	2,495.2	2,779.4	8.8
1.1.Vergiler	1251.2	1,302.0	1,531.5	1,385.3	1,335.6	1,405.8	1,734.6	9.5
1.1.1.Dolaysız Vergiler	721.7	709.0	808.9	795.1	778.5	796.1	965.8	11.3
1.1.2.Dolaylı Vergiler	529.5	593.0	722.6	590.2	557.1	609.7	768.8	7.7
1.2.Vergi Dışı Gelirler	313.2	309.5	367.9	374.8	420.2	438.2	506.3	9.1
1.3.Faktör ve Fon Gelirleri	920	618.8	712.4	970.4	523.9	651.2	538.5	6.9
2.Transferler	880.4	827.2	950.4	1,000.6	1,226.9	1,184.7	1,301.7	8.7
3.Kamu Harcanabilir Geliri	1604	1,403.1	1,661.4	1,729.9	1,052.8	1,310.5	1,477.7	8.9
4.Kamu Cari Giderleri	1719.1	1,604.6	1,656.3	1,729.2	1,712.7	1,717.2	1,961.6	4.7
5.Kamu Tasarrufu	-115.1	(201.5)	5.1	0.7	(659.9)	(406.7)	(483.9)	(1.2)
6.Kamu Yatırımı	271.8	377.2	492.0	356.6	270.3	502.2	499.3	5.8
6.1.Sabit Sermaye	244.5	278.8	442.6	342.2	244.3	457.1	441.7	4.6
6.2.Stok Değişimi	27.3	98.4	49.4	14.4	26.0	45.1	57.6	..
7.Kamu Finansman Gereği	386.9	578.7	486.9	355.9	930.2	909.0	983.2	1.4

*1977-1997 Dönemi, Yıllık Ortalama Değişmeyi Göstermektedir.

Kaynak: KKTC Başbakanlık DPÖ

Tablo.12-Kamu Kesimi Genel Dengesi

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1.Kamu Gelirleri	17.9	26.0	27.1	25.4	25.2	32.6	36.8	31.5	37.1	37.6	31.3	34.6	37.6	30.6	32.5	34.9
1.1.Vergiler	10.2	14.3	14.3	13.9	13.5	16.7	18.7	17.9	21.4	18.9	18.3	20.3	19.1	17.9	18.3	21.8
1.1.1.Dolaysız Vergiler	4.4	6.2	6.8	6.8	7.4	9.1	9.7	9.3	10.7	10.9	10.0	10.7	10.9	10.4	10.4	12.1
1.1.2.Dolaylı Vergiler	5.8	8.1	7.5	7.1	6.1	7.6	9.0	8.6	10.7	8.0	8.3	9.6	8.1	7.5	7.9	9.7
1.2.Vergi Dışı Gelirler	3.1	4.1	3.5	3.1	3.6	3.7	3.8	3.6	3.8	4.7	4.3	4.9	5.2	5.6	5.7	6.4
1.3.Faktör ve Fon Gelirleri	4.5	7.6	9.3	8.4	8.2	12.2	14.4	10.0	11.8	13.9	8.7	9.4	13.4	7.0	8.5	6.8
2.Transferler	8.5	10.2	10.7	12.2	13.1	13.1	10.6	8.5	10.8	13.3	11.6	12.6	13.8	16.5	15.4	16.3
3.Kamu Harcanabilir Geliri	9.4	15.8	16.4	13.1	12.1	19.4	26.2	23.0	26.2	24.3	19.7	22.0	23.8	14.1	17.1	18.5
4.Kamu Cari Giderleri	22.6	20.1	21.9	20.8	21.1	20.7	19.8	18.7	22.6	26.0	22.5	21.9	23.8	23.0	22.4	24.6
5.Kamu Tasarrufu	(13.2)	(4.3)	(5.5)	(7.7)	(9.0)	(1.2)	6.5	4.4	3.6	(1.7)	(2.8)	0.1	..	(8.8)	(5.3)	(6.1)
6.Kamu Yatırımı	4.9	8.0	8.2	6.6	6.4	8.0	4.5	4.7	6.6	4.1	5.3	6.5	4.9	3.6	6.5	6.3
6.1.Sabit Sermaye	5.1	6.8	6.9	6.0	5.6	7.5	3.6	4.2	5.9	3.7	3.9	5.9	4.7	3.3	6.0	5.5
6.2.Stok Değişimi	(0.2)	1.2	1.3	0.6	0.9	0.5	0.9	0.5	0.7	0.4	1.4	0.7	0.2	0.3	0.6	0.7
7.Kamu Finansman Gereği	18.2	12.3	13.7	14.3	15.4	9.2	(2.0)	0.3	3.0	5.9	8.1	6.5	4.9	12.5	11.8	12.3

Kaynak : KKTTC Başbakanlık DPO

4.1.1.Dolaysız Vergiler

Genel bütçe gelirleri içerisinde tahsil edilen, şahsı gelir vergisi, kurumlar vergisi, veraset, motorlu araçlar ve sürüş ehliyetleri³⁴⁴, taşınmaz mal tasarruf vergisi ve resim ruhsatlardan³⁴⁵ oluşmaktadır. Ayrıca mahalli idarelerin taşınmaz mal tasarruf vergileri ve meslek vergileri kamu kesimi dolaysız vergiler kalemine ilave edilmektedir.

Kamu dolaysız vergileri 1982-19997 döneminde büyük gelişme göstererek dönemin ilk yılı olan 1982 yılında GSMH içindeki %4.4 düzeyindeki payını 1997 yılında %12.1 düzeyine kadar yükseltmiştir.

4.1.2.Dolaylı Vergiler

Genel bütçe gelirleri içerisinde tahsil edilen, ithalattan alınan vergiler, katma değer vergisi ile banka sigorta vergileri ve mevduat faiz gelirlerinden³⁴⁶ oluşmaktadır. Mahalli idarelerin tahsil ettikleri dolaylı vergiler de bu başlık altında gösterilmektedir.

Dolaylı vergiler, 1982-1997 dönemi boyunca gelir artışının en sınırlı düzeyde olduğu kalem olarak görülmektedir. Dönem başında %5.8 düzeyinde olan GSMH payı, dönem sonunda %9.7 düzeyine ulaşarak kamu gelirleri içinde en az artışı gerçekleştirmiştir.

³⁴⁴ Motorlu Araçlar ve Yol Yasası Madde 4 A Altında Yapılan Tüzük ile, her yıl yeniden belirlenen oran ve değerlerle tahsil edilen, Motorlu Araç Kayıt Harcı, Ruhsat Harcı ve Sürüş Ehliyeti Genel Bütçe'de tek kalem altında Dolaysız Vergilerde göstermektedir. Motorlu Araç Kayıt Harcı ve Sürüş Ehliyetleri Harçlarının, Dolaylı Vergilerde gösterilmesi genel kabul görmektedir. Motorlu Araç Ruhsat Harcı Motorlu Kara Taşıtları Vergisine karşılık gelmekte ve Dolaysız Vergiler bünyesinde kalması doğal karşılanmaktadır.

³⁴⁵ Dolaylı Vergiler ana başlığı altında gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

³⁴⁶ Bir Gelir Vergisi türü olarak kabul edilen Mevduat Faiz Gelirleri üzerinden alınan verginin Dolaysız Vergiler içinde gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

4.2.Vergi Dışı Gelirler

Genel bütçe gelirlerinden, vergiler dışındaki tüm yerel gelirler ile mahalli idarelerin vergiler dışındaki öz gelirleri bu kalem altında verilmektedir.

Vergi dışı gelirler de, vergilerde olduğu gibi genel bütçe ağırlıklıdır. Belediyelerin vergi dışı gelirleri, kamunun vergi dışı gelirlerinin %11'i ile %14'ü arasında gerçekleşmektedir.

Vergi dışı gelirler 1982-1997 döneminde GSMH'nın %3.1 düzeyinden %6.4 düzeyine yükselmiştir.

4.3.Faktör ve Fon Gelirleri

Faktör ve fon gelirleri, kamu gelirleri içinde en düzensiz gelişme gösteren kaynak olarak görülmektedir. 1982 yılında GSMH'nın %4.5'i ile 1982-1997 döneminin en düşük düzeyinden, 1988 yılında GSMH'nın %14.4'ü düzeyine kadar yükselmiştir. Dönemin son yılı olan 1997 yılında ise faktör ve fon gelirlerinin GSMH payı %6.8 düzeyinde gerçekleşmiştir. 1984-1991 yılları ile 1994 yılı faktör ve fon gelirlerinin kamu gelirleri içinde en yüksek paya sahip olduğu yıllar olarak görülmektedir.

4.3.1.Faktör Gelirleri

Faktör gelirleri, döner sermayeli kuruluşların gelir gider farkları, KİT'lerin faktör gelirleri ile bazı kamu kuruluşlarının net hasılatlarından oluşmaktadır. Kamunun, sermayesi ve teşebbüs gücüyle yarattığı katma değeri ifade eden ve faktör gelirlerinden olan genel bütçe ve mahalli idarelerin faiz ve kira gelirleri vergi dışı gelirler bölümünde gösterilmektedir.

4.3.2.Fon Gelirleri

Fon gelirleri, sosyal güvenlik fonları ve diğer fonların gelir gider farklarından oluşmaktadır. İhtiyat Sandığı Fonu ve Fiyat İstikrar Fonu, fon gelirlerinin fazla vermesindeki ana etkenler olarak yıllar itibarıyla süreklilik göstermektedir.

İhtiyat Sandığı Fonu ve Fiyat İstikrar Fonu, 1997 yılında 8,156.3 milyar TL kamu geliri oluşmasını sağlamıştır. Ve bu iki fon sayesinde fon gelirleri toplamı 8,106.8 milyar TL, faktör ve fon gelirleri toplamı ise 5,259.7 milyar TL düzeyinde gerçekleşebilmiştir. Diğer bir söyleyişle, İhtiyat Sandığı Fonu ve Fiyat İstikrar Fonu, kamu gelirlerine yaptıkları katkı ile diğer fonların ve özellikle döner sermayeli kuruluşlar ve KİT'lerin açıklarının kapanmasını sağlamışlardır.

4.4.Transferler

KKTC kamu kesimi genel dengesinin bu bölümünde, genel bütçeden yapılan tüm transfer harcamaları ile yerel yönetimlerin gerçekleştirdikleri transfer harcamalarını göstermektedir. Genel bütçeden yerel yönetimlere mali yardımlar adı altında gerçekleştirilen, kamudan kamuya transfer nitelikli harcamalar ise bu bölümde toplamdan düşülmektedir.

Kamunun transfer harcamalarının GSMH'ya oranı; 1982-1997 döneminde, 1982 ve 1989 yıllarında %8.5 ile en düşük, %16.5 oranı ile ise 1995 yılında, en yüksek seviyesine ulaşmıştır.

4.5.Kamu Harcanabilir Geliri

Kamu gelirleri toplamından transfer harcamaları toplamının düşülmesi ile elde edilen miktar, kamu harcanabilir gelirini oluşturmaktadır. Bulunan kamu harcanabilir gelirinin GSMH'dan çıkarılması ile de özel kesim harcanabilir gelirinin hesaplanması mümkün olabilmektedir.

Kamunun harcanabilir geliri 1982-1997 döneminde, dönemin ilk yılında GSMH'nin yalnızca %9.4'u oranında iken 1988 yılında %26.2 düzeyine kadar yükselmiş, dönem sonunda ise %18.5 düzeyinde gerçekleşmiştir.

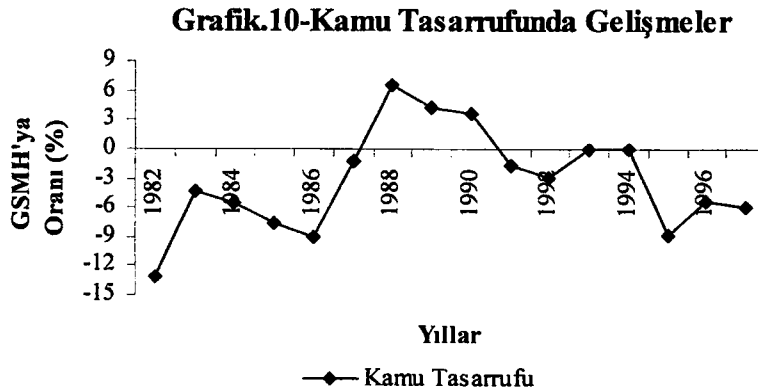
4.6.Kamu Cari Giderleri

Kamu cari giderleri, genel bütçe³⁴⁷, mahalli idareler, sosyal güvenlik fonları, KKTC Merkez Bankası ve Kalkınma Bankası ve Vakıflar İdaresi merkez birimi tüketim harcamalarından oluşmaktadır. Maaş ve ücret ödemeleri ile diğer sektörlerden yatırım malları dışında mal ve hizmet alımları bu bölümde yer almaktadır.

Kamu cari giderlerinin, 1982-1997 döneminde GSMH'ya oranı genel olarak %20'nin üzerinde seyretmiş, yalnızca 1988 yılında %19.8 ve 1989 yılında %18.7 düzeyinde gerçekleşmiştir.

4.7.Kamu Tasarrufu

Kamu tasarrufu, kamu harcanabilir geliri ile cari giderleri arasındaki farktan oluşmaktadır. Genel olarak negatiftir. Diğer bir söyleyiş ile kamu harcanabilir geliri yalnızca kamu cari giderlerini bile karşılayamamaktadır.



³⁴⁷ Savunma harcamaları da bu başlık altında alınmaktadır.

Kamu tasarrufu 1982-1997 dönemi boyunca, kamu gelirlerinin yüksek düzeyde gerçekleştiği, 1988, 1989, 1990, 1993 ve 1994 yıllarında pozitif diğer söyleyişle fazla verirken, dönemin diğer yıllarında açık vermiştir.

4.8.Kamu Yatırımları

Kamu yatırımları, kamu kesiminin yıl içinde gerçekleştirdiği sabit sermaye yatırımları ile stok değişmelerinden oluşmaktadır.

KKTC kamu kesimi genel dengesinde, genel bütçe, mahalli idareler, KİT'ler, döner sermayeli kuruluşlar, sosyal güvenlik fonları, KKTC Merkez Bankası, Kalkınma Bankası, Doğu Akdeniz Üniversitesi ve Genel Tarım Sigortası Fonu kamu kesimi yatırım hesaplarında esas alınmaktadır.

Kamu kesimi yatırımlarının, 1982-1997 döneminde, GSMH'ya oranı %3.6 ile %8.2 düzeyleri arasında düzensiz bir seyir izlemiştir. Yatırımlar, GSMH içindeki payını 1984 yılında %8.2 düzeyi ile en yüksek seviyeye getirirken, 1995 yılında %3.6 ile en düşük düzeyinde gerçekleşmiştir.

4.9.Kamu Finansman Gereği

Kamu tasarruflarından kamu yatırımlarının çıkarılması ile, kamu finansman gereği artık bir rakam olarak bulunmaktadır. KKTC kamu kesimi dengesinin oluşturulabildiği, 1982 yılından 1997 yılına kadar, 1988 yılı dışında sürekli açık vermiştir. Tek istisna yıl GSMH'nın %2'si oranıyla fazla verdiği 1988 yılı olmuştur.

KKTC Kamu Kesimi Dengesi'nde, kamu finansman gereği olarak bulunan rakam, TC Kamu Kesimi Dengesi'ndeki tasarruf-yatırım farkı rakamına karşılık gelmektedir.

TC Kamu Kesimi Dengesi ile KKTC Kamu Kesimi Dengesi'nin yapılanmasını karşılaştıracak olursak, ana farklılıklar olarak şu hususlar göze çarpmaktadır:

- KKTC’de faktör ve fon gelirleri birlikte verilmiş olup, TC’de bu yapı faktör gelirleri ve ekonomideki önemli yeri dikkate alınarak sosyal fonlar şeklinde ikili ayırım ile verilmiştir.
- KKTC’de transfer harcamalarının tümü, kamu gelirlerinin hemen sonrasında gösterilerek kamu gelirlerinden düşülerek kamu harcanabilir gelirine ulaşılırken, TC’de kamu gelirlerinden yalnızca cari transferler düşülerek kamu harcanabilir gelirine ulaşılmaktadır. TC’deki bu yapı, kamu harcanabilir gelirinin KKTC’ye göre daha yüksek düzeyde çıkmasına olanak sağlamak ve dolayısıyla kamu tasarruf düzeyinin de daha yüksek düzeyde görülmesine neden olmaktadır. Diğer yandan, TC kamu dengesindeki bu durum özel harcanabilir gelirin ise, daha düşük düzeyde görülmesine yol açmaktadır.
- KKTC’de, kamu tasarruflarından kamu yatırımlarının düşülmesi ile doğrudan kamu finansman gereği rakamına ulaşılırken, aynı işlem sonrası TC’nin ulaştığı rakam tasarruf-yatırım farkı olarak kabul edilmektedir. KKTC bu noktada kamu kesimi dengesini tamamlarken, TC tasarruf-yatırım farkı, servet vergileri, diğer transferler, kamulaştırma ve sabit değer artışları ile işleme girmekte ve sonrasında kasa-banka ve borçlanmalar ile dengelenmektedir.

TC Kamu Kesimi Genel Dengesi uygulamalarının, KKTC Kamu Kesimi Genel Dengesi çalışmalarında da kullanılmasında yarar görülmektedir. Bu durum, KKTC Kamu Kesimi Genel Dengesi ile kamunun ekonomideki boyutlarını gerçekçi şekilde ortaya koyabilme, dolayısıyla özel kesim dengesini de buna uygun olarak düzenleyerek, sonuçta ekonominin genel dengesini de yeniden yapılandırma imkanı sağlayacaktır.

5.Bütçe Genel Dengesi

Ekonomide, mevcut kaynakların rasyonel bir biçimde tahsisi, sınırlı kaynaklarla, ekonomik kalkınmayı gerçekleştirme çabasında olan KKTC için de büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle 1976 Uzun Vadeli Kalkınma Planları Yasası yürürlüğe konmuştur.

Kalkınma planları, KKTC Anayasasının 78.maddesi çerçevesinde, KKTC Meclisi tarafından onaylanmakta, ve 92.maddesi kararın içeriğinde aksine kural yoksa, derhal yürürlüğe gireceğini ve Cumhuriyet Meclisi Başkanınca on gün içinde Resmi Gazete’de ilan edileceğini belirtilmektedir. Ancak, plan uygulamasını anlamlı hale getirecek olan, fonksiyonel sınıflandırma esasına dayanan program bütçe sistemine geçilmesi KKTC’de mümkün olamamıştır.

KKTC’de kuruluşlar esas alınarak program sınıflandırılması yapılamamış, kamu yönetimi düzeyinde temel hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için, hükümet faaliyetlerinin tümünü gösteren fonksiyonel sınıflandırmaya geçilememiştir. Bunun sonucu olarak; program bütçeye geçişin nedenlerini oluşturan harcamalarda hizmet-maliyet ilişkisi ile plan-bütçe ilişkilerinin kurulamaması, hizmet geçişmelerinin önlenememesi gibi aksaklıkların sürmesi engellenememiştir³⁴⁸.

TC’de, 1973 yılından itibaren bütçenin program bütçe sistemine uygun olarak hazırlaması öngörülmüş ancak hayata geçirilememiştir³⁴⁹. KKTC’de ise 1980 yılı devlet bütçesinde yalnızca fasıl-kesim şeklindeki ayırımlar, program-alt program şekline dönüştürülmüştür.

KKTC’de bütçe çalışmaları, program analizleri, maliyet hesaplamaları ve fayda maliyet değerlendirmeleri gibi, program bütçe sisteminin gerekleri³⁵⁰ yerine getirilmeden hazırlanmaktadır. Çalışmalar özünde klasik bütçe anlayışı ile sürdürülmektedir. KKTC’de, genel bütçede program-alt program ifadelerine ek olarak tüm yatırım projelerinin açıklama bölümlerine “Planda yer almıştır” ifadeleri eklenmiştir. Bütçe program bütçe esaslarıyla hazırlanmadığı gibi, yatırım harcamalarının da beş yıllık plan veya programlarla ilişkilerinin de istenen düzeyde sağlanmadığı ve bu ifadelerin de program-alt program ifadeleri gibi uygulamaya dönük ifadeler olmadığı görülmektedir.

³⁴⁸ Erken, a.g.e., s.11.

³⁴⁹ Bulutoğlu-Kurtuluş, a.g.e., s.116.

³⁵⁰ A.g.e., s.116.

KKTC’de, 1 Mart olan Mali Yılbaşı, 1981 yılından itibaren 1 Ocak olarak düzenlenmiştir. KKTC Anayasası’nın 78. maddesi ile bütçe ve kesin hesap yasa tasarılarını görüşme ve kabul etme yetkisi KKTC Meclisi’nin yetkileri arasında sayılmıştır.

5.1.Bütçe Giderleri

Devletin yüklendiği görevlerin önemli kısmı, onu belli harcamalar yapmaya zorlamaktadır. Kamusal ihtiyaçların giderilmesi için, devletin birtakım hizmetlerden yararlanması, bir kısım malları kullanması gerekmektedir. Devlet personel hizmetlerini istihdam edeceği kişilerden sağlayacağı gibi, gerekli malları da özel kesimden satınalma, kiralama ya da bizzat üretme yoluna gidebilmektedir. Ancak, ne şekilde olursa olsun, paralı değişimlere dayalı günümüz toplumunda, kamusal hizmet üretimi için gerekli girdilerin hemen tümü bir devlet harcamasını gerektirmektedir.

Devleti harcamada bulunmaya zorlayan tek unsur, kamusal hizmet sağlama amacı değildir. Günümüz devleti, büyüme-kalkınma hızını artırmak, gelir dağılımını değiştirmek, kaynak dağılımını düzeltmek gibi türlü amaçlar, dar anlamda bir kamusal hizmet sağlama sayılmasalar da, tıpkı kamu hizmetleri gibi, bazan devleti doğrudan mal ve hizmet alımına yöneltmekte, bazan da özel kesime karşılıksız ödemeleri gerekli kılmaktadır.

Kamu harcamalarının, bir ülkenin ekonomisi üzerinde önemli etkileri olmakta, toplam üretim, istihdam, gelir bölüşümü gibi bir çok iktisadi büyüklüğü etkilemektedir. Bu etkiler, ekonominin emek ve sermaye faktörlerinde tam kullanıma gelmiş olup, olmamasına göre değişmektedir. Üretim faktörlerinin tam olarak kullanılmadığı bir ülkede, devletin giderlerini artırması ekonomisinde olumlu bir genişletici etki yapmaktadır. Fakat, işgücü ve sermaye faktörlerinden birinde tam kullanım sınırına gelinmişse, devlet gerçekleştireceği harcamalarla, toplam talebi artırarak enflasyonist baskı yaratmakta ve bazı üretim faktörlerinin özel kesimden kamu kesimine aktarılmasını sağlamaktadır.

Söz konusu açıklama, genel olarak tüm ülkeler için geçerli olmakla birlikte, KKTC için büyük ölçüde geçersiz olmaktadır. Açıklamada, devlet giderlerinin artırılmasındaki kasıt, finansman (bütçe açığı) olup, söz konusu açığın normal olarak, para politikası araçları (emisyon) ile karşılanması, üretim faktörlerinin tamamının kullanılmadığı durumlarda ekonomide olumlu bir gelişme; üretim faktörlerinin kullanım sınırında olduğu durumlarda ise enflasyonist baskı yaratması beklenen etkiler olarak kabul edilmektedir.

KKTC’de, para politikası aracı olarak emisyon olanağı bulunmaması nedeniyle, kamu harcamalarındaki artışın enflasyonist baskı yaratması sonucunu doğurması beklenmez. KKTC’de kamu harcamalarındaki artış ekonomide genişleme yaratırken, Türkiye Cumhuriyeti yardım ve kredilerine olan ihtiyacı artırmakta olup, enflasyonist baskı yaratması sözkonusu olmamaktadır.

KKTC kamu giderlerindeki artış, kamunun hizmet üretimine paralellik arz etmediği noktada, kamuda aşırı istihdam, gizli işsizlik gibi olumsuzluklar yanında özel kesimde işgücü açığı ve TC yardım ve kredilerine olan gereksinimi artırmaktadır.

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti’nde özellikle, Türk Lirasının değer kaybı ve TC’deki yüksek enflasyon nedeniyle, ekonomide sık sık ortaya çıkan likidite ihtiyacı kamu giderlerindeki artışlarla giderilebilmektedir.

Kamu harcamalarında ve bu harcamaların artışında ortaya çıkan esas sorun, kamu harcamaları ile üretilen kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimliliğin giderek düşmekte olmasıdır.

KKTC’de, kamu harcamalarında ciddi tasarruf önlemleri alınamamaktadır. KKTC ekonomisinin ihtiyaç duyduğu likitide, kamu harcamalarındaki olağandışı artışlarla karşılanabildiğinden, bu durum kamu harcamalarının sürekli tırmandırılmasını getirmektedir.

KKTC’de Maliye Bakanlığı ve DPÖ tarafından yayınlanan gerçekleşme rakamlarında, bütçe harcamaları ile ilgili olarak, organik ve ekonomik ayrımların esas alındığı görülmektedir. Planlı kalkınmayı esas alan KKTC’de

kamu harcamaları ile ilgili olarak fonksiyonel ayırıma yalnızca bütçe tasarılarında rastlamak mümkün olmaktadır.

KKTC’de genel bütçesi yasa tasarılarında fonksiyonel ayırım,

- savunma³⁵¹,
- mali, yargı, yasama ve genel idari hizmetler³⁵²,
- ekonomik hizmetler³⁵³,
- sosyal hizmetler³⁵⁴,

olmak üzere dört ana başlıkla verilmektedir³⁵⁵.

5.1.1.Organik Ayırımı

KKTC’de bütçe giderlerinin organik ayırımı, ilgili yıl bazında yaygın olarak kullanılmaktadır. Organik ayırım, KKTC’nde, teorik bazda tek devlet bütçesi giderleri ayırımı olarak görülmektedir.

KKTC’de devlet giderleri organik olarak, Cumhurbaşkanlığı, Cumhuriyet Meclisi, Başbakanlık, On Bakanlık, Mahkemeler, Hukuk Dairesi, Sayıştay, Kamu Hizmeti Komisyonu, Yüksek Yönetim Denetçisi (Ombudusman), Polis Genel Müdürlüğü ve Savunma³⁵⁶ olarak tasnif edilmektedir.

³⁵¹ Dışişleri ve Savunma Bakanlığı, Güvenlik Kuvvetleri Komutanlığı, Sivil Savunma Teşkilatı ile Polis Genel Müdürlüğü’nden oluşmaktadır.

³⁵² KKTC Cumhurbaşkanlığı, KKTC Meclis Başkanlığı, KKTC Başbakanlığı, KKTC Devlet Bakanlığı ve Başbakan Yardımcılığı, İçişleri ve Köyşleri Bakanlığı, Mahkemeler, Hukuk Dairesi, Sayıştay, Kamu Hizmeti Komisyonu ile Ombudsman’ın tüm harcamaları ile Maliye Bakanlığı altında Genel Gider ve Subvansiyonların diğer cari giderlerden oluşmaktadır.

³⁵³ Maliye Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Bayındırlık ve Ulaştırma Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı’nın tüm harcamaları ile, Maliye Bakanlığı altında, Genel Gider ve Subvansiyonların yatırım giderlerinden oluşmaktadır.

³⁵⁴ Milli Eğitim Kültür Gençlik ve Spor Bakanlığı, Sağlık ve Çevre Bakanlığı ile Çalışma ve İşkan Bakanlığı’nın tüm harcamalarıyla Maliye Bakanlığı altında, Genel Gider ve Subvansiyonların personel giderleri ve transferlerinden oluşmaktadır.

³⁵⁵ KKTC 1997 Mali Yılı Bütçe Yasa-Tasarısı, Maliye Bakanlığı, Bütçe Dairesi, 4-Ekim 1996, s.26-

³⁵⁶ Savunma kendi içinde, Güvenlik Kuvvetleri Komutanlığı ve Sivil Savunma Teşkilatı adı altında iki bölümden oluşmaktadır.

Organik ayırımın yıl dizininde değerlendirilmesi, aynı yapıdaki bakanlıkların değerlendirilmesi ile mümkün olabilmektedir. Ancak, KKTC’de her yeni hükümet döneminde, bakanlıkların ya ana yapısı değişebilmekte veya dairelerin bir bakanlıktan diğerine bağlanması yönünde değişiklikler hayata geçirilmektedir. Bu durum, KKTC devlet bütçesinin, organik ayırımının yıl dizini içinde yapılabilmesini güçleştirmektedir. Her yıl, daire bazında tespitler yapıp, ilgili bakanlık altında bu hesapları birleştirmek gerekmekte, bu yapılsa bile farklı işlev ve farklı isimler altındaki bakanlıkları bir arada yıl dizininde değerlendirmek de sonuç alıcı görülmemektedir.

KKTC’de devlet bütçesi organik ayırım açısından ancak, her yıl veya her hükümet dönemi kendi içinde, değerlendirilebilmektedir.

Devlet bütçe dengesi organik ayırımında, 1997 yılında, Genel Giderler ve Subvansiyonlar, bütçedeki %34.4 payı ve GSMH’ya %14.6 düzeyindeki oranı ile en yüksek payı alan birim olarak görülmektedir. Bütçenin bu kısmından siyasiler, arizi tayinli memur ve işçi, özörlöler, özel fon geçici memur ve işçi maaş ve ödenekleri karşılanmakta, emekli maaş ve ikramiyeleri ödenmekte ve çeşitli kurum ve kuruluşlara transfer harcamaları yapılmaktadır. Maliye Bakanlığı dökümleri altında yer alan bu kısım bakanlık ile bütünleştirilecek olursa, Bakanlığın bütçedeki payı %43.5 ve GSMH’ya oranı %18.5’e ulaşacaktır. 1997 yılında, Milli Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Bakanlığı’nın bütçeden aldığı pay %13.4 ve GSMH’ya oranı %5.7, Sağlık ve Çevre Bakanlığı’nın bütçeden aldığı pay %9.9 ve GSMH’ye oranı %4.2 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bahsi geçen bu iki bakanlık Maliye Bakanlığından sonra aldıkları paylarla öne çıkmaktadırlar.

Tablo.13-Devlet Bütçe Dengesi 1997 Yılı Organik Ayırımı

	Milyon TL	Yüzde Payı	GSMH %
KKTC Cumhurbaşkanlığı	339,264.1	0.7	0.3
KKTC Meclis Başkanlığı	191,131.4	0.4	0.2
KKTC Başbakanlık	628,064.7	1.3	0.5
KKTC Dev.Bak ve Baş.Yard	164,359.2	0.3	0.1
Dışişleri ve Savunma Bakanlığı	558,959.8	1.1	0.5
Maliye Bakanlığı	4,569,998.4	9.1	3.9
Genel Gid.ve Sub.*	17,274,197.7	34.4	14.6
Ekonomi Bakanlığı	177,705.8	0.4	0.2
İçişleri ve Köyişleri Bakanlığı	1,476,284.1	2.9	1.2
Bayındırlık ve Ulaştırma Bak.	3,524,933.6	7.0	3.0
Milli Eğ.Kül.Genç.ve Spor Bak.	6,702,601.8	13.4	5.7
Tarım ve Orman Bakanlığı	699,480.6	1.4	0.6
Sağlık ve Çevre Bakanlığı	4,947,341.1	9.9	4.2
Çalışma ve İskan Bakanlığı	1,118,209.6	2.2	0.9
Mahkemeler	311,504.4	0.6	0.3
Hukuk Dairesi	131,287.5	0.3	0.1
Sayıştay	61,402.1	0.1	0.1
Kamu Hizmeti Komisyonu	49,079.9	0.1	0.0
Yüksek Denetim Denetçisi	26,550.1	0.1	0.0
Polis Genel Müdürlüğü	2,987,298.9	6.0	2.5
Toplam	45,835,862.0	91.4	38.8
Savunma	4,325,000.0	8.6	3.6
Genel Toplam	50,160,862.0	100.0	42.4

*Maliye Bakanlığı Bünyesindedir.

Kaynak : KKTC Maliye Bakanlığı, 1997 Mali Yılı Raporu

5.1.2.Ekonomik Ayırımı

KKTC devlet bütçesi ödenek ve gerçekleştirmeleri hesaplarında ekonomik ayırım amacıyla, personel, diğer cari, yatırımlar ve transferlerden oluşan ayırım, sivil bütçe olarak adlandırılan savunma harcamaları dışındaki

harcamalar için yapılmış ve fonksiyonel ayırımın bir unsuru olması gereken savunma sektörü ayrı olarak değerlendirilmiştir. Savunma harcamalarının gerekli bölümlere dağıtılması ile bütçenin tam bir ekonomik ayırımına ulaşabilmek mümkün olmaktadır. Savunma harcamalarının ilgili bölümlere dağıtılması sonrasında, devlet diğer cari harcamaları önemli oranda artış göstermektedir.

KKTC bütçesi ekonomik ayırımı cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları ana başlıklarında üç bölüme ayrılmaktadır. Cari harcamalar personel ve diğer cari harcamalar kısımlarından oluşmaktadır. Transfer harcamaları ise yüksek payı ile sosyal ve diğer transferler başlığı altında iki bölümde ele alınmaktadır.

5.1.2.1.Cari Giderler

Kısa dönemde doğrudan, üretimi arttırıcı etkisi söz konusu olmayabilen ve faydası bir dönemle sınırlı sayılabilecek harcamalardır. Bu harcamalar varolan üretim kapasitesini kullanmak için gerekli, mal ve hizmetlere yapılmaktadır.

Tablo.14-Bütçe Giderlerinin Ekonomik Ayırımının Yüzde Dağılımı

	(Yüzde)						
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bütçe Giderleri	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1.Cari Giderler	49.5	53.1	50.9	53.3	51.0	48.6	48.2
1.1.Personel Giderleri	40.5	43.2	41.3	45.1	43.1	40.5	38.7
1.2.Diğer Cari Giderler	9.0	9.9	9.6	8.2	7.9	8.1	9.5
2.Transferler	37.2	36.3	36.1	36.8	42.5	40.5	38.6
2.1.Sosyal Transferler	26.0	29.1	27.8	29.1	36.7	31.5	27.8
2.2.Diğer Transferler	11.2	7.2	8.3	7.7	5.8	9.0	10.8
3.Yatırımlar	13.3	10.6	13.0	9.9	6.5	10.9	13.2

Kaynak : KKTC Ekonomi ve Maliye Bakanlığı
KKTC Başbakanlık DPÖ

Tablo.15-Bütçe Giderlerinin Ekonomik Ayırımının GSMH'ya Oranı

	(Yüzde)						
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bütçe Giderleri	39.2	34.0	36.1	37.7	38.7	38.3	42.4
1.Cari Giderler	19.4	18.1	18.4	20.1	19.8	18.6	20.4
1.1.Personel Giderleri	15.9	14.7	14.9	17.0	16.7	15.5	16.4
1.2.Diğer Cari Giderler	3.5	3.4	3.5	3.1	3.1	3.1	4.0
2.Transferler	14.6	12.3	13.0	13.9	16.4	15.5	16.4
2.1.Sosyal Transferler	10.2	9.9	10.0	11.0	14.2	12.1	11.8
2.2.Diğer Transferler	4.4	2.4	3.0	2.9	2.2	3.4	4.6
3.Yatırımlar	5.2	3.6	4.7	3.7	2.5	4.2	5.6

Kaynak : KKTC Ekonomi ve Maliye Bakanlığı

KKTC Başbakanlık DPÖ

KKTC devlet bütçesi cari giderleri, personel giderleri ile diğer cari giderlerden oluşmaktadır. Cari giderler bütçe harcamaları içinde 1991-1997 dönemi başında %49.5 olan payını, 1994 yılında %53.3 düzeyine kadar yükseltmiştir. Dönemin son yılı olan 1997 yılında ise, personel giderlerindeki azalışın kaynaklanarak %48.2 düzeyine kadar azalmıştır.

Cari giderlerin GSMH'ya oranlarına baktığımızda, 1991-1997 dönemi başındaki düzeyi olan %19.4 oranını, dönemin son yılında %20.4 düzeyi ile gerçekleştirmiştir. Bütçe giderleri içindeki payı gibi GSMH'ya oranında da %18.4 ile cari giderler 1994 yılında en yüksek düzeyine ulaşmıştır.

5.1.2.1.1.Personel Giderleri

Devlet hizmetinde çalışan tüm personelin, ücret, maaş, ek mesai ödemeleri ile, diğer personel giderleri ve mevzuata göre ödenecek özlük hakları bu kalemden karşılanmaktadır.

Kamu Görevlileri Yasası çerçevesinde, hizmet sınıfları yöneticilik hizmetleri sınıfı³⁵⁷, mesleki ve teknik hizmetler sınıfı³⁵⁸ ve genel hizmetler sınıfı³⁵⁹ olarak üç ana başlık altında toplanmaktadır. Mesleki ve teknik hizmetler sınıfı ve genel hizmetler sınıfında çalışanlar, öğrenim sınıfları içinde üç veya dört sınıf içi derecelerde yükselme sağlayamamaları da, barem yapısı açık olup sınıfın en üst baremine kadar yükselme imkanına sahiptirler.

Kamu görevlilerinin atanmaları, onaylanmaları, sürekli ve emeklilik hakkı kazandıran kadrolara yerleştirilmelerini, terfilerini, yer değiştirmelerini, çekilmiş sayılma, görevden uzaklaştırma ve göreve son verme dahil tüm disiplin işlemlerini Kamu Hizmeti Komisyonu adındaki bağımsız organ yürütmektedir.

Kamu görevine alınmada ve sınıflar içinde derece yükselmelerinde yeterlilik, yarışma ve yabancı dil sınavı olmak üzere üç tür sınav uygulanmaktadır.

Yeterlilik sınavı, kamu görevine ilk kez atanmada adayların yeterliliklerini saptamak açısından yapılmaktadır. Halen yeterlilik sınavı alt ve orta düzey

³⁵⁷ Üst Kademe Yöneticileri Barem 18B-19 ve Üst Kademe Yöneticisi Sayılmayan Diğer Yöneticiler Barem 17B-18B olarak ayrılmaktadır.

³⁵⁸ Yüksek Öğrenim gerektiren, Planlama, Tabiblik, Hukuk, Meteoroloji, Tarım ve Orman Mühendisliği, Mühendislik ve Mimarlık, Kaptanlık ve Kaptan Klavuzluk, Paramedikal, Ecza ve Kimya, Yasama, Radyo ve Televizyon Hizmetleri Sınıfları, Barem 11-16,

Orta Öğrenim gerektiren, Sağlık, Ebelik-Hemşirelik, Yardımcı Ecza Kimya ve Paramedikal, Teknisyen, Tapu ve Kadastro, Steno Daktilo, Matbaacılık, Tarım Orman Hayvancılık ve Veteriner Teknik, Telekomünikasyon, Yardımcı Radyo ve Televizyon, Liman, Yardımcı Yasama Hizmetleri Sınıfları, Barem 7-15,

Ortaokul Öğrenimi gerektiren, Teknisyen Yardımcılığı, Araç Sürücülüğü ve Araç Bakım ve Onarım Hizmetleri Sınıfları, Barem 4-10 olarak düzenlenmiştir.

³⁵⁹ Yüksek Öğrenim gerektiren, İdari, Eğitim, Kültür, Mali, Basın Yayın ve Enformasyon, Sanayi ve Ticaret, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Sosyal Hizmetler, Turizm, Gümrük, Mukayyitlik, Dışişleri, Kooperatif, Sürüş Ehliyeti Müfettişliği, Barem 10-16,

Orta Öğrenim gerektiren, Posta, Yardımcı Sosyal Hizmetler, Kitabet, Tahsildarlık, Gümrük Muhafaza, Fiyat ve Kalite Kontrol, Tebliğ ve İcra, Yardımcı Turizm, İç Güvenlik Hizmetleri Sınıfları Baremleri 6-14 olmakla birlikte, Yardımcı Mukayyitlik Hizmetleri Sınıfı Baremleri 8-14, Cezaevi Hizmetleri Sınıfı Baremleri 9-15,

Ortaokul Öğrenimi gerektiren, Ahçılık ve Garsonluk, Gümrük ve Liman Bekçiliği, Odacı ve Şoför, Yardımcı Genel Hizmetler Sınıfları, Baremleri 4-9 olarak düzenlenmiştir.

olmak üzere ve yılda iki defa yazılı olarak yapılmaktadır. Bu sınavda başarılı olamayanların münhal kadrolara başvurabilmesi mümkün değildir.

Yarışma sınavı, kamu görevine ilk kez atanmada ve derece yükselmesinde, atanacak adayların, atanacakları kadro görevlerini etkinlik ve verimlilikle yerine getirebilecek, nitelik ve koşullara sahip olup olmadıklarını saptamak açısından yapılan, özel ihtisas sınavıdır. Bu sınav, daha çok sözlü olarak gerçekleştirilmektedir. Ancak, müracaatçıların sayısal fazlalığı halinde, ilk aşamada yazılı olarak yapılmaktadır.

Yabancı dil sınavı, kamu görevine ilk kez atanmada ve derece yükselmesinde, istenen düzeyde ve sayıda dil bilgisine sahip olunup olunmadığını saptamak amacıyla yapılmaktadır.

Her üç sınavında yazılı, sözlü veya uygulamalı yöntemlerden bir veya birkaçı ile yapılması ve bu sınavların usul ve esasları Sınav Tüzüğü ile saptanmaktadır.

Kamu görevine aday olarak atanan kişiler, altı aydan az ve iki yıldan çok olmamak üzere bir adaylık dönemi geçirirler.

Kamu görevlileri, girdikleri sınıf ve derece kadrosu için öngörülen baremlerinde belirtilen ve kademe ilerlemesine karşılık teşkil eden barem içi artışlarını, kademe ilerlemesinin başlangıç tarihinden başlayarak ve her yıl düzenli bir biçimde alır³⁶⁰. Ancak, söz konusu artışı alabilmek için, o yıl içinde olumsuz sicil almamış olmak ve bulunduğu derecede ilerleyebileceği bir kademedede bulunması gerekmektedir.

Kamu görevlilerine, aralık ayı içinde ve yılda bir kez “On Üçüncü Maaş İkramiyesi” ödenmektedir. On üçüncü maaş, verildiği yılın aralık ayı asli maaşı ile hayat pahalılığı ödeneği toplamından yalnızca gelir vergisi kesintisi yapılarak verilmektedir.

³⁶⁰ Kamu Görevlileri Yasası, Md.26.

KKTC’nde, yaşanan enflasyonun karşısında, ücretli ve maaşlıların satın alma gücü ve yaşam düzeyinin korunması amacı ile, 1983 yılından bu yana eşel-mobil (COLA)³⁶¹ sistemi uygulanmaktadır. Bu sisteme göre, Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE)’ndeki³⁶² artışlar, dönemler itibariyle çalışanların maaş ve/veya ücretlerine dönem sonunda³⁶³ otomatik olarak yansıtılmaktadır. Çalışanların, 1983 mali yılı başında almakta olduğu maaş asli maaş kabul edilerek başlatılan uygulama, sonraki yıllarda her yeni yıl başında yapılan protokollar ile çalışanların, önceki yılda almakta olduğu TÜFE’den kaynaklanan ek ödemelerin³⁶⁴ bir bölümü asli maaşlara konsolide edilerek, yeni yılda uygulanacak asli maaş ve kalan miktarda hayat pahalılığı oranı olarak belirlenmektedir. Ve yıl içinde protokoller ile belirlenen kıstaslarla yapılan düzenlemelerle³⁶⁵ çalışanların, satın alma gücünün korunması sağlanmaktadır.

KKTC’nde, tüm çalışanların sendikalaşma hakkına sahip olduğu bir ortamda, kamu çalışanlarının hemen tümü sendikalıdır. Devlet çalışanları, örgütlü oldukları sendikalar vasıtası ile, her yıl Maliye Bakanlığı ile yaptıkları görüşmelerde hazırlanan Protokol’un imzalanması ve sonrasında, Protokol hükümleri ile ilgili düzenlemeler yasallaşmaktadır. Kamu sektörünün diğer

³⁶¹ Cost of Living Allowance

³⁶² Her ay, KKTC Devlet Planlama Örgütü tarafından hesaplanarak yayınlanmaktadır.

³⁶³ Fiyatlardaki artış ile ücret ayarlaması arasında dönem farkı olduğu ve dönem sonunda yapılan düzenlemenin, çalışanların reel ücretlerinde gerçekleşen kayıpları bu düzenlemeye rağmen telafi etmediği ve kayıplarının telafi edilmesi yönünde sendikaların bazı ek taleplerde bulundukları görülmektedir.

³⁶⁴ KKTC’de Hayat Pahalılığı olarak adlandırılmaktadır.

³⁶⁵ 1994 yılına kadar, çalışanın yıl başında belirlenen asli maaşı değişikliğe ugratılmamakta, yalnızca yıl içinde belirli zamanlarda gerçekleşen TÜFE değerleri, hayat pahalılığı olarak asli maaş üzerine uygulanmakta idi. 1994 yılından itibaren, bu uygulamaya ek olarak yıl içinde de asli maaşın gerçekleşen TÜFE değeri ile ilişkili olarak değişmesi benimsenmiştir. Bu çerçevede, iki ayda bir uygulanan TÜFE endeks değerinin hayat pahalılığına eklenmesinin yanında, 1994 yılında, 4 ayda bir gerçekleşen TÜFE değerinin %10’u asli maaşlara konsolide edilmiş ve %5’i ise hayat pahalılığı oranına eklenmiştir. 1994 yılında gerçekleştirilen bu çok özel uygulama ile, gerçekleşen TÜFE değerinin üzerinde hayat pahalılığı uygulamasına gidilmiştir. Ancak, 1995 yılından bu yana, oranlar değişikliğe uğrasa da ek hayat pahalılığı verilmeden, yıl içinde konsolide ve hayat pahalılığı uygulamaları sürdürülmektedir. Şöyleki; 1995 yılında 4 ayda bir gerçekleşen TÜFE değerinin %25’i asli maaşlara ilave edilmiş ve %75 ise hayat pahalılığı rakamına eklenmiştir. Bu uygulama sırası ile, 1996 ve 1997 yıllarında %40 ve %60; 1998 yılında %63 ve %37, 1999 yılında ise %72 ve %28 olarak uygulanmaktadır.

birimlerinde çalışanlar da, imzaladıkları toplu sözleşmeler ile devlet çalışanlarının protokol ile elde ettiği hakların hemen hemen aynısını veren sözleşmeler imzalamaktadırlar. Toplu sözleşmeler ile maaş ve/veya ücret ve sosyal hakları yeniden düzenlenmektedir.

COLA, 1983 yılında dört ayda bir uygulanmaya başlanmış, ve bu uygulama 1986 yılına kadar sürdürülmüştür. Daha sonra 1986-1990 döneminde üç ayda bir ve son olarak 1991 yılından bu yana iki ayda bir uygulanmaktadır.

1 Ocak 1998 tarihinden itibaren yapılan düzenleme ile iki ayda bir yapılan hayat pahalılığı eklemesi ve her yılbaşı yapılan konsolidasyon yanında, yıl içinde de her dört ayın sonunda, Tüketici Fiyatları Endeksi'ndeki dört aylık artışın %63'ü asli maaşlara konsolide edilmekte, geri kalan endeks artışı da hayat pahalılığına ilave edilmektedir. 1 Ocak 1999 tarihinden itibaren ise %63'lük oran %72 olarak uygulanmaktadır.

Bütçe giderleri içinde personel giderleri, 1991-1997 döneminin ilk yılında %40.5 oranında pay alırken bu pay, 1994 yılında %45.1 düzeyine kadar yükselmiş, 1997 yılında ise dönemin en düşük değeri olan %38.7 düzeyinde gerçekleşmiştir. Personel giderlerinin GSMH'ya oranı 1991-1997 dönemi içinde, 1992 yılında %14.7 oranı ile en düşük, 1994 yılında ise %17 oranıyla en yüksek düzeyine ulaşmıştır.

Emeklilik haklarına sınırlama getirilebileceği yönündeki beklenti ile, 1994 yılında %215 düzeyindeki enflasyon nedeniyle yükselen emeklilik menfaatlerinden yararlanmak amacıyla, 1995 yılında emekli sayısında 922 kişilik önemli bir artış görülmektedir. Emekli sayısındaki bu artış beraberinde tersine bir gelişmeyi getirerek, çalışan sayılarında 671 kişilik bir azalmayı gerçekleştirmiştir. Emekli sayısındaki artış ile çalışan sayısındaki azalış arasındaki fark ise yeni istihdamlar ile kapatılmıştır. Bu ani sıçrama dışındaki yıllarda, devlet bütçesinden maaş çeken kişi sayılarında düzenli gelişmeler olmuştur. Ancak, bu düzenli gelişme, bütçeden maaş çekenler içinde emekli payının düzenli bir şekilde artması ve diğer yandan kadrolu memurların çalışanların içindeki ve toplam maaş çekenler içindeki payının azalması şeklinde görülmektedir (tablo 16).

Tablo.16-Devlet Bütçesinden Maaş Çekenlerin Sayısı ve Yüzde Payları

	(Kişi)				(Yüzde)				
	Kadrolu Memur	Diğer* Çalışan	Çalışan Toplam	Emekli Toplam	Genel Toplam	Memur/ Çalışan	Memur/ Toplam	Çalışan/ Toplam	Emekli/ Toplam
1987	5,181	6,597	11,778	6,115	17,893	44.0	29.0	65.8	34.2
1988	5,126	6,630	11,756	6,454	18,210	43.6	28.1	64.6	35.4
1989	5,242	7,131	12,373	6,782	19,155	42.4	27.4	64.6	35.4
1990	5,249	7,759	13,008	7,182	20,190	40.4	26.0	64.4	35.6
1991	5,137	7,936	13,073	7,458	20,531	39.3	25.0	63.7	36.3
1992	5,243	7,910	13,153	7,757	20,910	39.9	25.1	62.9	37.1
1993	5,201	8,269	13,470	8,056	21,526	38.6	24.2	62.6	37.4
1994	5,114	8,477	13,591	8,342	21,933	37.6	23.3	62.0	38.0
1995	4,866	8,054	12,920	9,264	22,184	37.7	21.9	58.2	41.8
1996	4,656	8,171	12,827	9,636	22,463	36.3	20.7	57.1	42.9
1997	4,660	8,492	13,152	9,806	22,958	35.4	20.3	57.3	42.7
1998	4,805	8,813	13,618	10,157	23,775	35.3	20.2	57.3	42.7

*Kadrolu Memur dışındaki, Öğretmen, Polis, GKK, Siyasiler, Geçici Personel

Kaynak : KKTC Ekonomi ve Maliye Bakanlığı

KKTC Başbakanlık DPÖ

KKTC bütçe dengesinde, personel giderleri transfer harcamaları ile birlikte en önemli payı alan iki kalem olarak görülmektedir. 1991-1997 döneminde personel giderleri dönem başındaki %40.5 düzeyinden dönem sonunda %38.7 düzeyine azalırken, transfer harcamaları %37.2 düzeyinden %38.6 düzeyine gelişmiştir. Transfer harcamalarının %70'ini sosyal transfer harcamaları oluşturmaktadır.

5.1.2.1.2.Diğer Cari Giderler

KKTC'de genel bütçede diğer cari giderler, yolluklar, hizmet alımları, tüketim malları ve malzeme alımları, demirbaş alımları ve diğer ödemelerden oluşmaktadır.

- Yolluklar, yurt içi yolluklar, yurt dışı yolluklar, yurt içi ve yurt dışı personel nakil giderleri, davetli zevatın yolluk ve ağırlama giderlerinden,
- Hizmet Alımları, posta-telefon-telgraf, kiralar, geçici hizmetliler, diğer hizmet alımlarından,
- Tüketim Malları ve Malzeme Alımları, kırtasiye-matbua-neşriyat-abonman, aydınlatma-ısıtma-su, teknik malzeme alımları, akaryakıt-yağ, ilaç ve tıbbi malzeme, yiyecek ve yem alımları, giyecek alımları, hayvan alımları, diğer tüketim malları ve malzeme alımlarından,
- Demirbaş Alımları, döşeme-demirbaş, teknik teçhizat, eski eser alımlarından,
- Diğer Ödemeler, temsil ve ağırlama giderleri, staj ve eğitim etkinlikleri, küçük bakım ve onarımlar, beklenmedik giderler ve diğer ödemeler, pul baskısı, acil içme suları, emanet tahsilatlardan ödemelerden oluşmaktadır.

Diğer cari giderler, 1991-1997 döneminde, 1991 yılında bütçe giderleri içinde %9 olan payını dönem sonunda %9.5'e ulaştırmıştır. 1995 yılı, %7.9 düzeyi ile diğer cari harcamaların, endüşük düzeyde gerçekleştiği yıl olmuştur. Diğer cari harcamaların GSMH'ya oranı ise 1991-1997 dönemi boyunca %3 ile %4 düzeyleri arasında olmuştur. Diğer cari giderlerin %40'larını savunmanın diğer cari harcamaları meydana getirmektedir. Savunmada, diğer

cari harcamaların büyük bölümünü ise, gıyecek ve yiyecek alımları oluşturmaktadır.

5.1.2.2. Transferler

Cari dönem üretimine karşı, devlet tarafından doğrudan bir talep yaratmamakla birlikte, bazı kaynakların, devlet bütçesi aracılığıyla kişi ve kurumlar arası karşılıksız el değıştirmesi niteliğı taşıyan transfer harcamaları, KKTC devlet bütçesi içinde önemli bir paya sahiptir.

Tablo.17-Transfer Harcamalarının Bütçe Hacmine Oranı

	(Yüzde)						
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Mali Transferler	2.5	1.4	1.7	1.2	1.3	1.9	4.7
Sosyal Transferler	26.0	29.1	27.7	29.1	36.6	31.5	27.8
İktisadi Transferler	0.3	0.2	0.3	0.2	0.3	0.4	0.3
Sermaye Teşkili ve Transferler	0.4	0.4	0.3	0.2	0.1	0.1	0.1
Borçlar	2.6	1.5	1.2	3.8	1.1	2.9	2.4
İstimlak Giderleri	1.0	0.4	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Yerel Kuruluşlara Yardımlar	4.0	2.7	2.8	2.1	2.5	3.1	3.0
Geçmiş Yıllardan Devreden Dış Yardımlar	..	0.1	..	..	..	..	..
B.M. ve Üçüncü Ülkelerden Sağlanan Dış Yardımlar	0.4	..	0.1	0.1	0.3	0.4	0.2
Toplam	37.2	35.9	34.4	36.8	42.4	40.5	38.6

Kaynak :KKTC Ekonomi ve Maliye Bakanlığı

KKTC Başbakanlık DPÖ

Bütçe hacmi içinde, 1991-1997 döneminde önemli paya sahip olan transferler, 1995 yılında bu payını %42.4 düzeyine kadar yükseltmiştir. Transfer

harcamaları içinde, bütçe hacmine oranı %36.6'ya kadar ulaşan payı ile sosyal transferler en önemli yeri almaktadır.

KKTC devlet bütçesi, transfer harcamalarından, sosyal transferlerin, bütçe hacmi içindeki ağırlıklı yapısı, transferlerin GSMH'ya oranlarında da kendini göstermektedir. Transferlerin bütçe hacminde olduğu gibi, GSMH'ye oranlarında da 1995 yılında %16.5 oranıyla en üst düzeye çıktığı ve bu yılda sosyal transferlerin GSMH'ya oranının ise, %14.2 oranında gerçekleştiği görülmektedir.

Tablo.18-Transfer Harcamalarının GSMH'ya Oranı

	Yüzde						
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Mali Transferler	1.0	0.5	0.6	0.5	0.5	0.7	2.0
Sosyal Transferler	10.2	9.9	10.0	11.0	14.2	12.1	11.8
İktisadi Transferler	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1
Sermaye Teşkili ve Transferler	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0
Borçlar	1.0	0.5	0.5	1.4	0.4	1.1	1.0
İstimlak Giderleri	0.4	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Yerel Kuruluşlara Yardımlar	1.5	0.9	1.0	0.8	1.0	1.2	1.3
Geçmiş Yıllardan Devreden Dış Yardımlar	..	..	..	..	..	..	..
B.M. ve Üçüncü Ülkelerden Sağlanan Dış Yardımlar	0.2	..	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1
Toplam	14.6	12.2	12.4	13.9	16.5	15.5	16.4

Kaynak : KKTC Ekonomi ve Maliye Bakanlığı

KKTC Başbakanlık DPÖ

KKTC devlet bütçesi transfer harcamaları içinde önemli yer tutan sosyal transfer harcamaları devlet bütçesi içinde,

- Şehit, kayıp, malül, yoksul ve göçmen ailelerine aylık, nakdi ve her türlü yardımlar,

- Sosyal Sigortalar Özel Uygulamalara ödemeler,
- Yurt içinde ve yurt dışında, okutulan öğrencilerle ilgili burs giderleri ve benzeri sosyal transferler,
- Emekli maaş ve ikramiyeleri,
- Yabancı ülkelerde muhtaç duruma düşen KKTC vatandaşlarına, dış temsilcilikler eliyle yapılacak yardımlar ve benzeri transfer giderlerinden oluşmaktadır.

Sosyal transferler harcamalarının 1997 yılında, %57.7 oranıyla yarıdan fazlasını memurların emekli maaşları ödemeleri teşkil etmiştir. Emekli ikramiyeleri ise %5.7 oranında pay almaktadır. Başka bir deyişle, memur emeklileri 1997 yılında sosyal transfer harcamalarının %63.4'ünü kullanmaktadır.

Sosyal Sigorta Fonu'na katkı sosyal transferler içinde %13.4 oranında pay alırken, muhtaç yoksullara yardımlar %4.3 ve mücahit tanzim yasası uyarınca ödenen emekli maaşları %4.2 oranında pay almıştır.

Emekli maaşlarının bütçe içindeki payı %16 ve GSMH oranı ise %6.8 oranında gerçekleşmiştir.

Emekli ikramiye ve maaşlarının bütçe hacmi içindeki payı %18.8 düzeyinde iken, devletin personel harcamalarının bütçe hacmine oranı %35.4 düzeyinde gerçekleşmiştir. Devlet işçi, memur, sözleşmeli tüm çalışanlarına ek mesai ve diğer ödemeler ile birlikte ödediği miktarın yarısından çoğunu emeklilerine ödemektedir. Bu durum, emeklilere yüksek hakların verilmesinin ve emekliler ile çalışanlara verilen haklar arasında dengesizliklerin göstergesi olmaktadır.

Bütçede, sosyal transfer harcamaları dışındaki transfer harcamaları,

- Mali Transferler, özel idarelere yapılacak her türlü yardımlar ve ödemeler, fonlara katılma payları, diğer mali transferler ile ilgili ödemeler, birlik ve kurumlara yardımlar ile benzeri transfer giderlerinden,

**Tablo.19-Sosyal Transfer Harcamalarının İç Dağılımı
(1997)**

		(Yüzde)		
	Milyon TL	İç Dağılım	Bütçe Oranı	GSMH Oranı
Emekli Maaşları	8,042,906.2	57.7	16.0	6.8
Mücahit Tazmin Yasası Uyarınca Ödenen Emekli Maaşları	581,330.6	4.2	1.2	0.5
Cemile Yardımları	12,012.4	0.1	..	0.0
Emekli İkramiyeleri	801,323.2	5.7	1.6	0.7
Emekli İstihkakı Olmayan Personel İçin İhtiyat Sandığı				
İşveren Katkısı	163,900.0	1.2	0.3	0.1
Haftalıkçı İşçi İkramiyeleri ve Kıdem Tazminatları	110,253.4	0.8	0.2	0.1
Sosyal Sigorta Fonuna Katkı	1,874,408.6	13.4	3.7	1.6
Askeri Araçların Yapacağı Zararlar Ve Yangınlar İle				
Tatbikatlarda Yapılacak Zararlara Karşı Ödemeler	1,324.7	..	..	..
Okullara Taze Süt Dağıtımı Giderleri	900.0	..	..	..
Muhtaç Öğrencilerin Yurt Ücretleri İle Okullara				
Gidiş-Dönüş Ücretleri	168,600.0	1.2	0.3	0.1
Sağır Ve Dilsizler Okulu Giderleri	372.3	..	..	..
Spastikler Özel Eğitim Ve Rehabilitasyon Merkezi Giderleri	293.3	..	..	..
Burs Ve Nakdi Yardımlar	239,997.7	1.7	0.5	0.2
Türkiye Ve Türkiye Dışında Tedavi Görenlere Yardım	300,000.0	2.2	0.6	0.3
Tam Ve Yarı Süreli İhtisas Bursları	2,691.0	..	..	..
Şehit Ve Hadise Kurbanı Kızları Ve Devlet Kızlar Yurdunda				
Yetişen Kızların Evlendirme Masraflarına Yardımlar	1,471.0	..	..	..
Şehit, Hadise Kurbanı, Malul Ve Muhtaç Yoksul Ailelerin				
Cenaze Masraflarına Yardımlar	40.0	..	..	..
Muhtaç Yoksullara Yardımlar	598,068.4	4.3	1.2	0.5
Acil Yardımlar	458.0	..	..	..
Malul Gazi Ödenekleri	127,580.5	0.9	0.3	0.1
Malullere Yardımlar	48,146.6	0.3	0.1	..
Şehit Aileleri Ödenekleri	263,891.8	1.9	0.5	0.2
Hadise Kurbanı Ailelerine Yardımlar	228,754.8	1.6	0.5	0.2
Şehit Ve Hadise Kurbanı Ebeveynlerine Yardımlar	112,881.5	0.8	0.2	0.1
Koruyucu Ailelere Yardımlar Ve Besleme Çocuklara				
Giyecek Yardımları	209.0	..	..	..
Huzurevi İdame Fonuna Yardım	56,648.2	0.4	0.1	..
Girne Hastanesi Çocuk Yurdu Giderleri	10,563.5	0.1	..	..
Çocuk Yuvaları Cep Harçlığı	717.2	..	..	..
Kızlar Yurdu Cep Harçlığı	624.0	..	..	..
Erkek Yurdu Cep Harçlığı	27.0	..	..	..
Özürlülere Yardım Ödeneği	45,000.0	0.3	0.1	..
Sosyal Transferler	150,418.8	1.1	0.3	0.1
Toplam	13,945,813.8	100.0	27.8	11.8

Kaynak : KKTC Ekonomi ve Maliye Bakanlığı
KKTC Başbakanlık DPÖ

- İktisadi Transferler, ekonominin geliştirilmesi amacıyla, kurum ve müesseselere yapılacak ödemeler, primler, Toprak Ürünleri Kurumu giderleri ile benzeri transfer giderlerinden,
- Kurumlara Katılma Payları ve Sermaye Teşkili Transferler, kamu iktisadi teşebbüslerine katılma paylarına ilişkin ödemelerden,
- Borçlar, Faizler ve Harçları, mevzuat çerçevesinde gelir vergisi iadeleri, katma değer vergisi iadeleri, gümrük resmi iadeleri, ilama bağlı borçlar, üçüncü uyruklu şahısların mallarına karşılık tazminat, geçmiş yıl borçları, faiz ödemeleri, banka harçları ile benzeri transfer harcamalarından,
- İstimlak Giderleri, Zorla Mal İktisabı Yasası çerçevesinde istimlak edilen mallar ile ilgili ödemelerinden,
- Belediyeler ve Diğer Yerel Kuruluşlara Yardımlar, Belediyeler Yasası ve diğer mevzuat çerçevesinde belediyeler ve belediyeler dışındaki, diğer yerel kuruluşlara Devlet tarafından yapılan yardımlardan,
- Geçmiş Yıllardan Devredilen Dış Yardımlar, Birleşmiş Milletler ve Üçüncü Ülkelerden sağlanan insancıl yardımların, geçmiş yıldan kullanılmayan kısmı bu kaleme devredilerek amacına uygun şekilde yapılacak olan harcamalardan,
- Dış Yardımlar, Birleşmiş Milletler ve Üçüncü Ülkeler tarafından, yıl içinde yapılacak insancıl yardımlar bu kaleme ödenek kaydedilerek amacına uygun şekilde yapılacak olan harcamalardan oluşmaktadır.

KKTC’de, Devlet, 1998 yılına kadar, kamu kuruluşlarının borçlarını doğrudan ödeyen durumda olmamıştır. Yalnızca kuruluşların bazı borçları için kefalet mükellefiyetine girmiştir. Ancak, son yapılan bir düzenleme ile bu yol açılmıştır. 1998 yılından sonra belli durumlardaki kamu kuruluşlarının borç ödemelerinin bütçeden karşılanması yolu açılmıştır. Dolayısıyla devlet bütçesi transfer harcamalarında önemli artışların olması beklenmektedir.

KKTC’nde, 46/1998 sayılı “Tasfiye Edilmiş ve Edilecek Olan Halen Mevcut Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Döner Sermayeli Kuruluşlar ve Devletin Sermayelerine İştirak Etmiş Olduğu Kamu Kuruluşlarının ve Diğer Kamu Kurumlarının Borçlarının Ödenmesi Yasası” 5 Ekim 1998 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yasa, özelleştirme ve tasfiyesi gereken kuruluşların maddi sıkıntılarını kaldırma ve işlemleri hızlandırma amacını gütmektedir. Yasa ile, KKTC Maliye Bakanlığı, söz konusu kurum ve kuruluşlar ile ilgili mali işlemleri yapmaya yetkilidir. Yasa, ödemeler için ödenek ayrılmasını ve kuruluşlardan elde edilecek gelirlerinde bütçeye gelir kaydedilmesini öngörmektedir.

5.1.2.3.Yatırımlar

Sermaye mallarına ilaveler ya da stok yatırımı amacıyla yapılan harcamalar, kalıcı varlıklara yapılan harcamalar olup, ekonominin üretim gücünü doğrudan arttırmaya yönelik olarak gerçekleştirilmektedir.

KKTC’nde, devlet eliyle gerçekleştirilen yatırımların, önemli bölümünü TC finanse etmektedir. TC finanse ettiği yatırımların büyük kısmını, Otonom Yatırım³⁶⁶ adı altında, ihalelerini ve ödemelerini Türkiye Cumhuriyeti’nde gerçekleştirerek sürdürmektedir³⁶⁷. TC’nin finanse ettiği bu otonom yatırımlar bütçe ödeneklerinin içinde yerini almaktadır. Ancak, ödemelerinin TC’de yapılması ve veri akımının sağlanamaması nedeniyle, KKTC Maliye Bakanlığı ve DPÖ’nün yıl sonu gerçekleştirmelerinde görülmemektedir. Otonom yatırımların, bütçe ödeneklerinde gösterilip gerçekleştirmelerde bulunmaması, gerçekleşme oranlarında önemli sapmalara neden olmaktadır. Söz konusu yatırımlarla ilgili verilerin, gerçekleşme rakamlarının içinde yerini alması gerekmektedir. Kısa vade de bu düzenlemenin yapılamaması halinde, öncelikle bütçe ödeneklerinde otonom yatırımların ayrı bir kalem altında gösterilmesinde yarar vardır.

Otonom yatırımlar dışında, KKTC bütçesi içinde sonuçları verilen yatırımların³⁶⁸ yarısından fazlası yine TC tarafından finanse edilmektedir.

³⁶⁶ Ankara Mahreçli de denilmektedir.

³⁶⁷ Deniz ve hava limanları, karayolları gibi projeleri bu şekilde gerçekleştirilmiştir.

³⁶⁸ Lefkoşa Mahreçli de denilmektedir.

Devlet bütçesi gerçekleşme sonuçlarında, otonom yatırımların gösterilmemesinin yanı sıra transfer harcaması³⁶⁹ ve kalkınma carisi nitelikli harcamalar kaynağı TC olduğundan hareketle yatırım harcamalarının içinde gösterilerek yatırım rakamlarında ikinci bir yanılığa neden olunmaktadır³⁷⁰.

Kayıtlarda gösterildiği şekli ile yatırımlar, 1991-1997 döneminin ilk ve son yıllarında %13 düzeylerinde gerçekleşmiştir. Personel ücretleri ve emeklilik menfaatlerindeki artışlar nedeni ile yatırımların, bütçe giderleri içindeki payı 1995 yılında, %6.5 oranına kadar gerilemiştir. Yatırımların GSMH'ya oranı ise 1995 yılında %2.5 oranında gerçekleşmiştir.

5.1.3.Fonksiyonel (İşlevsel) Ayırımı

KKTC, genel bütçesinde, fonksiyonel ayırım, yalnızca bütçe yasa tasarılarında, ekonomik hizmetler, sosyal hizmetler, savunma ile mali, yargı, yasama ve genel idari hizmetler olmak üzere dört ana başlıkla verilmektedir.

KKTC, genel bütçe yasa tasarılarından hareketle yapılan tasnifte en önemli payı sosyal hizmetler almaktadır. Sosyal hizmetler, Milli Eğitim Kültür Gençlik ve Spor Bakanlığı, Sağlık ve Çevre Bakanlığı ile Çalışma ve İskan Bakanlığı'nın tüm harcamalarıyla, Maliye Bakanlığı altında, Genel Gider ve Subvansiyonların personel giderleri ve transferlerinden oluşmaktadır. Sosyal hizmetler amaçlı harcamaların, $\frac{1}{3}$ 'ünü memur emeklileri ödemeleri oluşturmaktadır.

³⁶⁹ Gübre sübvansiyonu, zirai kredi faiz farkı projesi gibi.

³⁷⁰ TC'nin, yalnızca savunma ve yatırım harcamaları amacıyla yardım yapmakta olduğu ilkesinden hareketle, bu tür bir yönelim mali hesaplara yön vermektedir.

Tablo.20-Bütçe Giderlerinin Fonksiyonel Ayırımı³⁷¹

	(Milyon TL)			
	1995	1996	1997	1998
Genel Kamu Hizmetleri	1,133,130.4	1,992,630.9	3,904,710.1	8,957,214.7
Savunma	1,665,764.0	2,918,583.9	7,871,258.7	18,359,978.4
Ekonomik Hizmetler	2,097,885.9	4,022,597.4	9,805,521.7	22,452,496.3
Sosyal Hizmetler	8,758,476.1	15,447,424.8	28,579,371.5	56,141,030.2
Toplam	13,655,256.4	24,381,237.1	50,160,862.0	105,910,719.5

	(Yüzde Payı)			
	1995	1996	1997	1998
Genel Kamu Hizmetleri	8.3	8.2	7.8	8.5
Savunma	12.2	12.0	15.7	17.3
Ekonomik Hizmetler	15.4	16.5	19.5	21.2
Sosyal Hizmetler	64.1	63.4	57.0	53.0
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak : KKTC Ekonomi ve Maliye Bakanlığı

KKTC Başbakanlık DPÖ

KKTC’de Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Birleşmiş Milletler (UN)’ın benimsediği ve dünyada yaygın şekilde uygulanan, devlet fonksiyonları sınıflandırılmasının esas alınmasında yarar görülmektedir. Yapılacak bu uygulama ile, bir yandan KKTC bütçesi harcamaları tahsislerinin daha gerçekçi yapılabilmesi ve sonuçlarının daha gerçekçi değerlendirilmesi yanında, plan uygulamaları ile de ilişkileri daha rahat kurulabilecek ve plan bütçe uygulamaları açısından da bir başlangıç yapılacaktır. Diğer yandan, KKTC verilerinin uluslararası veriler ile mukayesesi ve sonrasında ekonomik ve sosyal politikaların yürütülmesinde ışık tutucu olacaktır.

5.2.Bütçe Gelirleri

KKTC’de, ulusal bütçe gelirlerinin önemli bölümü vergi gelirlerinden oluşmaktadır. Vergi gelirleri yanında, vergi dışı bütçe gelirleri, cezalar ve

³⁷¹ KKTC Maliye Bakanlığı, 1995-1998 Mali Yılları Raporları dökümlerinden hesaplanmıştır.

müsadereler, kamu kuruluşları gelirleri, hazine malları kira gelirleri ve muhtelif gelirler başlıkları altında diğer gelirler söz konusudur.

5.2.1.Vergiler

Vergi, bir kamu tüzel kişisi olan devletin egemenlik hakkı dolayısıyla tek taraflı irade ile oluşturulmuş parasal bir yükümlülüktür. Devlet açısından kamusal bir alacak olan bu yükümlülük, yükümlü açısından bir kamu borcu olmaktadır³⁷². Diğer yandan kamusal finansmanın esası olan vergi, kamu hizmetlerinin karşılanması için özel ekonomilerden, kamu ekonomisine hukuki cebir kullanarak, karşılıksız ve kesin olarak yapılan parasal bir aktarma olarak işlev görmektedir.³⁷³

Kamu harcamalarının yükünü topluma yayan temel araç olan vergilerin birinci işlevi, gelir sağlamaktır. Bu amaca ulaşma derecesi, harcamaların vergilerle finanse edilme derecesi ile ölçülmektedir. Diğer bir söyleyişle, vergi salmada ana amaç, kamu harcamalarını finanse etmek olduğundan, harcamaların vergilerle finanse edilme oranı yükseldikçe, gelir sağlama amacıyla da mesafe alınmış olmaktadır. Böylece, vergilerin gelir sağlama amacı mutlak olmayıp önceden saptanmış harcama hedefine göre belirlenmektedir³⁷⁴.

Bütçe vergi gelirlerinin, bütçe harcamalarını karşılama oranının düşük olması, hiç kuşkusuz, kamu harcamalarının hacminin yüksek olması kadar, vergi gelirlerinin düşük olması nedenine de bağlıdır. Vergi gelirlerinin düzeyi hakkında fikir edinebilmenin tek yolu, uluslararası mukayeseler olarak görülmektedir³⁷⁵. Batılı ülkelerin verileri kalkınmakta olan ülke verilerine göre daha güvenilir niteliktedir.

KKTC’de de, diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi milli gelir hesaplarında, önemli eksiklikler olduğu yönünde açıklamalar yapılmaktadır.

³⁷² Nadaroğlu, a.g.e., s.193.

³⁷³ Erdem, a.g.e., s.115.

³⁷⁴ Önder, a.g.e., s.31.

³⁷⁵ A.g.e., s.31.

Bu durum, resmi kayıtları tutulan vergi rakamları ile milli gelir rakamlarının oranlanmasından elde edilen yüzde payların, KKTC’de de diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, gerçeğin üzerindeki düzeylerde çıkmasına neden olduğu düşünülmektedir.

5.2.1.1. Dolaysız Vergiler

KKTC’nde, bütçe yerel gelirlerinin önemli bir bölümünü oluşturan, gelir vergisi ağırlıklı dolaysız vergiler, 1970’lı yıllarda GSMH’nın %3’ler düzeyinden son on yılda %9-10’lar seviyesine, 1997 yılında GSMH’nın %12’si düzeyine kadar ulaşmış, 1998 yılında da GSMH’nın %11.5 düzeyinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu oranlar önceki yıllara göre bir gelişmenin göstergesidir. Ancak, vergi gelirlerinin daha da geliştirilebilmesi için, Gelir ve Vergi Dairesi’nin yeniden yapılanması ve bu çerçevede; personel politikası, örgütlenme, vergi mevzuatı ve uygulamaları ile otomasyon çalışmalarının kısa sürede tamamlanması, vergi kayıplarının giderilmesi ve çağdaş bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Bu çerçevede, şahsi gelirler ve kurum gelirlerinin tespitinde, resmi fatura kullanım zorunluluğu ile tarh ve tahakkuk sistemlerinin, geliştirilmesi yönünde yapılan çalışmalar da hızlandırılmalıdır³⁷⁶.

Alt başlıklarda verilen vergiler dışında, harçlar ve resim ruhsatlar da KKTC Mali Hesaplarında dolaysız vergiler bünyesinde gösterilmektedir. Ancak, genel kabul gördükleri şekli ile resim ruhsatlar ve motorlu araç ruhsatı dışındaki motorlu araçlar ile ilgili olarak alınmakta olan harç ve ruhsatlar dolaylı vergiler bünyesinde olan gelirler olarak genel kabul görmektedirler. Ancak, motorlu araçlar ile ilgili olarak, alınan harç ve ruhsatların alt başlıklar halinde alınabilmesi ilgili birimlerde böyle bir düzenleme olmadığından mümkün olamamıştır. İlgili birimlerde, bilgisayar sistemlerinin geliştirilerek alt detayda bilgilerin oluşturulması gerekmektedir. Verilere ulaşamaması, bir yandan mevcut durumun gerçekçi değerlendirilmesi imkanının ortadan

³⁷⁶ DPÖ, 1999 Geçiş Yılı Programı, s.45.

kaldırırken, diğer yandan ileriye dönük planlama çalışmalarına da olanak vermemektedir³⁷⁷.

Vergi sistemini ekonomik gerçeklerle bağdaştırmak üzere, vergi reformunu tamamlayıcı bir unsur olarak, KKTC’nde enflasyon muhasebesi uygulamasına geçilmesi hususunda “Enflasyon Ortamında Temel Finansal Tabloları Düzenleme Esasları Yasası”, 22 Haziran 1998 tarihinde KKTC Resmi Gazetesi’nde yayınlanmış ve yürürlüğe giriş tarihinin tespiti, Bakanlar Kurulu kararına bırakılmıştır. Söz konusu yasa, enflasyon dönemlerinde finansal tabloların dönem sonundaki Türk Lirasının satın alma gücüne göre düzeltilmesini sağlamayı amaçlamaktadır.

Enflasyon Ortamında Temel Finansal Tabloları Düzenleme Esasları Yasası, KKTC Vergi Usul Yasası uyarınca bilanço esasına göre defter tutan ve yıllık beyanname veren yükümlülere kapsamaktadır³⁷⁸. Yasada, enflasyonun bilanço ve gelir tablosu üzerinde oluşturduğu etkileri gidermek amacıyla, Türk Lirası olarak tutulacak hesaplarda, Finansal Tablolar, Milli Gelir Deflatörü veya Devlet Planlama Örgütü’nce belirlenecek diğer endeks oranlarını aşmamak kaydıyla, Türk Lirasının satın alma gücüne göre düzeltilmesi benimsenmektedir³⁷⁹. Tutulacak hesaplarda, Avrupa Birliği veya Türkiye Muhasebe Standartları 2 (TMS 2) veyahut KKTC’nde yayınlanacak standartlara göre tutulacak hesaplarla ilgili kıstas ve esasların Bakanlar Kurulu’nun yapacağı bir Tüzük ile belirleneceği ifade edilmektedir³⁸⁰. Ancak, bu konuda halen sonuçlanmış bir çalışma söz konusu değildir.

³⁷⁷ Detay verilere ulaşılabilmesi nedeniyle, gerçekçi yeni bir vergi yapısına göre değerlendirme yapılamamıştır. Dolaysız vergiler ile ilgili bölüm başında yapılan değerlendirme ile de yalnızca dolaysız vergilerdeki gelişme üzerinde durulmuş, ancak, GSMH’ye oranı veya toplam gelirler içindeki payı veya uluslararası karşılaştırmalara yer ayrılmamıştır. Bu değerlendirme şekli zorunlu olarak dolaylı vergiler bölümünde de sürdürülecektir.

³⁷⁸ Enflasyon Ortamında Temel Finansal Tabloları Düzenleme Esasları Yasası, Md.3.

³⁷⁹ A.g.y., Md.4.

³⁸⁰ A.g.y., Md.5.

5.2.1.1.1.Gelir Vergisi

KKTC sınırları içinde yerleşmiş gerçek kişilerin, her bir takvim yılında ülke sınırları içinde ve dışında her türlü kaynaktan elde ettikleri kazanç ve iratları, 24/82 sayılı Gelir Vergisi Yasası uyarınca vergilendirilmektedir.

Yabancılar ile KKTC’nde yerleşmiş olmayan gerçek kişiler ise, sadece KKTC sınırları içinde elde ettikleri kazanç ve iratlar üzerinden Gelir Vergisine tabi tutulmaktadır.

Eşlerin gelirleri ayrı ayrı vergilendirilmektedir. Vergilendirmede usul; Gelir Vergisi Yasası uyarınca saptanan indirilebilir giderler, imalat giderleri ve Bakanlar Kurulunca belirlenen, Hayır Kurumlarına yapılan bağışlar indirilerek safi kazanç elde edilmektedir. Vergi matrahını teşkil eden bu safi kazançtan yükümlünün kendisi³⁸¹, eşi ve çocukları³⁸² için Yasa ile belirlenen kişisel indirimler uygulanarak vergilendirilebilir kazanç saptanmaktadır. İndirimler asgari ücrete bağlanmış olup, her yıl Ocak ayında Bakanlar Kurulunca belirlenmektedir.

KKTC’de, şahsı gelir vergisinde, genel kabul gördüğü ve en adaletli sistem olduğu kabul edilen, artan oranlı vergi sistemi benimsenmiştir. Her mali yıl başında, enflasyon nedeniyle anlamını yitiren gelir dilimleri, yeni baştan düzenlenmektedir. 1999 yılında gelir vergisi oranları, %20, %30, %35, %40,

³⁸¹ Vergi yükümlüsünün, eşinin ve çocuklarının temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, vergi matrahı azaltılır. Bu azaltım miktarı, en az geçim indirimi olarak adlandırılmaktadır. KKTC’de, resmi asgari ücretten az olmamak koşuluyla, her yılın başlangıcında, Bakanlar Kurulu tarafından yeniden düzenlenmektedir. Bakanlar Kurulu’nun uygulaması, “kişisel indirim” denilen asgari ücretin %80 ve buna ilaveten, “özel indirim” denilen her türlü gider ve muafiyetler ile sosyal güvence katkıları indirildikten sonra, kalan safi kazanç üzerinden, ücretliler ve götürü vergilendirilenlerde %20, diğerlerinde ise %10 oranında özel indirim söz konusu olmaktadır. Ayrıca, yine safi kazanç üzerinden, çalışma gücünün en az %50’sini kaybedene %15, çalışma gücünün tamamını kaybedene %30 sakatlık indirim ve 65 yaşını doldurmuş yükümlülere %5 yaşlılık indirim uygulanmaktadır.

³⁸² Vergi yükümlüsünün, eş ve çocuklarına karşı sorumluluklarını yerine getirmesini kolaylaştırmak amacıyla, eş ve çocuk indirimleri uygulanmaktadır. KKTC’de, asgari ücretin oranı olarak, evli ve eşiyle birlikte yaşayan vergi yükümlüsüne, safi kazancının %6’sı oranında eş indirimi, %5-20’u oranında ise çocuk indirimleri uygulanmaktadır.

%45 olarak uygulanmaktadır. İlk dilim olan %20, 350 milyon TL'ye kadar matrah için uygulanırken 3 milyar 550 milyon TL'nin üzerindeki matrahlara %45 vergi oranı uygulanmaktadır.

5.2.1.1.2.Kurumlar Vergisi

KKTC'de, kurumlar vergisi, tescilli sermaye şirketleri, iktisadi kamu kuruluşları, vakıflara ait iktisadi işletmeler ve kooperatif şirketleri ile yabancı kurumların, 41/1976 sayılı Kurumlar Vergisi Yasasına göre, saptanan gelirlerinin matrahı üzerinden %25 oranında hesaplanmaktadır.

- Yerel ve Yabancı Kurumlarda, Kurumlar Vergisine matrah olan Kurum kazancından, ödenmiş veya ödenmesi gereken Kurumlar Vergisi çıkarıldıktan sonra, dağıtılmayan kurum kazancı %15 oranında Gelir Vergisi kesintisine bağlı tutulmaktadır.
- Kooperatif Kredi Şirketleri, Kurumlar Vergisinden muaf tutulmaktadır.
- KKTC'den, dış ülkelere mal veya hizmet ihraç edenlerin, bu ihracatlarından elde ettikleri hasılatların, %20'si Kurumlar Vergisinden istisnadır. Ancak, istisna miktarı, safi kazancın %80'ini aşmamaktadır.
- Yabancı memleketlerde elde edilen ve KKTC'de genel hesaplarına dahil edilen kazançlardan, mahallinde ödenen vergiler KKTC'nde tarh olunan vergiden indirilir. Ancak indirilebilecek miktar, yabancı memlekette elde edilen kazanca %25 oranının uygulanması ile bulunacak miktardan fazla olmamaktadır.
- Yabancı ulaştırmacıların, vergi matrahı, KKTC'deki hasılatlarına, Kara ve Deniz ulaştırmasına %10, Hava ulaştırmasına ise %5 oranının uygulanması ile bulunmaktadır.

5.2.1.1.3.Veraset Vergisi

Veraset Vergisi Yasası, 67/62 sayı ile 1962 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu yasa İngiliz Veraset Vergisi sistemine dayanmaktadır. Veraset vergisi matrahı

tüm mirasın net değeri üzerinden hesaplanmaktadır. Mirasçılara intikal vergisi uygulanması söz konusu değildir.

Veraset vergisi hesaplamalarında, ölüm tarihi itibarıyla yıllık asgari ücretin 30 katı genel muafiyet uygulanmaktadır. Bunun dışında eş³⁸³ ve çocuk³⁸⁴ muafiyetleri de söz konusudur.

Veraset Vergisi saptanırken; brüt tereke kıymetinden tüm yasal indirimler yapıldıktan sonra, elde edilen net kıymet üzerinden, cetvele göre %5, %10, %15, %20 ve %25 oranlarında vergiye tabi tutulmaktadır.

Ölüm tarihinden itibaren bir yıl içinde Veraset Vergisinin ödenmemesi halinde, ölüm yılına göre yasada belirlenen %4, %7, ve %50 gecikme faizi uygulanmaktadır.

5.2.1.1.4.Motorlu Araçlar ve Sürüş Ehliyetleri

Bütçede, motorlu araçlar ve sürüş ehliyetleri başlığı altındaki gelirler, 21/74 sayılı Motorlu Araçlar ve Yol Trafik Yasası Madde 4 A Altında yapılan Tüzük ile, yasanın verdiği yetki çerçevesinde her yıl yeniden düzenlenen şekli ile tahsil edilmektedir. Söz konusu tüzük ile, motorlu araçlar kayıt, motorlu araçlar ruhsat ve sürüş ehliyetleri için ödenecek harçların, oran ve miktarları her yıl düzenlenmektedir. Motorlu araçlar kayıt harçları aracın ithalinde gümrük vergisinin alındığı matrah üzerinden, %2 ile %8 oranları arasında alınmaktadır. Motorlu araçlar kayıt harcı olarak alınan geçici kayıt yaptıracak motorlu araçlar ve özel tahsisli plaka harçları ile motorlu araçlar ruhsatı harçları, motorlu araç muayene belgesi harcı, motorlu aracın yurt dışına çıkışı için her çıkışta ödenen harç, motorlu araç devir harcı, motorlu araç satıcı ruhsatı, yeni olmayan motorlu araç satış ruhsatı ve sürüş ehliyetleri

³⁸³ Ölenin eşi için, yıllık asgari ücretin üç katı muafiyet uygulanmaktadır.

³⁸⁴ Vergi muafiyeti kapsamına giren çocuklar için, yıllık asgari ücretin 3 katı, vergi muafiyeti kapsamına girmeyen her çocuk yıllık asgari ücretin 2 katı, vefat edenin kendisinden önce ölen her çocuğu için ise asgari ücretin 2 katı muafiyet verilir. Anne ve babanın aynı anda ölmesi halinde, 18 yaşından küçük her çocuk için yıllık asgari ücretin 10 katı muafiyet verilmektedir.

harçları, her yıl enflasyon oranları dikkate alınarak yasanın verdiği yetki çerçevesinde yeniden düzenlenmektedir.

Topluca dolaysız vergiler altında gösterilen, motorlu araç ve sürüş ehliyetleri başlıklı bölümdeki gelirlerden, motorlu araçlar ruhsat harçlarının servet vergisi türü olarak dolaysız vergilerde kalması, ancak bunun dışında gelirlerin mal ve hizmetlerden alınan vergiler türünden oldukları dikkate alınarak dolaylı vergiler içinde gösterilmesinde yarar görülmektedir.

5.2.1.1.5. Taşınmaz Mal Vergisi

Yasa, 28 Ağustos 1995 tarihinde yayınlanmış ve 29 Aralık 1995 tarih ve A-1670-95 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile, 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Yasa çerçevesinde, taşınmaz mal vergisi gelirleri belediye sınırları dahilinde belediyelerce³⁸⁵, belediye sınırları dışında ise Gelir ve Vergi Dairesi tarafından tarh, tahakkuk ve tahsil edilmektedir³⁸⁶.

Taşınmaz Mal Vergisi, taşınmaz mal sahibi veya mülkiyete hak kazanmış kişi tarafından ödenmektedir. Ayrıca, uzun vadeli kiralamalarda da kiralayan vergi yükümlüsüdür.

Taşınmaz mallar, Yasa'da belirlenen sınıflara ayrılmıştır. Bunlar ise "Konut", "Genel İşyeri", "Özellik Arzeden İşyeri", "Arsa ve Arsa Nitelikli Araziler" ve "Diğer Tarım Arazileri"dir.

Taşınmaz mallar, her yıl Bakanlar Kurulu'nun öngöreceği kıstaslara uygun olarak vergilendirilirler. Taşınmaz mallar, konut, genel işyeri, özellik arzeden işyerleri m², arsa ve arsa nitelikli araziler ayak ², diğer arazi ve taşınmaz

³⁸⁵ Belediyeler tahsil ettikleri vergi gelirinin %10'unu eğitime ilişkin yatırım projelerinin finansmanı amacıyla Maliye işleri ile ilgili bakanlığa öderler.

³⁸⁶ Tarh, tahakkuk işlemlerini yerine getiremeyecek belediyeler de Maliye işleri ile görevli bakanlığa bildirerek, söz konusu işlemlerin Maliye Bakanlığı Gelir ve Vergi Dairesi tarafından yerine getirilmesini isteyebilirler. Ancak, tahsil edilen gelirin %10'u hizmet karşılığı ve %10'u da eğitime ilişkin yatırım projelerinin finansmanına olmak üzere %20'si mahsup edilerek ilgili belediyelere verilmektedir.

mallar dönem esasına göre yasada belirtilen bedellerle vergilendirilmektedir. Taşınmazların belirlenen vergi miktarlarına ek olarak turistik yöre, köşe başı gibi konumlarına göre vergi miktarına ilaveler yapılmaktadır. Her yıl vergi miktarları enflasyon oranları dikkate alınarak artırılmaktadır. Her yıl vergi miktarlarının yeniden belirlenmesi yerine, vergi miktarlarının, KKTC TÜFE oranına veya GSMH deflatörüne bağlanması ile, otomatik düzenlemenin sağlanmasında yarar görülmektedir.

Taşınmaz Mal Vergisi Yasası, uygulamasının ilk yılında vergi tahsilatları, Maliye Bakanlığı Gelir ve Vergi Dairesi tarafından gerçekleştirilmiştir. Yasa gereği %10 tahsilat harcı alınmış ve 1996 yılında devlet bütçesi taşınmaz mal vergisi gelirleri 10.5 milyar düzeyinde gerçekleşmiştir. 1997 yılında, küçük belediyeler dışındaki belediyelerin önemli bölümü kendi tahsilatlarını yapmaya başlamaları nedeniyle, taşınmaz mal vergisi gelirleri, 13.7 milyar TL düzeyinde gerçekleşerek reel olarak gerilemiştir.

5.2.1.1.6. Resim ve Ruhsatlar

KKTC, devlet bütçe gelirleri içerisinde, dolaysız vergiler hesabına dahil edilen, resim ve ruhsatların mal ve hizmetlerden alınan vergilere dahil edilerek, dolaylı vergiler hesabında gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Devlet bütçesine gelir kaydedilen resim ve ruhsatlar,

- Damga Resmi, değiştirilmiş şekliyle 19/1963 sayılı Pul Yasası ve Pul Vergisi Emirnamesi uyarınca tahsil edilen gelirlerden,
- Ateşli Silahlar Ruhsatı, değiştirilmiş şekliyle Fesıl 57 sayılı Ateşli Silahlar Yasası ve 12/1970 sayılı Ateşli Silahlar (Geçici Hükümler) Yasası uyarınca tahsil edilen gelirlerden,
- Avlanma Ruhsatı, değiştirilmiş şekliyle Fesıl 65 sayılı Av ve Yabani Kuşları Koruma Yasası uyarınca tahsil edilen gelirlerden,
- Gümrüksüz Eşya Satış Ruhsatı, değiştirilmiş şekliyle 37/1983 sayılı Gümrük ve İstihsal Yasası ve Vergisiz Satış mağazaları Ruhsat Ücreti ve Özel Harç Tüzüğü uyarınca tahsil edilen gelirlerden,
- Sigara Satış Ruhsatları, değiştirilmiş şekliyle 37/1983 sayılı Gümrük ve İstihsal Yasası uyarınca tahsil edilen gelirden,

- Alkollü İçkiler Satış Ruhsatı, değiştirilmiş şekliyle Fası 144 Alkollü İçkiler Satış Yasası ile Alkollü İçkiler Satış Ruhsatı Ücretleri ve Parakente Satıcıların Kapatma Saatleri Emirnamesi uyarınca tahsil edilen gelirden,
 - Radyo-TV Ruhsatları, değiştirilmiş şekliyle Fası 307 ve 11/1970 Telsiz Telgraf Yasası ile Radyo ve Televizyon Ruhsatları Emirnamesi uyarınca tahsil edilen gelirden,
- ve diğer resim ve ruhsatlardan mevzuat uyarınca tahsil edilen gelirlerden oluşmaktadır. Resim ve ruhsatlar, enflasyon oranları dikkate alınarak dönem dönem yeniden düzenlenmektedir.

5.2.1.2. Dolaylı Vergiler

KKTC’nde, bütçe yerel gelirleri 1970’li yıllardan 1980’lerin ortalarına kadar dolaylı vergiler ağırlıklı bir vergi yapısına sahip olmuştur. Ancak, 1986 yılından sonra vergi yapısında dolaysız vergilerin ağırlığı artmıştır. Dolaysız vergiler, 1977-1997 döneminde önemli gelişme gösterirken dolaylı vergilerin dönem başında, GSMH’nin %7’leri civarında olan payı dönem sonunda da aynı düzeylerde seyretmiş yalnız dönemin son yılı olan 1997 yılında GSMH’nin %9.3’ü seviyesine ulaşmıştır. Dolaylı vergilerin ithalat vergisi ağırlıklı yapısı, 1996 yılında KDV’nin yürürlüğe girmesi ile bu yeni uygulanan vergiye kaymıştır.

5.2.1.2.1.İthalattan Alınan Gümrük Vergisi

İthalattan Alınan Gümrük Vergisi, 42/1991 sayılı Gümrük ve İstihsal Vergileri Tarife Yasası ile TC’den İthal Edilecek Mallara Uygulanacak Gümrük Vergileri Rüçhanlı Tarifeler Tüzüğü ve Gümrük ve İstihsal Vergileri Tarife (Vergi Oranları) Tüzüğü uyarınca tahsil edilen gelirlerden oluşmaktadır.

KKTC’nin, devlet bütçesi vergi gelirleri içerisinde önemli paya sahip olan İthalattan Alınan Gümrük Vergileri payı, KDV’nin yürürlüğe girmesi ile yapılan indirimler nedeniyle, 1998 senesinde vergi gelirleri içindeki payı %9.5 düzeylerine azalmıştır. Ancak, bu azalış bir yandan KDV, diğer yandan da

yine dolaylı vergi türü olarak kabul gören Fiyat İstikrar Fonu gelirlerinin, geliştirilmesi ile giderilmiştir. Böylece, KDV ve Fiyat İstikrar Fonu'nu gelirlerinin geliştirilerek kamunun kaynak kullanımındaki gerileme önlenmiştir.

5.2.1.2.2. İthalat Vergisi (Posta)

İthalat Vergisi (Posta), 42/1991 sayılı Gümrük ve İstihsal Vergileri Tarife Yasası ile TC'den İthal Edilecek Mallara Uygulanacak Gümrük Vergileri Rüçhanlı Tarifeler Tüzüğü uyarınca tahsil edilen gelirlerden oluşmaktadır.

Tamamen ithalattan alınan bir vergi türü olarak, posta vasıtası ile gelen mallara uygulanmaktadır.

5.2.1.2.3.İthalat İhracat Rıhtım Vergisi

İthalat İhracat Rıhtım Vergisi, değiştirilmiş şekli ile 22/1978 sayılı Rıhtım Harçları Yasası ve Rıhtım Harçları Oranları Emirnamesi uyarınca tahsil edilen gelirlerden oluşmaktadır.

5.2.1.2.4.Katma Değer Vergisi

Katma Değer Vergisi, 47/1992 sayılı yasa ve sonrasında Bakanlar Kurulu'nun 1996 yılından itibaren uygulanması yönündeki kararı uyarınca yürürlüğe girmiştir.

KDV genel oranı vergiye bağlı her işlem için %10 olarak benimsenmiştir. Tütün ve tütün mamulleri ile her türlü alkolü içkide %20, ekmek ve sütte %0, eğitim harcamalarında vd., %2, diğer ürün ve hizmetlerde %2, %6 ve %10 oranları kullanılmaktadır

Gerçek usulde vergiye bağlı, KDV yükümlülerinin gerçekleştirecekleri yatırımlarda kullanacakları yatırım mallarının ithalinde ödenmesi gereken

KDV, bu verginin fiilen indirilmesi mümkün olacağı tarihe kadar ertelenebilmektedir. Bu erteleme uygulaması için, DPÖ görüşü ışığında, Maliye Bakanlığının önerisi ile Bakanlar Kurulu Kararına ihtiyaç vardır.

Vergi kapsamını genişletici, vergi kayıplarını azaltıcı, vergi dağılımını adilleştirici yapısı ön plana çıkarılarak genel vergi yapısının çağdaş, modern, adil ve tüm ekonomiyi kapsayan bir duruma getirilmesini sağlamak üzere "Katma Değer Vergisi" KKTC'de 1996 yılında uygulamaya konulmuştur. Bir yandan yeni devreye konulmuş olması, diğer yandan da KDV'nin devreye konulması nedeniyle, diğer vergi ve fonlarda yapılan düzenlemeler sonucu 1996 yılında vergi gelirlerinde önemli kayıplar gerçekleşmiştir. Ancak, 1997 yılında, KDV uygulamalarının olumlu sonuçları tüm vergi yapısına yansımıştır. Katma Değer Vergisi uygulamasının, üçüncü yılı olan 1998 yılında, dolaylı vergiler içindeki payı %63.4, vergi gelirleri içindeki payı ise %27.9 düzeyinde³⁸⁷ gerçekleşmiştir³⁸⁸. 1998 yılında da, KDV'nin vergi gelirleri içinde önemli payı olmakla birlikte, şahsı ve kurumlar gelir vergilerinin geliştirilmesi yönündeki fonksiyonunun yeterince kullanılmadığı görülmektedir. KDV uygulamalarından da yararlanılarak, tarh ve tahakkuk sistemlerinin geliştirilmesi ve denetimlerin sıklaştırılması ile, vergi idaresinin daha da geliştirilmesi sonrasında, yerel gelirlerde önemli gelişmelerin sağlanmasının mümkün olacağı düşünülmektedir³⁸⁹.

KDV ile eş zamanlı olarak KDV İade Yasası yürürlüğe girmiştir. Belirli tüketim malları alımlarından elde edilen ödeme makbuz ve fişlerine, dört ayda bir %5'i oranında ödeme yapılmaktadır. Bu uygulamada, amaç bir yandan katma değer vergisinin yaygınlaştırılmasını sağlamak, diğer yandan gelir vergisi matrahlarının tesbitine kaynaklık teşkil etmek idi. Ancak, uygulama, devletin ilgili birimlerinin iş hacminde önemli artışlar getirmiş ve gelir vergisi matrahlarının tespitine olabilecek katkı da, bilgisayar sisteminin yetersizliği nedeniyle mümkün olamamıştır.

³⁸⁷ KKTC Maliye Bakanlığı, 1998 Mali Yılı Raporu.

³⁸⁸ Bütçe rakamlarının gayri safi olarak yazılması halinde KDV'nin dolaylı vergiler içindeki payı %68.9, vergiler içindeki payı ise %30.4 düzeyinde olacaktır.

³⁸⁹ KKTC 1999 Geçiş Yılı Programı, s.45.

Katma değer vergisinde, iade uygulamaları kamu gelirlerine sağlayacağı yararı gerçekleştirmezken, tüketicilere ek bir gelir imkanı sağlamıştır.

İade yasası, ilk uygulama sırasında da tereddütlerle devreye konmuş ve bütçeye önemli bir yük getirmiştir. Uygulamanın tedricen kaldırılmasında yarar görülmektedir.

KDV iadeleri, Mali Hesaplarda doğrudan KDV gelirlerinden düşülerek net rakamlar olarak, kesin hesaplara işlenmektedir. Diğer yandan, belediyeler kullanma suyu gelirleri üzerinden, elektrik kurumu elektrik gelirleri üzerinden aldıkları, KDV tahsilatlarını Devlet Bütçesine yatırmamaktadırlar. Bu duruma neden olarak ise, Bütçeden alacaklarını göstermektedirler. Ve bu işlemler ile ilgili, mahsup veya benzeri bir işlemde yapılmamaktadır. Söz konusu uygulamalar, bütçenin genellik ilkesine aykırı bir şekilde gerçekleştirilmektedir. KDV gelirlerin gayri safi olarak gösterilmesi, giderlerinde ilgili kalemleri içinde gösterilmesi gerekmektedir. Mevcut durum, KDV gelirlerinin gerçek değerlerini tespit etme olanağını ortadan kaldırmaktadır.

5.2.1.2.5. Gümrüksüz Eşyalardan Özel Vergi

Gümrüksüz Eşyalardan Özel Vergi, 37/1983 sayılı Gümrük ve İstihsal Yasası ile Vergisiz Satış Mağazası Ruhsat Ücreti ve Özel Harç Tüzüğü uyarınca tahsil edilen gelirlerden oluşmaktadır.

5.2.1.2.6. Diğer Dolaylı Vergiler

Diğer dolaylı vergiler başlığı altında verilen, Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi, KKTC’de kayıtlı ve faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişilerin ve bunların şube ve temsilciliklerinin her türlü bankacılık, sigortacılık, bankerlik ve ödünç para verme ve kambiyo işlemleri nedeniyle yapmış olduğu hizmetlerden, 21/1992 sayılı Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi Yasası uyarınca tahsil edilen gelirlerden oluşmaktadır. Yasa uyarınca, yapılacak işlemlerden alınacak vergi oranları, işlemin matrahı üzerinden sigorta

işlemlerinde %5, sigorta işlemleri dışında kalan işlemlerde %3, reeskont işlemlerinde %2, kambiyo işlemlerinde %0.1 oranında uygulanmaktadır.

Mevduat faiz gelirleri ise, 24/1982 sayılı Gelir Vergisi Yasası altında, Türk Lirası mevduatı faiz gelirlerinden %4, döviz mevduat faiz gelirlerinden %5 oranlarında uygulanmaktadır.

KKTC’de, diğer dolaylı vergiler başlığı altında, banka ve sigorta muameleleri vergisi ve mevduat faiz gelirleri birlikte verilmektedir. Mal ve hizmetlerden alınan ve aynı zamanda dolaylı vergi olarak kabul gören, banka ve sigorta hizmetleri vergisi ile, gelir vergisi ve aynı zamanda dolaysız vergiler içinde olması gereken, mevduat faiz gelirleri aynı başlık altında toplanarak, Mali Hesaplarda dolaylı vergiler altında gösterilmektedir.

Diğer dolaylı vergiler başlığı altındaki bu iki tür gelirin dökümleri birbirinden ayrı olarak alınamamıştır. İki tür gelir tahsilatının da aynı kuruluşlarca yapılması ve birlikte hesaplara işlenmeleri, tekrar ayıklanmalarını hemen hemen imkansız hale getirmektedir. Bu durum, dolaysız vergiler bölümündeki, motorlu araçlar ve sürüş ehliyetleri gelirlerinde de belirtildiği üzere, genel kabul gören şekilde bir tasnif ve sonrasında değerlendirme ve ileriye dönük öngörü imkanını da ortadan kaldırmaktadır.

5.2.2.Diğer Gelirler

KKTC’de, devlet bütçesi, vergi gelirleri dışındaki gelirler, diğer gelirler başlığı altında, vergi dışı bütçe gelirleri³⁹⁰, ceza ve müsadereler, kamu kuruluşları gelirleri, hazine malları kira gelirleri ve muhtelif gelirlerden oluşmaktadır.

Vergi gelirlerinde olduğu gibi, diğer gelirler tasnifinin de uluslararası kuruluşlar ve TC tarafından da kullanılan şekilde düzenlemesi gerekli görülmektedir. Böylece, kamu sektörü ile ilgili değerlendirmelerin ve ileriye dönük gerçekçi planlama çalışmalarının yapılabilmesi imkanı doğabilecektir.

³⁹⁰ Çeşitli harçlar, hizmet karşılığı ücretler ve sair gelirlerden oluşmaktadır.

5.2.3.Fon Gelirleri

Fiyat istikrar fonu'nun, gelir fazlasının %50'si ve turizm geliştirme ve teşvik fonu'nun gelir fazlasının %10'u Devlet bütçesine fon geliri adı altında, 1994 yılından bu yana aktarılmaktadır. İlk yıl uygulaması, fonların birikmiş miktarlarından, sonraki yıllarda ise ilgili yılın gelir fazlaları üzerinden gerçekleştirilmektedir.

5.3.Yardımlar ve Borçlanmalar

KKTC Türkiye Cumhuriyeti ve Birleşmiş Milletler ile Üçüncü Ülkelerden yardım ve Türkiye Cumhuriyeti ile ülke içinden borç almaktadır.

5.3.1.Dış Yardımlar ve Borçlanmalar

Dış yardımların çok büyük bir bölümü Türkiye Cumhuriyeti'nden alınmakta dış borçlanma ise yalnızca Türkiye Cumhuriyeti'nden gerçekleştirilmektedir.

5.3.1.1.Türkiye Cumhuriyeti Yardımları ve Krediler

Türkiye Cumhuriyeti, bir yandan, 30 binin üzerindeki Barış Kuvvetleri'nin tüm harcamalarını finanse ederken, diğer yandan KKTC Güvenlik Kuvvetleri Komutanlığı ve Sivil Savunma Teşkilatı'nın tüm harcamalarını da KKTC Devlet Bütçesi aracılığı ile karşılamaktadır. TC, KKTC'nin hemen hemen tüm alt yapı yatırımlarını da finanse etmektedir.

TC'den alınan yardımların, KKTC bütçesi açısından iki amaca hizmet ettiği düşüncesinden hareketle, savunma için verilen harcamalar savunma giderlerin de gösterilmekte, diğer yardımların kullanım yerine bakılmadan transfer ve kalkınma carisi nitelikli olanlarda yatırım başlıkları altında, hatta bazı savunma harcamaları da aynı şekilde yatırım harcamalarına dahil edilerek Mali Hesaplarda gider tahsisleri yapılmaktadır. Bütçedeki bu sunuş, bütçe değerlendirmelerini ve karşılaştırmalarını olanaksız hale getirmektedir.

TC, sürekli olarak KKTC'nin savunma harcamalarını karşılamakta ve alt yapı projelerinin finansmanını sağlamaktadır. Proje finansmanı, 1997 yılında imzalanan protokol sonrasında genişletilerek sürdürülmüştür.

TC ile KKTC arasındaki protokol çerçevesinde, 1997-1999 döneminde, 250 milyon dolar tutarındaki kredi KKTC kamu kesimine kullanılmıştır. Bu kredinin %32'si Emekli Sandığı Fonu, %16'sı Devletin bankalara olan döviz borçları için, %12'si yatırım projelerine, %9.5'i hazinenin kısa vadeli avanslarına, %1.5'i TC kredilerinin faiz borçlarına olmak üzere, toplam %71'i devlet bütçesi amaçları için kullanılmıştır. TC kredilerinin %29'u ise diğer kamu kurumlarına kullanılmıştır.

Ekonomik İşbirliği Protokolü'nde "Tek Sosyal Güvenlik Sistemi'nin bir unsurunu oluşturmak üzere, bütçede yer alan kamu görevlilerinin emeklilik ödemeleri bütçe dışına çıkartılarak aktüeryal dengeye dayalı bir sistem oluşturulacaktır." ifadesi ile yerini bulan emeklilik ödemelerinin bütçe dışına çıkarılması yönündeki çalışmalar tamamlanamamış ve bu amaçla, TC tarafından yerine getirilen finansman kaynakları, doğrudan emekli ödemeleri için aktüeryal dengeler yapılmadan yalnızca, kısa vadede kaynak sıkıntısı ve bütçe açıklarının giderilmesi amacıyla kullanılmıştır. Emekli ödemeleri için, bu kaynakların uygulamadaki şekli ile sürdürülmesi halinde, bu finansman kaynağı sona erdiğinde, yine bu konudaki sıkıntılar devam edecektir. Bu nedenle emekli ödemelerinin bütçe dışına çıkarılması ve devamla tek sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması konusundaki çalışmalarının kısa sürede tamamlanması gerekmektedir.

Kamu açıklarının dış tasarruflarla karşılanması, yani dış borçlanmaya başvurulması, borcun yapıldığı dönemde ülkeye gerçek anlamda kaynak aktarımı sağlamaktadır. Borcun, faizi ile birlikte ödendiği dönemde ise, dış ekonomilere, ülke kaynakları üzerinde tasarruf hakkı sağlayan satın alma gücü aktarılmış olmaktadır. Bunlar, salt transfer işlemi değil, gerçekten kaynak aktarıcı işlemler olarak görülmektedir. Dış borçlanmanın, rasyonel kullanımı koşulu, ödenecek faiz oranının, ekonominin büyüme haddine eşit ya da ondan düşük olmasıdır. Diğer bir söyleyişle, ülke içine çekilen dış tasarruf kaynakları yatırıma yönlendirilip, vade sonunda itfa fonu oluşturabilecek gelir

sağlanmadıkça, uzun dönemde ekonomik açıdan zarar edildiği kabul edilmektedir³⁹¹.

KKTC’de, dış borçlanma olgusu Türkiye Cumhuriyeti’nden gerçekleştirilmektedir. Ancak, bu borçlanmanın bugüne kadar geri ödemesi gündeme gelmemiştir. Yalnızca bir iki istisna gerçekleşmiş, bu istisnalarda da TC’nin yeniden vermiş olduğu, adı yardım veya kredi olan finansman olanakları ile gerçekleşmiştir. Sonuç olarak, KKTC dış borçlanmanın olumsuz yüzünü görmemiştir.

5.3.1.2.Birleşmiş Milletler ve Üçüncü Ülke Yardımları

KKTC, Türkiye Cumhuriyeti dışında, çok sınırlı ölçüde dış kaynak kullanmıştır. Ve kullanılan bu dış kaynaklar, ayni ve nakdi yardım şeklinde gerçekleşmiştir.

Üçüncü ülke yardımları, ortadoğu islam ülkelerinden düzensiz olarak gerçekleşmiş ve son yıllarda tamamen durmuştur. Bu yardımlar ile, Lefkoşa-Girne yolu yapılmış ve bunun dışında cami ile dini ibadet yerlerinin inşası gerçekleştirilmiştir.

Birleşmiş Milletler yardımları, kamu kurumlarının DPÖ’ye sunduğu projelerin, KKTC Dışişleri ve Savunma Bakanlığı ve Birleşmiş Milletler yetkilileri ile yaptıkları değerlendirme toplantıları sonrası tespit edilen projeler bazında verilmektedir.

Birleşmiş Milletler yardımları, daha çok sağlık, eğitim ve çevre amaçlı olarak kullanılmaktadır.

³⁹¹ Önder vd, a.g.e., s.39.

5.3.2.İç Borçlanmalar

Bütçe açıklarının, her yıl giderek artan miktarlarda gerçekleşmesi, hazinenin finansman ihtiyacını bu gelişmelere paralel olarak artırmaktadır. 1987 yılından itibaren oluşan bütçe açıkları, büyük ölçüde KKTC Merkez Bankası tarafından karşılanmıştır. Hazinenin, Merkez Bankası'ndan borçlanabileceği tutar cari bütçe ödeneklerinin azami %15'i olmasına karşın, Hazinenin Merkez Bankası kaynaklarını sürekli ve artan oranlarda bir finansman kaynağı olarak kullanması, Merkez Bankası'nın mali bünyesinin zayıflamasına sebep olmaktadır. Merkez Bankası'nın mali bünyesinin zayıflaması ise bir bütün olarak finans sektörünün zayıflaması anlamını taşımaktadır. Çünkü, Merkez Bankası özellikle finans sektörünün en önemli kuruluşları olan bankaların likidite, finansman ve diğer bankacılık hizmetlerini karşılamak durumundadır. Merkez bankası'nın mali bünyesinin sağlamlığı oranında finans sektörü de güçlenecektir. Hazine, kamu açıklarını karşılamada, Merkez Bankası finansmanı yanında tahvil veya bono çıkarmak suretiyle, KKTC içinde veya diğer dış ülkelerden veya kuruluşlardan finansman sağlama yollarını da değerlendirmelidir.

SONUÇ

1.Genel Değerlendirme

Bu çalışma, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti kamu ekonomisi kesiminin boyutlarını ortaya koymayı hedeflemiştir. Ancak, hazırlık çalışmalarında, kamu ekonomisinin boyutlarının tespitinde önemli sorunlarla karşılaşmıştır. Ayrıca, tespit edebildiğimiz kadarı ile, çalışma konusunda günümüze kadar genel değerlendirme yapılmamasından da hareketle, çalışmanın gerçekleştirilen yapısı oluşmuştur. Bu çerçevede, öncelikle kamunun teorik yapısı üzerinde durulmuştur. İkinci bölümde KKTC'nin genel ekonomisi ve son bölümde de Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti kamu ekonomisi kesiminin yapısı ortaya konmuş ve ilgili kısımlarda değerlendirmeler de yapılmıştır. Yapılan inceleme ve değerlendirmeler sonrasında oluşan görüş ve öneriler ise bu kısımda sunulmuştur.

2.KKTC'de Kamu Ekonomisi Kesiminin Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Görüş ve Öneriler

Kıbrıs adasında yaşayan, Türkler ve Rumlar, 1960 yılında ortak Kıbrıs Cumhuriyeti'ni kurmuş ve Kıbrıs Anayasasını yaşama geçirmişlerdir. Ancak, daha sonra Kıbrıslı Rumların, Türkler üzerindeki baskı ve saldırıları ortaklık devletinin yıkılmasına neden olmuştur. Bu gelişmenin ardından, Kıbrıslı Türkler, oluşturdukları Genel Komite ile bugünkü Bakanlar Kurulunun işlevlerini yerine getirmişler ve Türk memurlarla, Türk bölgelerinde bir devlet mekanizmasının ilk oluşumunu sağlamışlardır.

1974 Barış Harekatı sonrası, Kıbrıslı Türkler kendi ayrı bölgelerinde, gerçek anlamda devlet organizasyonunu, önce Otonom Kıbrıs Türk Yönetimi, daha sonra Kıbrıs Türk Federe Devleti adı altında oluşturmuşlardır. Kıbrıslı Türkler, son olarak Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'ni kurmuşlardır. Kıbrıs adasında, ayrı bir devlet olarak oluşumunu tamamlayan KKTC'nin, Türkiye Cumhuriyeti dışında tanınmaması, uluslararası ilişkilerde önemli sıkıntıları beraberinde getirmektedir. Türkiye Cumhuriyeti, bu sıkıntılarının giderilmesi konusunda önemli çabalar sarf etmektedir.

TC, her konuda KKTC'yi himayesine almıştır. KKTC'deki KİT'ler, TC'de benzer işlevleri yerine getiren teşebbüslerden, her yönüyle geniş katkılar almıştır. Devlet bütçesinin finansman sorunları her dönemde çözülmüştür. TC, uzun yıllar diğer ülkelerden gelen çay, porselen, bir kısım elektronik eşyaya, ülke üretiminin gelişmesi amacıyla, yüksek vergiler uygulamış ve gümrük duvarıyla girişlerini engellemiştir. Ancak, aynı malların, KKTC'den ithaline, KKTC'nin, turizm ve ticaret sektörünün gelişmesine olanak sağlamak amacıyla, gümrüksüz olarak Yolcu Beraberi Ticaret (Bavul Ticareti) şeklinde imkan sağlanmıştır. Daha sonra, Türkiye'nin 80'li yıllarda açık ekonomiyi benimsemesi sonucu, Bavul Ticareti'nde önemli gerileme olmuştur. Bu noktada, KKTC ekonomisinin sıkışıklığı yine giderilmiştir. Bu defa, yüksek öğretim kurumları ve bankacılık sektörünün gelişmesi sağlanmıştır. Yüksek öğretim kurumları, özellikle Doğu Akdeniz Üniversitesi yatırımları, TC tarafından da finanse edilmiş, banka kuruluşları TC müteşebbislerince geliştirilmiştir. Yüksek öğretim kurumları, YÖK tarafından da tanınarak, TC'den önemli miktarda öğrenci gelişi sağlanmıştır. KKTC, her sorunlu döneminde, TC'yi her yönüyle yanında bulmuştur. TC'nin, Anavatan olgusuyla geliştirdiği ve KKTC'nin bundan büyük yarar sağladığı olanaklar, KKTC'in her dönemde, diğer ülkeler ve uluslararası kuruluşlardan gelen baskılara karşı ayakta kalmasına imkan sağlamıştır.

KKTC'nin, TC ile olan ilişkilerinde, yasal mevzuat farklılıklarından doğan bazı sıkıntılar yaşanmaktadır. Bu sıkıntıların giderilmesi amacıyla, başlatılan uyumlaştırma çalışmalarının, mümkün olan en kısa sürede tamamlanmasında yarar görülmektedir.

Türklerin, adanın kuzey kesiminde konuşlanmalarından itibaren başlayan, su kaynakları ile ilgili sorunlar halen devam etmektedir. Bu sorunun, TC'nin katkıları ile balon ve boru ile, TC'den getirilecek su ile çözülmesi öngörülmektedir. Böylece, bir yandan yaşam için gerekli içme suyu kaynaklarının, diğer yandan ise bitkisel üretimin gelişmesi sağlanabilecektir.

KKTC'de, 1990 yılında Körfez Krizi ve Polly-Peck Krizi, 1994 yılında ise, TC'deki, Mali Kriz ve AB Adalet Divanı kararı sonrası ekonomide yaşanan sorunlar, TC'nin katkıları ile giderilmiştir.

TC ile KKTC arasında, 1997 yılında imzalanan, “Ekonomik İşbirliği Protokolü” ile, KKTC’de son yıllarda bozulan makro ekonomik dengelerin düzeltilmesi, ekonomide ihtiyaç duyulan yapısal değişimleri gerçekleştirip, kalkınma sürecinin hızlandırılması ve refah seviyesinin yükseltilmesi hedeflenmiştir. Ve bu hedeften olarak, 250 milyon\$ düzeyindeki kredi 1997-1999 döneminde kullanılmıştır.

Protokoldeki, önlemlerin alınması ve bu önlemlerin karşılıklı olarak uygulanması taahhüt edilmiştir. Protokol çerçevesinde, TC Hükümeti’nin KKTC’nin, ekonomik istikrara kavuşması ve yapısal değişiklikleri gerçekleştirebilmesi için, gerekli finansman desteği ve teknik yardımı sağlayacağı belirtilmiştir. TC Hükümeti, taahhütlerini yerine getirmiştir. KKTC Hükümeti ise, Para Kambiyo Yasası’nı yeni şekli ile yürürlüğe koymuş, Özelleştirme Birimini oluşturmuş ve özelleştirme çalışmalarında önemli yol alınmıştır. Bankalar Yasası ve Yabancı Sermaye Yasası ile ilgili teknik çalışmaları tamamlanmıştır. Bilgisayar destekli, etkin vergi idaresi kurulması, kayıt dışı ekonominin vergi kapsamına alınması, vergi kaçaklarının önlenmesi ve kamu gelirlerinin artırılması için gerekli tedbirlerinin alınması, hususundaki çalışmalar devam etmektedir. Ancak, Özel Tüketim Vergisiyle ilgili yasal düzenleme konusunda, bir gelişme söz konusu değildir. Diğer yandan, kamu görevlilerinin, emeklilik ödemelerinin bütçe dışına çıkarılması yönündeki taahhüt yerine getirilememiş ve bu amaçla, TC kanadının finansman desteği de, bütçeden yapılan emeklilik ödemelerindeki finansman açıklarının kapatılması amacı ile kullanılmıştır.

TC, KKTC’nin savunma ve yatırım harcamalarını sürekli olarak karşılamaktadır. Buna ek olarak, 1997 yılında yapılan protokol sonrasında, 250 milyon \$ kredi kullanılmıştır. Bu kredi ile, KKTC’nin makro ekonomik dengelerinin düzeltilerek, refah seviyesinin yükseltilmesi hedeflenmiştir. Söz konusu hedefe ulaşmak için, TC kanadı üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmiştir. KKTC kanadının da yerine getirmekte olduğu yükümlülükleri kısa zamanda tamamlaması gerekmektedir.

KKTC’de KİT’ler, daha çok TC’de benzer işlevleri gören kuruluşlar ile birlikte yapılandırılmıştır. KKTC’de KİT’ler, günümüze kadar önemli

işlevler yerine getirerek görevlerini tamamlamışlardır. Başlatılmış bulunan, KİT'lerin, özelleştirme çalışmalarının sürdürülmesi gerekmektedir. Ancak, devam etmekte olan ambargolar ve KKTC'ye has diğer koşullar dikkate alınarak, ulaşım sektöründeki KİT'lerin, piyasa ekonomisi içinde faaliyetlerini sürdürmeleri gerekli görülmektedir.

KKTC'de, kamu kesiminin genelinde, çalışanlara sağlanan olanaklar ve sosyal güvenlik menfaatleri belediyelerde de söz konusudur. Belediyeler, gelirlerinin yaklaşık $\frac{2}{3}$ 'ünü personel giderlerine kullanmaktadır. Gelirlerinin, önemli bölümü cari harcamalara kullanılan belediyeler, özellikle yatırım harcamalarını kısmak zorunda kalmaktadırlar. Bu noktada, belediyelerin, su ücretlerini piyasa koşullarına uygun hale getirmek ve taşınmaz mal tasarruf vergisi, inceleme ve denetiminde, bilgisayar kullanımını da yaygın hale getirerek, gelirlerini geliştirmek zorunda oldukları düşünülmektedir.

KKTC'deki üretimde, hizmetler sektörü sürekli %60-%70 düzeylerinde önemli pay almıştır. Tarım ve sanayi sektörlerinden oluşan, fiziksel üretim de ise tarım sektörü ağırlığını sanayi sektörüne bırakmıştır. Yabancı Sermaye Yasası ve yeniden düzenlenmiş, Yatırımları Teşvik Yasası'nın çıkarılması ile üretim hacminin gelişmesi sağlanacaktır.

Kalkınma Bankasının, diğer sektörler yanında, geliştireceği kaynakları ile denizcilik sektörünü de kredilendirmesi, ada ülkesi olan KKTC için büyük önem taşımaktadır.

KKTC'de bankacılık, 32 mevduat bankası, 39 off shore bank, iki kooperatif bankası ile sürdürülmektedir. Diğer yandan, İngiliz dönemindeki yasalar ile faaliyet gösteren, kooperatiflerden de 54'ü üyeleri dışında da, mevduat kabul edip, kredi kullandırmakta ve çek vermektedir. Bu yapı ile, KKTC'de farklı adlar altında, çok sayıda kuruluş, bankacılık işlevleri yerine getirerek halen faaliyetlerini sürdürmektedir.

Yeniden düzenleme çalışmaları devam eden, Bankalar Yasası ve onunla birlikte, Kooperatif Şirketler Yasası'nın da yeniden düzenlenmesinde yarar görülmektedir. Finans sektörünün büyük değişimler yaşadığı günümüzde,

kooperatif şirketlerinin, mevcut yapıları ile, faaliyetlerini sürdürmeleri mümkün görülmemektedir.

KKTC, Türk Lirasını resmi para birimi olarak kullanmaktadır. KKTC'nin, kendi para biriminin olmaması, en önemli ekonomi politikalarından olan para politikasını işlevsiz hale getirmektedir. Parasal balansları ayarlayamayan, KKTC ekonomisi, Türk Lirası kullanmakla Türkiye Cumhuriyeti'ndeki enflasyonu peşin olarak kabul etmektedir. Türkiye Cumhuriyeti'nden ithal edilen enflasyona, kendi ekonomik bünyesinden ortaya çıkan yerel enflasyon da eklediğinde, KKTC'deki enflasyon Türkiye Cumhuriyeti'nden yüksek düzeylere ulaşabilmektedir.

KKTC'de, ekonomide zayıflık ve kamu kesiminde kaynak yetersizliği söz konusu olmakla birlikte, bunların derecesi TL kullanımı nedeniyle ağırlaşmaktadır.

KKTC ekonomisinin, özellikle kamu kesiminin, ihtiyaç duyduğu TC yardımları, kredi ve sair kolaylıklar, TL kullanımı nedeniyle, olması gerekenin çok üzerindeki seviyelerde seyretmektedir. İşte, TL kullanımının, KKTC ekonomisinde yarattığı erozyon, KKTC ekonomisinin zorunlu bir açığı olarak değerlendirildiğinden, aynı ölçüde bir kamu açığının gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu açıkların, TC'den sağlanacak, düzenli ve yeterli kaynaklarla zamanında kapatılması ise hayati önem taşımaktadır.

KKTC devlet bütçesinin, TC tarafından karşılanan bütçe açıkları dışındaki finansman ihtiyacının tamamına yakın kısmı KKTC Merkez Bankası tarafından karşılanmaktadır. Hazinesin, Merkez Bankası'ndan borçlanabileceği tutar, cari bütçe ödeneklerinin azami %15'i oranındadır. Ancak, bu oran, 1995 yılında %29, düzeyine kadar yükselmiştir. Hazinesin, Merkez Bankası kaynaklarını, sürekli ve artan oranlarda bir finansman kaynağı olarak kullanması, Merkez Bankası'nın mali bünyesinin zayıflamasına sebep olmaktadır. Merkez Bankası, özellikle finans sektörünün en önemli kuruluşları olan bankaların likidite, finansman ve diğer bankacılık hizmetlerini karşılamak durumundadır. Merkez Bankası'nın, mali bünyesinin zayıflaması ise, bir bütün olarak finans sektörünün zayıflaması anlamını taşımaktadır. Merkez Bankası'nın, mali bünyesinin sağlamlığı

oranında, finans sektörü de güçlenecektir. Hazine, kamu açıklarını karşılamada, Merkez Bankası finansmanı yanında, tahvil veya bono çıkarmak suretiyle, KKTC içinden veya diğer ülke ve kuruluşlardan finansman sağlama yollarını da değerlendirmelidir.

KKTC’de, ithalata dayalı bir ekonomik yapı mevcuttur. Bu yapı içinde, dış ticaret dengesi büyük açıklar vermektedir. Bu açıklar, turizm gelirleri ağırlıklı olarak görünmeyen işlemler ve sermaye hareketleri ile kapatılmaktadır. Diğer yandan, eğitim sektörü de, ülkeye önemli kaynak akışı sağlamaktadır. Eğitim sektöründe, yakalanan ivme özellikle kalite üzerinde durularak hızlandırılmalıdır.

Kamu kesiminde, mali denetimde olumlu bir yapı görülmektedir. Mali denetim bir bütünlük içindedir. Ve kamu kesiminin tüm birimleri Sayıştay’ın denetimi altındadır.

KKTC’de, Tek Düzen Muhasebe Sistemi’ne geçilmesi yönünde çalışmaların başlatılması büyük önem taşımaktadır. Tek düzen muhasebe sisteminin, tüm kamu ve özel sektör kuruluşlarında yaygınlaştırılarak uygulanması gerekmektedir. Bu şekilde, mevcut kavram kargaşası ortadan kaldırılabilir. Diğer yandan, bu şekilde hesapların birleştirilmesi ve gerçekçi sektörel değerlendirmelerin yapılabilmesi mümkün olacaktır. Halen kamu kesiminde, KİT’ler, döner sermayeli kuruluşlar ve belediyelerin muhasebe sistemlerinde, hesap döküm ve detayları ile adlandırmalarında önemli farklılıklar vardır. Kamu birimlerinin, hesaplarının birleştirilmesinde özellikle detay çalışmaların yapılmasında, önemli zorluklarla karşılaşmaktadır. Standartların belirlenerek, tüm kamu kurumlarının bu standartlara uygun muhasebe sistemlerini oluşturmaları sağlanmalıdır.

Kamu kuruluşlarının, veri dökümlerinde, birbirlerinden ve uluslararası standartlardan farklı tasnif yöntemleri kullanmaları, kamu kesimi ile ilgili değerlendirmelerde önemli sıkıntılar yaratmaktadır. Ve yapılacak değerlendirmeleri de oldukça subjektif hale getirmektedir. Buradan hareketle, özellikle kamu kesimi içindeki payı önemli boyutta olan, genel bütçe için, uluslararası kuruluşlar ve TC tarafından da benimsenen tasnifler önerilmektedir.

KKTC’de, kamunun ana eksenini oluşturan devlet bütçesinin, Birleşmiş Milletler ve Uluslararası Para Fonu’nun benimsemiş olduğu, gelir ve gider tasnifleri ve TC’de de kullanılan gelir tasnifinin KKTC yapısına uyarlamaları ekte verilmektedir. Söz konusu tasniflerin, KKTC’de kullanılması, bir yandan ülke içi değerlendirmeleri ve ileriye yönelik planlama ve programlama olanaklarını sağlayacak, diğer yandan uluslararası karşılaştırmalara imkan verecektir.

KKTC’de kamu kesimi genel dengesi ve devlet bütçe yapısı TC, ve uluslararası kuruluşların yayınlarından hareketle yeniden düzenlenmelidir. Özellikle, yasa gereği yaşamda olan, plan ve program uygulamalarını anlamlı hale getirecek olan, fonksiyonel sınıflandırmanın gerçek anlamda yaşama geçirilmesi gerekmektedir. Bu yapılırken, Devlet Fonksiyonları Sınıflandırılmasında, GFS Metodolojisinin kullanılması gerektiği düşünülmektedir.

UN ve IMF kaynaklarında, Tablo.A olarak Devlet Gelirleri ve Yardımlar (EK.1), Tablo.B olarak Devlet Fonksiyonlarının Sınıflandırması (EK.2), Tablo.C olarak Devlet Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması verilmektedir (EK.3). Tablo.B/C ise Devlet Harcamalarının Ekonomik ve Fonksiyonel olarak çapraz sınıflandırmasını vermektedir (EK.4). KKTC’de bir Devlet olarak işlevlerini yerine getirirken, bu yapılara uygun Devlet Bütçe Sınıflandırmalarını esas almalıdır. Ancak, bu çalışmalar sürdürülürken, ilk aşamada harcamalar ile ilgili olarak ekonomik sınıflandırmanın ana başlıklarına uygun girdi düzenlemelerinin yapılması sağlanmalıdır. Gelir sınıflandırması ile ilgili olarak ise, TC’nin de kullandığı gelir tasnif yapısını, ilk aşamada uygulamakta büyük yarar görülmektedir (EK.5). İlk aşamada, TC’nin kullandığı, KKTC’nin yapısına uygun gelir sınıflandırması kullanılmalı, ancak hemen ardından UN ve IMF yayınlarında detayı verilen sınıflandırmalarının kullanılması için gerekli çalışmaların başlatılmasında yarar görülmektedir.

KKTC, Devlet Maliyesi Gelir Sınıflandırması, önemli düzenlemelere ihtiyaç duymaktadır. Dolaysız ve dolaylı vergi ayırımında, gerekli düzenleme yapılmalıdır. Vergilerin alt başlıklarında ise, dolaysız vergilerde, gelir ve

servet vergileri, dolaylı vergilerde ise mal ve hizmetlerden alınan ve dış ticaretten alınan vergiler ayırımları, genel kabul gördükleri şekilleri ile yapılmalıdır. Dolaylı vergilerde, önemli paya sahip olan, KDV'nın dış ticaretten ve dahilde alınan ayırımı yapılmalıdır. Ve, dahilde alınan KDV, mal ve hizmetlerden alınan vergiler başlığı altında, hesaplara dahil edilmesi önerilmektedir.

Vergi gelirleri ile özel gelirler ve fonlar dışındaki, bütçe gelirlerinin vergi dışı normal gelirler başlığı altında toplanması mümkün görülmektedir.

Kamu kesiminde, çalışmanın sağlamakta olduğu avantajlar, sektöre yönelişi hızlandırmaktadır. KKTC'de, kamu kesiminde, gerek devlet gerekse diğer kamu kurumlarında çalışanlar sendikalıdır. Özel sektöre göre daha az süre çalışmaktadırlar. Ve çalışanların, maaş ve ücretleri düzenli olarak enflasyona karşı korunmakta, sosyal hakları ve ücretleri tatminkar düzeydedir. Ancak, özel sektörde aynı imkan olmadığından kamu kesimine yönelik önemli bir talep doğmaktadır.

Kamu kesiminde, genel olarak, ücret rejiminde farklılıklar ve ücretler arasında dengesizlikler söz konusu değildir. Üçlü kararname ile atanan üst kademe yöneticileri ücretleri dışında, en üst düzeydeki kamu görevlisi en alt düzeydeki kamu görevlisinin yaklaşık üç katı maaş almaktadır. Üst kademedeki yöneticilerinden en yüksek düzeyde maaş alan kişi ise, en alt kademedeki kamu görevlisinin yaklaşık 5.5 katı düzeyinde maaş almaktadır. Maaşlar dışında, ek ödenek uygulaması, hakim ve savcılar, siyasal kamu görevlileri, kamu hizmeti komisyonu ve Sayıştay üyeleri için temsil ödeneği şeklinde uygulanmaktadır. Ayrıca, son yıllarda sağlık, meteoroloji, sivil havacılık, limanlar, merkezi cezaevi personeli ve öğretmenler içinde farklı adlar altında ek ödenek uygulamaları başlatılmıştır. KKTC'de, yıl içindeki maaş artışlarını, sınırlı düzeyde tutmak amacıyla, asli maaşlar brüt maaşların ¼ düzeylerinde tutulmakta ve ek ödeneklerde asli maaşlara bağlı olarak belirlendiklerinden, sınırlı düzeylerde kalmaktadırlar. Ancak, asli maaşlardaki bu durum, sendikaların ek ödenek taleplerinin üst oranlara çekilmesine neden olmaktadır. Diğer yandan, emeklilik iştirak paylarının da, 1987 yılından önce kamu görevine girenlerde asli maaşa bağlı olması, bütçe gelirlerinin sınırlı düzeyde kalmasına neden olmaktadır. Asli maaşların,

gerçekçi düzeylere getirilmesi, ek tahsisat ödenekleri ve yıl içindeki ücret artışları ile ilgili bütçe olanaklarının da dikkate alındığı yeni bir ücret politikasının geliştirilmesi gerekmektedir.

KKTC’de, ücret rejiminde birleşik barem esası kabul edilmiş ve hiç terfi almadan da en üst kademeye kadar yükselbilme imkanı verilmektedir.

Devlet kadrolarından, son yıllarda emeklilik menfaatlerinin yüksek olması nedeniyle, gerçekleşen azalışlar yeni istihdamlar ile doldurulmaktadır. Bu durum, bir yandan sosyal transfer harcamalarının yükselmesine, diğer yandan da personel giderlerinde tasarrufun sağlanamamasına, hatta yeni istihdamların yapılması ile bütçe giderlerinin sürekli yüksek düzeylerde seyretmesine neden olmaktadır.

Emekli maaşlarının, vergiden muaf ve çalışan maaşlarına yaklaşan düzeylerde olması, çalışan aleyhine bir durum yaratmakta, verimi düşürmektedir. Her yıl yapılmakta olan toplu sözleşmelerle, genel artış sınırlı düzeyde tutularak, çalışanlara, çalışma ödeneği adı altında yapılacak ek ödemelerle, çalışan ile emekli arasında, çalışanlar aleyhine olan dengesizlik giderilmesi mümkün görülmektedir.

Bütçe cari harcamalarını azaltmaya yönelik olarak, personel ücretleri ve sayılarında kısıtlama sosyal yaralara neden olacaktır. Ancak, personel alımlarında, verimlilik ilkeleri gözetilerek daha rasyonel bir uygulama yapılması ve uygun evsftaki kadrolarda yapılacak kaydırmalar yoluyla, kamu hizmetinin, etkin biçimde sürdürülmesi suretiyle tasarruf imkanları yaratılabilecektir. Personel sayısında, rasyonel düzenlemeler etkinliği ve verimliliği artırırken, aynı zamanda, ücret politikalarının daha da geliştirilmesi imkanını da yaratacaktır.

Bir yandan, cari harcamalar azaltılmak istenirken, diğer yandan ambargolar ve göç nedeniyle, devletin, istihdam ve sosyal yardımlardaki konumunu devam ettirmesi gerektiğini ileri sürenler de vardır. KKTC’nde işsizlik, resmi rakamlara yansımayan en büyük ekonomik ve sosyal sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Ve devletin boyutlarının küçültülmesini engellemektedir. Halen, devlet istihdam kapısı olmaya devam etmektedir.

Özellikle, yüksek öğretim ve sonrasında lisans üstü eğitime büyük önem verilmekte, bu kişilerde, ülke ihtiyacının çok üzerinde sayılara ulaşılmakta, diğer yandan ara eleman yetiştirilmesine gereken önem verilmemektedir. Ara eleman yetiştirilmesi amacıyla, sanat okullarına yönelimi sağlayacak tedbirlerin alınmasında yarar görülmektedir.

Kamu sektörünün, her ne pahasına olursa olsun, tercih edilen istihdam alanı olduğu imajının terk edilmesini sağlamak, özel sektörün de istihdam alanı olarak tercih edilmesini gerçekleştirebilmek amacıyla, özel sektörün sağlam bir örgütlenme ve rasyonel olarak çalışan bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Bunu sağlamak üzere, özel sektöre verilmesi gereken teşvik ve finansman desteği yanında, bu sektörde çalışanlara da her türlü güvenceyi teminat altına alacak olan, yasal düzenlemeler ve öncelikle Tek Sosyal Güvenlik Yasası'nın, en kısa sürede yürürlüğe konulması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu görevlileri ile ilgili olarak, Emeklilik Yasası'nda, son olarak Temmuz 1987 tarihinde düzenleme yapılarak, memur emeklileri ile ilgili olarak Emeklilik Sandığı Fonu oluşturulmuştur. Ve söz konusu tarihte, emeklilik yaşı 55, çalışma süresi ise 25 yıl olarak belirlenmiştir. Bu düzenleme, Temmuz 1987 tarihinden önce göreve başlayanlar için, 10 veya 15 yıllık çalışma süresi ile yaş sınırı olmayan ve devlet bütçesi içinden yapılan, ödeme uygulamasına göre oldukça önemli bir gelişmedir. Ancak, KKTC'de erkeklerde 72, bayanlarda 76 olan yaşam ümidi dikkate alındığında, yine aktüaryal bir dengenin sağlanamayacağı ortadadır. 25 yıl prim yatıran kişi, bu defa ortalama, 20 yıl emeklilik maaşı alacaktır. Emeklilik yaşı ile ilgili olarak, 55 yaş üstü bir düzenlemenin yapılması gerekli görülmektedir.

Sosyal güvenlik sisteminde, özellikle memur emeklileriyle ilgili yaşanan finansman sıkıntısına halen çözüm üretilmemiştir. Son üç yılda, Temmuz 1987 öncesi kamuda göreve başlayan ve emekli olanların, devlet bütçesinden ödenmesinin getirdiği önemli yük dikkate alınarak, bütçe dışına çıkarılması amacıyla, TC tarafından verilen kaynak, bütçe içinde kalan emekli müessesesi harcamaları için kullanılmıştır. Halen, çalışmaları süren Tek Sosyal Güvenlik Sistemi bünyesinde, tüm çalışanlara yönelik sosyal

güvenlik, uygulama tarihinden sonra işlev kazanacak ve oluşumunda yine TC'den önemli katkı istenecektir.

Tek Sosyal Güvenlik Sistemi ile getirilecek çözümler, daha çok yeni işe girecekler içindir. Halen, Temmuz 1987 öncesi kamu görevine başlayan ve emeklilik müessesesi çerçevesinde, bütçeden emeklilik olma hakkı olan 6 bin civarında daha kamu görevlisi vardır. Ve bu rakam, zaman içinde bütçe emeklilik giderlerinin reel olarak %60 oranında artacağına işaret etmektedir.

KKTC'de, sosyal güvenlik kurumlarına, devletin prim ödemeleri yerine getirilmemiş, bunun yanında, İhtiyat Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumu fonları sosyal konut projeleri ve KİT'lerin finansman açıklarında kullanılmışlardır.

Sosyal güvenlik kurumlarında, yaşlılık aylığı bağlamak için, ülke insanlarının ortalama yaşam ümitlerinin belirlenmesi ve sigortacılık açısından aktüaryal dengelerin sağlanması ile ilgili hesaplamalar büyük önem taşımaktadır. Yaş sınırının düşük belirlenmesi, sosyal güvenlik kurumlarının aktüaryal dengelerini bozduğu gibi, ülkenin insan gücü sermayesinin israfına da yol açmaktadır.

KKTC'nde, Sosyal Sigortalar Kurumu, son yıllarda finansman açıklarının karşılanabilmesi amacıyla prim gelirlerinde önemli artışlar gerçekleştirmiştir. Bunun sonucunda, işverenler ya sigortasız işçi çalıştırma veya düşük ücret karşılığı prim ödemesi yolunu tercih etmektedirler.

Sosyal güvenlik kurumları arasında, sigorta programları, üyelerin aylığa hak kazanma şartları, emekli aylıklarının alt ve üst sınırları, prim oranları, sağlanan haklar ve yükümlülükler açısından önemli farklılıklar bulunmaktadır.

KKTC'nde, sosyal güvenliğin, kesimler arasında nimet külfet, standart ve norm farklılıkları, çalışma yaşamını ve ekonomik gelişmede rasyonel kaynak kullanımını olumsuz yönde etkileyen bir faktör olmuştur. Sosyal güvenlik alanında, rasyonel bir sistemin ve sağlıklı bir yapının ivedilikle kurulması, çözümü gereken önemli bir sorun olarak varlığını korumaktadır.

Yasa tasarısı hazırlanan, “Tek Sosyal Güvenlik Yasası” altında, Sosyal Güvenlik Kurumlarının, bir fon altında toplanmaları ile kaynakların kullanımı ve değerlendirilmesinde, ülke ekonomisine olan katkı artırılabilir. Diğer yandan, kamu ve özel kesimde çalışan personel arasındaki farklı uygulamalar ortadan kalkacaktır.

Vergi idaresini, çağdaş bir yapılanmaya kavuşturmak gerekmektedir. İstihbarat arşivinin, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, kendisinden beklenen fonksiyonu tam olarak yerine getirmesi, bir an önce sağlanmalıdır. Vergi dairesi, bankalar ve tapu dairelerinde, bilgisayardan denetimde etkin bir şekilde yararlanmayı sağlayıcı, hukuksal ve teknik önlemleri almalıdır. Vergi yönetim ve denetiminde etkinliğin artması, vergi kayıp ve kaçaklarını, vergi uyuşmazlıklarını azaltarak, verginin verimliliğinin yükselmesini, vergi adaletinin gerçekleşmesini sağlayacak ve mükelleflerin idareye olan güvenini artıracaktır.

KKTC Maliye Teşkilatı’nda, bilgisayar sistemi yaygınlaştırılamamıştır. Mevcut yapısı ile bilgilerin işlemesi ve yeni bilgilere ulaşılması mümkün değildir. Kamu birimleri arasında iletişim sağlanamamaktadır.

KKTC’de tüm Maliye Teşkilatının, bilgisayar sistemi ile donatılması ve kamunun diğer birimlerinin de bu sisteme entegre edilmesi, özellikle vergi istihbaratının sağlanması yönünden zorunluluk göstermektedir.

Çalışmaları başlatılan Kamu-Net’in, kısa sürede faaliyete geçmesi gerekmektedir. Kamu-Net’in faaliyete geçmesi ile, kamu birimleri arasında iletişim sağlanacak, bilgiye en kısa sürede ve doğru şekilde ulaşma imkanı doğacaktır.

KKTC’nin ada devleti oluşu, fiziki kontrol kolaylıkları ve nüfus dağılımının, mali istihbarat ve mükellefler hakkında vergisel bilgi toplanmasında kolaylık sağladığı düşünülmektedir. Ülkeye, giriş çıkışlar, Ercan Havaalanı, Girne Limanı ve Gazi Mağusa Limanı ile sınırlıdır. Ekonomik aktivitenin çeşitliliği sınırlıdır. Ekonomik yaşamın hareket noktaları olan, gümrük kapıları ile tarımsal destekleme alımları yapan kurumlar ve diğer kamu

kurumları ile kooperatiflerden bilgi akımının sağlanması çok güç gözükmemektedir.

KKTC’de vergilemede genellikle, stopaj ve kaynakta tahsil yöntemi uygulanmaktadır. Gelir vergisi tahsilatlarında önemli yeri olan stopajın üretim maliyetlerine yansıtıldığı ve bir tür dolaylı vergi haline dönüştürüldüğü ileri sürülmektedir.

KKTC, vergi gelirlerinin GSMH’ya oranlarının, gelişmekte olan ülkeler geneli düzeylerinde olduğu görülmektedir. Ancak, bu durumun göreceli olduğu ve GSMH’nın gerçekte daha yüksek düzeylerde olduğu ve bu nedenle ülke içinde üretilen kaynaklardan, alınan vergi gelirlerinin daha düşük düzeylerde gerçekleştiği ileri sürülmektedir. KKTC’deki yaşam dikkate alındığında da, resmi rakam olarak tespit edilen, kişi başına 4 bin dolar düzeyinde bir gelirin gerçekleri yansıtmadığı görülmektedir. Milli gelir hesapları ile ilgili tereddütler, kendini ülke mevduatlarında da göstermektedir. KKTC’de, bankaların kendilerine ait hesapları da eklendiğinde, mevduatlar GSMH’nın %124.1’i düzeyine ulaşmaktadır.

Hazırlık çalışmaları sürdürülen, Dördüncü Beş Yıllık Plan çalışmaları içerisinde, milli gelir hesaplarının da yenilenmesi üzerinde çalışıldığı belirtilmektedir. KKTC’de, ekonominin boyutlarını, gerçekçi olarak ortaya koyma imkanlarını sağlayacak, nüfus sayımı gerçekleştirilmiş, hane halkı tüketim anketi, gelir dağılımı anketi ve işyeri sayımı anketi ile ilgili çalışmalar sürdürülmektedir. KKTC’de, Dördüncü Beş Yıllık Plan çalışmaları bütününde yapılan bu faaliyetlerden, önemli sonuçların çıkarılması beklenmektedir.

KKTC’de, tek kimlik numarası uygulaması sürdürülmektedir. Bu çerçevede, mükellef sicil numarası konusunda sorun olmayıp, gerçek kişilere Nüfus Kayıt Dairesi tarafından verilen, kimlik numaraları, vergi sicil numarası olarak da kullanılmaktadır. Tüzel kişilere ise, Şirketler Mukayyitliği’nden verilen ticaret sicil numaraları, vergi sicil numarası olarak da kullanılmaktadır. Bu olumlu yapının, vergi değerlendirmelerinde daha etkin olarak kullanılması gerekmektedir.

Vergi matrahlarının belirlenmesi sırasında kullanılan muafiyetler, asgari ücret oranları kullanılarak standart hale getirilmiş ve enflasyon etkileri giderilmiştir.

KKTC’de fiyat istikrarını sağlama gayesi taşıyan fon olan, Fiyat İstikrar Fonu, gelir fazlasının bütçeye kaynaklık etmesi sonrasında, dolaylı vergilerde yapılan indirimlerden uğranılan kayıpların telafisini amacıyla kullanılmıştır. Bu dönemlerde, fon oranları artırılarak, kaynak elde edilmesi sağlanmıştır. Fiyat İstikrar Fonu gelirleri, dolaylı vergi gelirlerinin yarısı düzeyindedir. Fon gelirlerin yaklaşık $\frac{2}{3}$ ’ü akaryakıt üzerinden alınmaktadır. Fiyat İstikrar Fonu’nun, kaldırılarak yerine, Akaryakıt Tüketim Vergisi ve TC ile yapılan protokolde de yerini bulan, Özel Tüketim Vergisi’nin yaşama geçirilmesi, maliye ve vergi politikalarının geliştirilmesi ile, KKTC Cumhuriyet Meclisi denetimi açısından da büyük önem taşımaktadır.

KKTC meri mevzuatını takip edebilmek, konuyla ilgili kişiler için bile her geçen gün daha da zorlaşmaktadır. Çıkan bir yasa veya diğer mevzuatta daha sonra yapılan düzenlemeler, Resmi Gazete’de yayınlanmakta, konu ile ilgili olanlar değişiklikleri kişisel olarak bir bir kaydetmek durumunda kalmaktadırlar. Herhangi bir resmi veya özel kuruluş, meri hukuk mevzuatını toplulaştırma ve sürekli güncel halde tutabilme yönünde sonuçlanan bir girişimde bulunmamıştır. Özel kuruluşların, KKTC nüfusunun azlığını dikkate alarak, karlı olmayacağı düşüncesi ile böyle bir girişimde bulunmamaları normal karşılanmaktadır. Ancak, bu konuda resmi bir kuruluşun girişimde bulunması zorunluluk arz etmektedir.

Kamu kurumlarının diğer birimlerinde olduğu gibi, vergicilik ile ilgili yayınlarda son derece sınırlıdır. Bu durum eğitimde ve ihtilaflarda başvurulacak kaynak sayısını sınırlamaktadır. Yayıncılığın geliştirilmesi konusu aciliyet göstermektedir. Bu sayede, talimatların yukardan aşağıya dağılımı ve uygulama benzerliklerinin sağlanması da mümkün olacaktır.

Para değerindeki, sürekli ve yüksek oranlı düşüşler özel ve kamu kesimi mali raporlarını, nominal olarak kabarttığından, reel durumu yansıtmamaktadır. Bu şekilde, mali raporlar üzerinde yapılan değerlendirmeler sıhhatli sonuçlar ortaya koymamaktadır. Bu durum, özel kesimin vergilendirilmesi konusunda

daha da önemli sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Nominal değer artışlarının, vergi matrahında gerçek dışı artışlara yol açması nedeniyle, vergi mükellefiyetlerini gerçek dışı vergilemeye tabi olma durumu karşısında, vergi kaçırma doğal karşılanır duruma gelmektedir.

KKTC’nde, mali raporlarının nominal şişkinliklerini önlemek amacıyla, enflasyon muhasebesi uygulamasına geçilmesi hususunda, “Enflasyon Ortamında Temel Finansal Tabloları Düzenleme Esasları Yasası”nın, enflasyonun, bilanço ve gelir tablosu üzerinde oluşturduğu etkileri gidermek amacıyla yürürlüğe konulması düşünülmektedir. Söz konusu yasa, enflasyon dönemlerinde, finansal tabloların dönem sonundaki Türk Lirasının satın alma gücüne göre düzeltilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Yasa ile, vergi sisteminin, ekonomik gerçeklerle bağdaşması sağlanacaktır.

Devlet bütçesi tasniflerinde, bütçenin özellikle genellik ve birlik prensiplerine uymayan, belirli bir harcama kalemi için gelir tahsisatları yapılmaktadır. Bu oluşumların sona erdirilmesi veya yasal imkanlar çerçevesinde, fon veya döner sermaye şeklinde yönetilmesi imkanlarının yaratılması gerekli görülmektedir.

Yalnızca, Türkiye Cumhuriyeti’nin yardımlarıyla gerçekleşmesi dikkate alınarak, yatırım harcamaları içinde, transfer ve kalkınma carisi harcamalarının da gösterilmesi, bütçe değerlendirmelerini olanaksız hale getirmektedir. Bu yapının düzeltilerek, her harcamanın kendi bölümünde gösterilmesi gerekmektedir.

Bütçe yasalarında, yeni ödenek miktarları (hedefler) bir önceki senenin ödenek miktarları üzerine kurulmaktadır. Bu bütçe gerçekçiliğinden uzaklaşmayı getirmekte ve söz konusu iki yıl karşılaştırmaları gerçekçi olmamaktadır. Bütçe ödeneklerinin, bir önceki yıl gerçekleşme tahminlerinin üzerine bina edilmesi gerekmektedir.

Devlet bütçesi, ödeneklerinin tespiti ve değerlendirilmesinde uygulanan yöntem, genel olarak gelir ödeneklerinin gerçekleşme rakamlarının altında kalmasına neden olmaktadır. Uygulanan bu yöntemin, bütçe açıklarının yüksek kalarak TC’den talep edilebilecek kaynağın artırılması, belediyelere

yapılan yardımın bütçe ödeneklerin belli bir payı olması nedeniyle düşük düzeyde tutulabilmesi ve gerçekleşmede çıkan yüksek rakam ile ilgili kurumun hedefi aşma başarısı gösterdiği, düşüncelerinden kaynaklandığı yönünde kaygılar söz konusudur. Bu durum, parlamentoda yanılığa ve bütçe gerçekçiliğinden uzaklaşmaya da neden olmaktadır.

KKTC, bütçe hazırlıklarında, ekonometrik tahmin çalışmalarından yeterince yararlanılmadığı görülmüştür. Kişisel değerlendirmelerin öne çıkması, bütçenin bir politika aracı olarak kullanılmasını engellemektedir. Bütçe çalışmalarında, ekonometrik tahmin yöntemlerinin öne çıkarılması ve yaygın olarak kullanılması, gerçekçi bütçe çalışmalarının yapılabilmesine olanak sağlayacaktır.

KKTC’de, Anayasa gereği, planlı kalkınma ilkesi kabul edilmiştir. Ancak, planlı kalkınma uygulamasını anlamlı hale getirecek olan, fonksiyonel sınıflandırma esasına dayanan, program bütçe sistemine geçilmesi mümkün olamamıştır.

KKTC’de, kuruluşlar esas alınarak program sınıflandırılması yapılamamış, kamu yönetimi düzeyinde, temel hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için, hükümet faaliyetlerinin tümünü gösteren fonksiyonel sınıflandırmaya geçilememiştir. Bunun sonucu olarak; program bütçeye geçişin nedenlerini oluşturan harcamalarda, hizmet-maliyet ilişkisi ile plan-bütçe ilişkilerinin kurulamaması, hizmet geçişmelerinin önlenememesi gibi aksaklıkların sürmesi engellenememiştir.

TC’de, 1973 yılından itibaren bütçenin program bütçe sistemine uygun olarak hazırlaması öngörülmüş, ancak hayata geçirilememiştir. KKTC’de ise 1980 yılı devlet bütçesinde yalnızca fasıl-kesim şeklindeki ayırımlar, program-alt program şekline dönüştürülmüştür.

KKTC’de, planlı kalkınma modeli esas alınmış ancak, bütçe ile ilgili olarak program bütçe uygulaması yaşama geçirilememiştir. KKTC’nin boyutları dikkate alındığında, belli birimlerden başlamak üzere, program bütçe uygulamalarına geçilmesinde yarar görülmektedir.

KKTC’de, hedeflenen büyüme düzeyine ulaşmada ihtiyaç duyulan yatırımların gerçekleştirilmesi için gerekli tasarruflar, iç kaynaklardan karşılanamadığı noktada, dış kaynak olarak sürekli TC yardım ve kredileri kullanılmaktadır. TC’nin, kredi adı altında gerçekleştirdiği katkılar da geri ödemeleri yapılmadığından hibe şekline dönüşmektedir.

Kıbrıs Türk Halkı, büyük baskılar yaşamış ve Türkiye Cumhuriyeti’nin sağladığı, başta savunma ve finansman olmak üzere, her türlü olanaklar ile, bugün bulunmakta olduğu duruma gelmiş ve her zaman bu güçlü elin yanında olacağını hissederek, KKTC Devleti olarak varlığını sürdürmektedir. Ancak, KKTC devlet olarak varlığını sürdürmek için gerekli unsurlarını tamamlarken, kamu kesiminin bu unsurlar içindeki önemli yeri göz ardı edilemez. Kamu kesiminin işlevlerini sürdürebilmesi ve ülke ekonomisindeki gerçek yerini alabilmesi, tüm uygulama faaliyetlerinden önce hesaplarının yerli yerinde, incelenabilir, denetlenebilir, değerlendirilebilir ve mukayese edilebilir olmasını gerektirmektedir. Bunun içinde önce, yıllardır, artık dünya ve TC literatüründe benimsenmiş, kamu gelir ve giderleri tanımlarına uygun tasniflerin yapılarak, her kalemin yerli yerinde gösterilmesi gerekmektedir. Yapılan ana tasnifler yanında, alt detaylarında çalışmalar için hazır tutulması ve program bütçe çalışmaları için veri tabanlarının oluşturulması gerekmektedir.

KKTC’de kamu kesimi, 17 bin dolayında çalışanı ve TC’nin, savunma ve yatırım harcamalarını ve kimi dönem cari giderlerinin de finansmanını sağlayarak, önemli miktarda kaynak aktardığı yapısı ile, ekonomide önemli yer tutmaktadır. Ancak, bu önemli yerin, plan ve program uygulaması ile birleştirmesi ve hesapların tek düzen muhasebe ve uluslararası standartlara uygun tutulması ile gerçek yüzünü göstermesi mümkün olacaktır. Mevcut yapı ile KKTC’de, gerçek anlamda araştırma, değerlendirme yapılması ve planlama mümkün görülmemektedir.

Son cümleden olarak, KKTC’de kamu kesimi ile ilgili olarak yapılacak, her şeyden önce uluslararası standartlara uygun bir sınıflandırma yapılması gereği vardır. Bu yapılmadan, gerçekleştirilecek düzenlemeler, KKTC ekonomisinde kamu kesiminin yeri tam olarak belirlenmeden yapılacağından sonuç alıcı olamayacaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Ataç, Engin. Bütçenin İşlevleri ve İlkeleri. Bütçe Sistemleri. Kamu Harcamaları
Kamu Maliyesi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları. No.949. 1996

Aksoy, Şerafettin. Kamu Bütçesi. İstanbul: Filiz Kitabevi. 1993.

Aksoy, Şerafettin. Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi. 4.b. İstanbul: Filiz
Kitabevi. 1996.

Batırel, Ömer Faruk. Kamu Bütçesi. 8.b. İstanbul: Marmara Üniversitesi Nihad
Sayar Eğitim Vakfı. 1996.

Berksoy, Turgay. Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Açıkları ve Bu
Açıkların Finasmanı. İstanbul: X.Türkiye Maliye Sempozyumu.
İ.Ü.İktisat Fakültesi Yayın No.554. Maliye Araştırma Merkezi Yayın
No.80. 1996.

Bulutoğlu, Kenan. Kamu Ekonomisine Giriş. 4.b. İstanbul: Filiz Kitabevi. 1988.

Bulutoğlu, Kenan ve Erçiş Kurtuluş. Bütçe ve Kamu Harcamaları. İstanbul:
Filiz Kitabevi. 1988.

Çelen, Mustafa. Kamu Maliyesinde Fon Kavramı ve Türkiye’de Bütçe Dışı
Fonlar. Prof.Dr.Salih Şanver’e Armağan. İstanbul: Marmara Üniversitesi
Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No: 10. 1998.

Çelen, Mustafa ve Besim Bülent Bali. Türkiye’de Bütçe Gerçekçiliği.
Prof.Dr.Halil Nadaroğlu’na Armağan. İstanbul: Marmara Üniversitesi.
İİBF Dergisi. Cilt XIV. Sayı 1. 1998.

Doğu Akdeniz Üniversitesi Kuruluş Yasası.

DPÖ. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. Lefkoşa: 1979.

DPÖ. Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1997. Lefkoşa: Ekim 1998.

DPÖ. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Stratejisi. KTFD Bakanlar Kurulu Kararları. Lefkoşa: KTFD Resmi Gazete. Sayı. 50. 29 Haziran 1983.

DPÖ. Kamu İktisadi Teşebbüsleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Lefkoşa: Mayıs 1992.

DPÖ. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı. Lefkoşa: Aralık 1992.

DPÖ. Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Lefkoşa: Mayıs 1992.

DPÖ. 1985 Geçiş Yılı Programı. Lefkoşa: Kasım 1984.

DPÖ. 1986 Geçiş Yılı Programı. Lefkoşa: Ekim 1985.

DPÖ. 1998 Geçiş Yılı Programı. Lefkoşa: Ekim 1997.

DPÖ. 1999 Geçiş Yılı Programı. Lefkoşa. Ekim 1998.

DPÖ. 15 Aralık 1996 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları (Özet). Lefkoşa. 1997.

DPT. Gelir Dağılımı ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara: Yayın No: DPT: 2370-ÖİK: 436. Aralık 1994.

Dünya Kalkınma Raporu 1997. Değişen Dünya'da Devlet. Ankara: İşletme ve Finans Dergisi. Yıl 12. Sayı 137. Ağustos 1997.

Eğilmez, A.Mahfi. Hazine. İstanbul: Tütünbank Finans Dünyası Yayınları No.3. 1996.

Emrealp, Sadun. Belediyelerde Mali Yönetim. Ankara: TC Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı. 1993.

Erdem, M.Burhan. Kamu Harcamalarının Finansmanı: Kamu Gelirleri. Kamu Maliyesi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları. No.949. 1996.

Erken, Tülay. Kamu Harcamalarının Fonksiyonel Sınıflandırılması ve Türk Bütçe Sistemi İçin Model Bir Çalışma. Ankara: Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporları Dizisi Sıra No : 1. Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. 1987.

Feyzioğlu, Bedii N.. Nazari. Tatbiki. Mukayeseli Bütçe. İstanbul : 7.Baskı. Formül Matbaası. 1984.

Heper, Fethi. Türk Vergi Sistemi. Kamu Maliyesi. Eskişehir; Anadolu Üniversitesi Yayınları. No.949. 1996.

Hewitt, Daniel P.. Yerel Yönetimlere Transferler. Kamu Harcamaları Rehberi. Uluslararası Para Fonu. Derleyen: Ke-young Chu-Richard Hemming. Çeviren: Doğan Cansızlar. Ankara: Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. Sayı:1995/2. 1996.

International Monetary Fund. A Manual on Government Finance Statistics.1986.

Kırbaş, Sadık. Türk Vergi Sisteminin Sorunları ve Öneriler. Prof.Dr.Salih Şanver'e Armağan. İstanbul: Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No: 10. 1998.

KKTC Bayrak Radyo Televizyon Kurumu Yasası.

KKTC Belediyeler Yasası.

KKTC Maliye Bakanlığı 1977-1998 Yılları Mali Raporları.

KKTC Merkez Bankası Bülten No.26. Lefkoşa: Temmuz 1998.

KKTC Merkez Bankası Yasası.

KKTC Tarım ve Orman Bakanlığı. Toprak Ürünleri Kurumu Faaliyet Raporu (1975-1996). Lefkoşa: 1997.

KKTC Toprak Ürünleri Kurumu Yasası.

KKTC Turizm Emekçileri Sendikası (Türk Sen) Araştırma Bürosu Bülteni.

KKTC 1997 Mali Yılı Bütçe Yasa Tasarısı. Maliye Bakanlığı. Bütçe Dairesi. Lefkoşa: 4 Ekim 1996.

Kıbrıs Türk Turizm İşletmeleri Ltd'in Tasfiye Kurulu Duyurusu.

Kuzey Kıbrıs Eğitim Vakfı ve Doğu Akdeniz Üniversitesi 1997-98 Akademik Yılı Bütçesi.

Muter, Naci Birol. Salihli: Salihli Meslek Yüksek Okulu. 1996.

Nadaroğlu, Halil. Kamu Maliyesi Teorisi. 9.b. İstanbul : Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ. 1996.

Önder, İzzettin. Oktar Türel, Nazım Ekinci, Cem Somel. Türkiye'de Kamu Maliyesi. Finansal Yapı ve Politikalar. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları. 1993.

Öner, Erdoğan. Kamu Maliyesi. Ankara : Maliye ve Gümrük Bakanlığı APK Kurulu Yayın No: 1986/282.

- Parasız, İlker. Makro Ekonomik. 6.b. Bursa : Ezgi Kitapevi Yayınları. 1996.
- Savas, E.S.. Daha İyi Devlet Yönetiminin Anahtarı. Çeviren : Ergün Yener. Ankara: MPM Yayın No.517. 1994.
- State Planning Organisation. Statistics and Research Department. Demographic Report 1982. Nicosia. December 1983.
- Suiçmez, Halit ve Şevket Yıldırım, Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları. Ankara : MPM Yayın No.508. 1993.
- Türk, İsmail. Kamu Maliyesi. Ankara: Turhan Kitabevi. 1992.
- TÜSİAD. Optimal Devlet. İstanbul : Yayın No. TÜSİAD-T/95. 2-174. Şubat 1995.
- Uluatam,Özhan. Kamu Maliyesi. 5.b. Ankara: İmaj Yayıncılık. 1997.
- United Nations. Handbook of National Accounting Public Sector Accounts. Newyork: 1988.
- Yolak, Seyit. 1571’den Günümüze Kıbrıs Türk Yönetimleri. Lefkoşa : KKTC Milli Eğitim ve Kültür Bakanlığı Yayınları. 1989.

EK.1

Tablo.A-Devlet Gelirleri ve Yardımlar (Hibeler)

Devlet Maliyesi (GFS) İstatistik Tabloları ve İlgili Kamu Sektörü (PSS) İstatistik Kalemleri

GFS Kategorileri

PSS Tablo ve Sıraları

I. Toplam Gelir ve Yardımlar (II+VII)

II. Toplam Gelir (III+VI)

III. Cari Gelir (IV+V)

IV. Vergi Geliri

1. Gelir, Kar ve Sermaye Kazançları Üzerinden Alınan Vergiler	5.1.2.14. Gelirden alınan direkt vergi
1.1. Kişisel	
1.2. Kurumsal	
1.3. Diğer	
2. Sosyal Güvenlik Katkı Payları	5.1.2.16. Sosyal Güvenlik Katkı Payları
2.1. Çalışanlar (İşçi)	
2.2. İşveren	
2.3. Kendi işinde çalışanlar ve işsizler	
2.4. Diğer	
3. Bordro ve Çalışanlar (İşgücü) Üzerindeki Vergiler	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
4. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	
4.1. Gayrimenkuller üzerinden düzenli olarak alınan vergiler	
4.1.1.*İşyerlerinden düzenli olarak alınan vergiler	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
4.1.2.*İşyeri olmayan yerlerden düzenli olarak alınan vergiler	5.1.2.15. Dolaysız Vergiler, Diğer
4.2. Net servet üzerinden düzenli olarak alınan vergiler	5.1.2.15. Dolaysız Vergiler, Diğer
4.2.1. Kişisel	
4.2.2. Kurumsal	
4.3. Arazi, varaset ve intikal vergileri	5.1.3.7. Diğer Yerleşik Şahıslardan Sermaye Trs., Emlak ve İntikal Vergileri
4.4. Finansal ve sermaye işlemleri üzerinden alınan vergiler	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
4.5. Mülkiyet üzerinden bir defaya mahsus alınan vergiler	5.1.3.8. Diğer Yerleşik Şahıslardan Sermaye Trs., Diğer
4.6. Diğer (mülkiyet üzerinden düzenli alınan) vergiler	
4.6.1.*İşyerlerinden alınan diğer vergiler	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
4.6.2.*İşyeri olmayan yerlerden alınan diğer vergiler	5.1.2.15. Dolaysız Vergiler, Diğer
5. Mal ve Hizmetler Üzerinden Alınan Yurtiçi Vergiler	
5.1. Genel satış, işletme sermayesi (iş hacmi) ve katma değer vergileri	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
5.2. Belli bazı mallar (tek el ürünleri gibi)üzerinden alınan vergiler	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
5.3. Mali monopollerin karları	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
5.4. Özel hizmetler üzerinden alınan vergiler	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
5.5. Malların kullanımı, kullanım izni veya yapılan faaliyet üzerinden alınan vergiler	
5.5.1. İş ve meslek ruhsatları	
5.5.2. Motorlu araç vergileri	
5.5.2.1.*İşyerlerinden alınan motorlu araç vergileri	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
5.5.2.2.*İşyeri olmayan yerlerden alınan motorlu araç vergileri	5.1.2.15. Dolaysız Vergiler, Diğer
5.5.3. Malların kullanımı, kullanım izni veya yapılan faaliyet üzerinden alınan diğer vergiler	
5.5.3.1.*İşyerlerinden alınan vergiler	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
5.5.3.2.*İşyeri olmayan yerlerden alınan vergiler	5.1.2.15. Dolaysız Vergiler, Diğer
5.6. Mal ve hizmetler üzerinden alınan diğer vergiler	

Tablo.A-Devlet Gelirleri ve Yardımlar (Hibeler) (Devam)**Devlet Maliyesi (GFS) İstatistik Tabloları ve İlgili Kamu Sektörü (PSS) İstatistik Kalemleri**

GFS Kategorileri	PSS Tablo ve Sıraları
6. Uluslararası Ticaret ve İşlemler Üzerinden Alınan Vergiler	
6.1. İthalat vergisi	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
6.1.1. Gümrük vergisi	
6.1.2. Diğer (resim ve harçlar)	
6.2. İhracat vergisi	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
6.3. İthalat ve ihracat monopollerinin karları	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
6.4. Döviz karları	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
6.5. Döviz (kambyo) vergileri	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
6.6. Uluslararası ticaret ve işlemler üzerinden alınan diğer vergiler	
6.6.1.*İşyerlerinden alınan vergiler	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
6.6.2.*İşyeri olmayan yerlerden alınan vergiler	5.1.2.15. Dolaysız Vergiler, Diğer
7. Diğer Vergiler	
7.1. Yerel hizmetler vergisi	5.1.2.15. Dolaysız Vergiler, Diğer
7.2. Damga pulu vergisi	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
7.3. Tasnife girmeyen diğer vergiler	
7.3.1.*İşyerlerinden alınan vergiler	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
7.3.2.*İşyeri olmayan yerlerden alınan vergiler	5.1.2.15. Dolaysız Vergiler, Diğer
V. Vergi Dışı Gelirler	
8. Girişim ve Mülk Gelirleri	
8.1. Halka satış yapan bağlı girişimlerin nakit işlem fazlaları	5.1.1.14. Bağlı Girişimlerin İşletme Fazlaları
8.2. Finansal olmayan kamu girişimleri ve kamu finans kurumları gelirleri	
8.2.1.*Faiz	5.1.2.5. Kamu Girişimleri Faiz Gelirleri
8.2.2.*Arazi kirası ve işletme payı	5.1.2.10. Safi Arazi Kirası ve İşletme Payı
8.2.3.*Kar	
8.2.3.1.*Temettü	5.1.2.8. Kamu Girişimlerinden Temettü
8.2.3.2.*Yarı-tüzel kamu kuruluşlarından çekilen girişimcilik gelirleri	5.1.2.3. Yarı-Tüzel Kamu Kuruluşlarından Çekilen
8.3. Mülkiyete Bağlı Diğer Gelirler	
8.3.1.*Faiz	5.1.2.6. Faiz, Diğer
8.3.2.*Arazi kirası ve işletme payı	5.1.2.10. Safi Arazi Kirası ve İşletme Payı
8.3.3.*Temettü	5.1.2.9. Temettü, Diğer
9. İdari Harçlar, Endüstri Dışı Satışlar ve Arizi Satışlar	
9.1.*Satışlar	5.1.1.1. Satışlar
9.2.*İdari harçlar	
9.2.1.*İşyeri tarafından ödenen	5.1.2.12. Dolaylı Vergiler
9.2.2.*İşyeri olmayan tarafından ödenen harçlar	5.1.2.17. Harç ve Cezalar
10. Para Cezaları, Parasal Müeyyideler	5.1.2.17. Harç ve Cezalar
11. Devlet Çalışanlarının Emeklilik ve Sosyal Fonlarına Katkıları	
11.1. Çalışanlar	
11.1.1.*Hizmet kesintisi (izafi)	5.1.1.1. Satışlar
11.1.2.*Safi kaza sigortası primleri	5.1.2.22. Diğer Transferler
11.1.3.*Safi emeklilik fonu primleri	5.1.4.28. Diğer Yükümlülüklerdeki Değişiklikler
11.2. Devletin diğer kademelerinden işveren katkıları ¹	
11.2.1.*Hizmet kesintileri (izafi)	5.1.1.1. Satışlar
11.2.2.*Safi kaza sigortası primleri	5.1.2.22. Diğer Transferler
11.2.3.*Safi emeklilik fonu primleri	5.1.4.28. Diğer Yükümlülüklerdeki Değişiklikler

Tablo.A-Devlet Gelirleri ve Yardımlar (Hibeler) (Devam)**Devlet Maliyesi (GFS) İstatistik Tabloları ve İlgili Kamu Sektörü (PSS) İstatistik Kalemleri**

GFS Kategorileri	PSS Tablo ve Sıraları
12. Diğer Vergi Dışı Gelirler	
12.1.*Kaza sigortası hakları	5.1.2.18. Kaza Sigortası Hakları
12.2.*İsteğe bağlı sosyal sigorta katkıları	5.1.2.16. Sosyal Sigorta Katkıları
12.3*Kullanılmış eşya, hurda ve atık satışları	(5.1.1.5.) Ara Tüketim
12.4.*Diğer vergi dışı gelirler	5.1.2.22. Diğer Transferler
VI. Sermaye Geliri	
13. Sabit Sermaye Varlıklarının Satışı	(5.1.3.15.) Diğer Gayri Safi Sabit Sermaye Oluşumu
14. Stok Satışları	(5.1.3.12.) Stok Artışı
15. Arazi ve Gayri Maddi Varlıkların (Hakların) Satışı	
15.1.*Arazi	(5.1.3.16.) Arazi Alımı, Net
15.2.*Gayri maddi varlıklar	(5.1.3.17.) Gayri Maddi Varlıklar Alımı, Net
16. Devlet Dışı Kaynaklardan Sermaye Transferi	
16.1. Yerleşik kişilerden	5.1.3.8. Diğer Yerleşik Şahıslardan Sermaye Trs., Diğer
16.2. Yurt dışından	5.1.3.9. Yurtdışından Sermaye Transferleri
VII. Yardımlar (Hibeler)	
17. Yurt Dışından ²	
17.1. Cari	5.1.2.21. Yurtdışından Transferler
17.2. Sermaye	5.1.3.9. Yurtdışından Sermaye Transferleri
18. Devletin Diğer Kademelerinden ¹	
18.1. Cari	5.1.2.20. Devletin Alt Kademelerinden Transferler
18.2. Sermaye	5.1.3.5. Devletin Alt Kademelerinden Sermaye Trs.
19. Uluslararası Otoritelerden Üye Ükelere	
19.1. Cari	5.1.2.21. Yurtdışından Transferler
19.2. Sermaye	5.1.3.9. Yurtdışından Sermaye Transferleri
20. Merkezlerden Uluslararası Otoritelere	
20.1. Cari	
20.2. Sermaye	
Notlar :	
21. Başlıca İhracat Gelirleri	
22. İthal Mallardan Alınan Yerel Vergiler	
23. Yurtdışından Sağlanan Gelirler (Yardımlardan Farklı Olarak)	
24. Halka Satış Yapan Bağlı Girişimlerin Nakit İşlem Fazlaları (8.1'in aynı)	5.1.1.14. Bağlı Girişimlerin İşletme Fazlaları
24.1. Halka satış yapan bağlı girişimlerin faaliyet gelirleri	
24.2. Eksi : Halka satış yapan bağlı girişimlerin faaliyet giderleri	
24.2.1.*Mal ve hizmet alımları	5.1.1.5. Ara Tüketim
24.2.2.*Ücret ve maaşlar	5.1.1.11. Çalışanların Tazmini
24.2.3.*Devletin diğer kademelerinde işverenin sosyal güvenlik katkıları	5.1.1.11. Çalışanların Tazmini
24.2.4.*Devlet dışı işveren emeklilik ve sosyal yardım katkıları	5.1.1.11. Çalışanların Tazmini
24.2.5.*Devletin diğer kademelerinde işverenin emeklilik ve sosyal yardım	5.1.1.11. Çalışanların Tazmini

Tablo.A-Devlet Gelirleri ve Yardımlar (Hibeler) (Devam)**Devlet Maliyesi (GFS) İstatistik Tabloları ve İlgili Kamu Sektörü (PSS) İstatistik Kalemleri**

GFS Kategorileri	PSS Tablo ve Sıraları
25. Devletin Aynı Kademelerinden İşverenin Sosyal Güvenlik Katkıları (Yukarıda dahil edilmemiş, C 12'deki gibi)	5.1.2.16. Sosyal Sigorta Katkıları
26. Başka Devletler İçin Toplanan Vergiler (Yukarıda dahil edilmemiş)	
27. Başka Devletler Tarafından Toplanan Vergiler (Yukarıda dahil edilmiş)	
28. Aynı Yardımlar (Yukarıda dahil edilmemiş)	
28.1. Yurtdışından alınan aynı yardımlar ²	
28.1.1. Cari	5.1.2.21. Yurtdışından Transferler
28.1.2. Sermaye	5.1.3.9. Yurtdışından Sermaye Transferleri
28.2. Devletin diğer kademelerinden (merkezi-yerel) aynı yardımlar	
28.2.1. Cari	5.1.2.20. Devletin Alt Kademelerinden Transferler
28.2.2. Sermaye	5.1.3.5. Devletin Alt Kademelerinden Sermaye Trs.
28.3. Uluslararası kuruluşlardan üye ülkelere yapılan yardımlar ³	
28.3.1. Cari	5.1.2.21. Yurtdışından Transferler
28.3.2. Sermaye	5.1.3.9. Yurtdışından Sermaye Transferleri
28.4. Merkezlerinden uluslararası otoritelere aynı yardımlar	
28.4.1. Cari	
28.4.2. Sermaye	
29. Devlet Dışı Kaynaklardan Aynı Transferler (Yukarıda dahil edilmemiş)	
29.1. Yurtiçinde yerleşik kişilerden	
29.1.1. Cari	5.1.2.22. Diğer Transferler
29.1.2. Sermaye	5.1.3.8. Diğer Yerleşik Şahıslardan Sermaye Trs., Diğer
29.2. Yurtdışından	
29.2.1. Cari	5.1.2.21. Yurtdışından Transferler
29.2.2. Sermaye	5.1.3.9. Yurtdışından Sermaye Transferleri
30. Nakdi ve Aynı Yardımlar Toplamı (VII+28)	
30.1. Yurtdışından yapılan yardımlar toplamı (17+28) ²	
30.1.1. Cari	
30.1.2. Sermaye	
30.2. Devletin diğer kademelerinden yapılan yardımlar toplamı (18+28.2) ¹	
30.2.1. Cari	
30.2.1. Sermaye	
30.3. Uluslararası kuruluşlardan üye ülkelere yardımlar toplamı (19+28.3) ³	
30.3.1. Cari	
30.3.1. Sermaye	
30.4. Merkezlerinden uluslararası otoritelere yardımlar toplamı (20+28.4)	
30.4.1. Cari	
30.4.1. Sermaye	
31. Toplam Gelirler, Nakdi ve Aynı Yardımlar Toplamı (I+28)	

Tablo.A-Devlet Gelirleri ve Yardımlar (Hibeler) (Devam)

Devlet Maliyesi (GFS) İstatistik Tabloları ve İlgili Kamu Sektörü (PSS) İstatistik Kalemleri

GFS Kategorileri

PSS Tablo ve Sıraları

Not :

(-) Olmadığını ifade eder.

(*) GFS kalemlerinin PSS kalemleriyle karşılaştırılabilmesi için alt sektörlere ayrıldığını ifade eder.

¹ Konsolidasyon sırasında elimine edilecektir. (Genel-Merkezi-Yerel Yönetimler)

² Üye ülkeler için uluslararası konuma sahip kuruluşlardan diğerlerini ifade eder.

³ Genel devletin konsolidasyonu sırasında elimine edilecektir.

(()) O kalemin çıkarılacağını ifade eder.

Kaynak : IMF, A Manual on Government Finance Statistics, 1986, s.253-257.

UN, Handbook of National Accounting, Public Sector Accounts, 1988, s.168-172.

EK.2

Tablo.B-Devlet Fonksiyonlarının Sınıflandırılması (GFS Metodolojisi)

- 1. Genel kamu hizmetleri**
 - 1.1. Yasama ve yürütme organları, dış yardım dışındaki dış ilişkiler ile finansal ve mali ilişkiler
 - 1.2. Dış ekonomik yardımlar
 - 1.3. Temel araştırma hizmetleri
 - 1.4. Genel hizmetler
 - 1.5. Başka sınıflandırmaya girmeyen genel kamu hizmetleri
- 2. Savunma hizmetleri**
 - 2.1. Askeri ve sivil savunma yönetimi ve operasyonları
 - 2.2. Dış askeri yardım
 - 2.3. Savunmaya yönelik uygulamalı araştırma ve deneysel geliştirme
 - 2.4. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen savunma hizmetleri
- 3. Kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri**
 - 3.1. Polis ve yangından korunma hizmetleri
 - 3.2. Mahkemeler
 - 3.3. Cezaevi yönetimi ve düzenlemeleri
 - 3.4. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri
- 4. Eğitim hizmetleri**
 - 4.1. Okul öncesi ve ilköğretim hizmetleri
 - 4.2. Ortaokul ve dengi eğitim hizmetleri
 - 4.3. Lise ve dengi okulların eğitim hizmetleri
 - 4.4. Seviyeye göre sınıflandırılmayan eğitim hizmetleri
 - 4.5. Eğitime yardımcı hizmetler
 - 4.6. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen eğitim hizmetleri
- 5. Sağlık hizmetleri**
 - 5.1. Hastahane hizmetleri
 - 5.2. Poliklinik, sağlık ocağı ve pratisyen hekimlik hizmetleri
 - 5.3. Kamu sağlık hizmetleri
 - 5.4. İlaç, protez ve her çeşit tıbbi malzeme
 - 5.5. Sağlık konusunda ve medikal sistemle ilgili uygulamalı araştırmalar ve deneysel geliştirme çalışmaları
 - 5.6. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen sağlık hizmetleri
- 6. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri**
 - 6.1. Sosyal güvenlik hizmetleri
 - 6.2. Sosyal yardım hizmetleri
 - 6.3. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri
- 7. Konut ve sosyal yardımlaşma hizmetleri**
 - 7.1. Konut ve toplumsal gelişim
 - 7.2. Su kaynakları ile ilgili hizmetler
 - 7.3. Temizlik hizmetleri ve çevre kirliliğini kontrol önlemleri
 - 7.4. Cadde ve sokak ışıklandırılması hizmetleri
 - 7.5. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen konut ve sosyal yardımlaşma hizmetleri
- 8. Boş zamanları değerlendirmeye yönelik hizmetlerle kültürel ve dini hizmetler**
 - 8.0. Boş zamanları değerlendirmeye yönelik hizmetlerle kültürel ve dini hizmetler

Tablo.B-Devlet Fonksiyonlarının Sınıflandırılması (GFS Metodolojisi) (Devam)

- 9. Yakıt ve enerji hizmetleri**
 - 9.1. Yakıt hizmetleri
 - 9.2. Elektrik ve diğer enerji kaynakları
 - 9.3. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen yakıt ve enerji hizmetleri
 - 10. Tarım, ormancılık, balıkçılık ve avcılık**
 - 10.1. Tarım
 - 10.2. Ormancılık
 - 10.3. Balıkçılık ve avcılık
 - 10.4. Tarımsal araştırma ve deneysel geliştirme
 - 10.5. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen tarım, ormancılık, balıkçılık ve avcılık işleri
 - 11. Yakıtlar dışındaki madencilik ve mineral kaynaklarla ilgili hizmetler**
 - 11.1. Yakıtlar dışındaki madencilik ve mineral kaynaklar
 - 11.2. Üretim hizmetleri
 - 11.3. Yapı hizmetleri
 - 11.4. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen yakıtlar dışındaki madencilik ve mineral kaynaklar, üretim ve yapı hizmetleri
 - 12. Ulaşım ve iletişim hizmetleri**
 - 12.1. Karayolu taşımacılığı
 - 12.2. Suyolu taşımacılığı
 - 12.3. Demiryolu taşımacılığı
 - 12.4. Havayolu taşımacılığı
 - 12.5. Boru hattı taşımacılığı ve diğer taşımacılık hizmetleri
 - 12.6. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen taşımacılık sistemi hizmetleri
 - 12.7. İletişim sistemi hizmetleri
 - 12.8. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen ulaşım ve iletişim hizmetleri
 - 13. Diğer ekonomik olaylar ve hizmetler**
 - 13.1. Saklama ve depolamayı da içeren dağıtım hizmetleri
 - 13.2. Turizm
 - 13.3. Çok amaçlı geliştirme projeleri
 - 13.4. İşgücü dışında kalan genel ekonomik ve ticari konular
 - 13.5. İşgücü
 - 13.6. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen diğer ekonomik olaylar ve hizmetleri
 - 14. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen giderler**
 - 14.0. Başka bir sınıflandırmaya girmeyen giderler
-

Kaynak : IMF, A Manual on Government Finance Statistics, 1986, s.147,148.

UN, Handbook of National Accounting, Public Sector Accounts, 1988, s.124,125.

EK.3

Tablo.C-Devlet Giderleri ve Borç Vermeleri Eksi Geri Ödemelerin Ekonomik Sınıflandırılması

Devlet Maliyesi (GFS) İstatistik Tabloları ve İlgili Kamu Sektörü (PSS) İstatistik Kalemleri

GFS Kategorileri

PSS Tablo ve Sıraları

I. Toplam Gider ve Borç Verme Eksi Geri Ödemeler (II+V)

II. Toplam Gider (III+IV)

III. Cari Gider (IV+V)

1. Mal ve Hizmet Alımları

1.1. Ücret ve maaşlar

5.1.1.11. Çalışanların Tazmini

1.2. İşveren katkıları

1.2.1. Devletin diğer kademelerindeki sosyal güvenlik planlarına¹

5.1.1.11. Çalışanların Tazmini

1.2.2. Devlet dışındaki emeklilik ve sosyal yardım planlarına

5.1.1.11. Çalışanların Tazmini

1.2.3. Devletin diğer kademelerindeki emeklilik ve sosyal yardım planlarına

5.1.1.11. Çalışanların Tazmini

1.3. Diğer mal ve hizmet alımları

1.3.1.*Kaza sigortası primleri

5.1.1.5. Ara Tüketim

1.3.1.1.*Kaza sigortası kesintileri

5.1.2.30. Kaza Sigortası Primleri (Net)

1.3.1.2.*Safi kaza sigortası primleri

5.1.2.28. Net Arazi Kirası ve İşletme Payı

1.3.2.*Arazi kiralrı

5.1.1.5. Ara Tüketim

1.3.3.*Diğer⁴

2. Faiz Ödemeleri

5.1.2.27. Faiz

2.1. Devletin diğer kademelerine¹

2.2. Diğer yurtiçi

2.3. Yurtdışı

3. Subvansiyon ve Diğer Cari Transferler

3.1. Subvansiyonlar

5.1.2.29. Sübvansiyonlar

3.1.1. Finansal olmayan kamu girişimlerine

5.1.2.29. Sübvansiyonlar

3.1.2. Finansal kuruluşlara

(5.1.1.14.) Bağlı Girişimlerin İşletme Fazlaları

3.1.3. Halka satış yapan bağlı girişimlerin nakit işlem açıkları

5.1.2.29. Sübvansiyonlar

3.1.4. Diğer girişimlere

5.1.2.32. Devletin Alt Kademelerine Transferler

3.2. Devletin diğer kademelerine transfer¹

5.1.2.38. Kar Gayesi Olmayan Özel Kuruluşlara Trs.

3.3. Kar gayesi bulunmayan kuruluşlara transferler

3.4. Hane halkına yapılan transferler⁴

5.1.2.34. Sosyal Güvenlik Menfaatleri

3.4.1.*Sosyal güvenlik menfaatleri

5.1.2.35. Sosyal Yardım Bağışları

3.4.2.*Sosyal yardım

(5.1.4.28.) Diğer Pasiflerdeki Değişiklikler

3.4.3.*Çalışanların emeklilik menfaatleri (fonden)

5.1.2.37. Hane Halkına Diğer Transferler

3.4.4.*Çalışanların sosyal yardım menfaatleri (fonden)

5.1.2.36. Çalışanların emeklilik ve sosyal yardım menfaatleri (fon dışı)

3.4.5.*Çalışanların emeklilik ve sosyal yardım menfaatleri (fon dışı)

3.5. Yurtdışına transferler

5.1.2.39. Yurtdışına Transferler

3.5.1. Devletler ve uluslararası kuruluşlara²

5.1.2.39. Yurtdışına Transferler

3.5.2. Uluslararası otoritelere³

3.5.3. Uluslararası otoritelerden merkezlerine

5.1.2.39. Yurtdışına Transferler

3.5.4. Yurtdışına diğer transferler

Tablo.C-Devlet Giderleri ve Borç Vermeleri Eksi Geri Ödemelerin Ekonomik Sınıflandırılması (Devam)**Devlet Maliyesi (GFS) İstatistik Tabloları ve İlgili Kamu Sektörü (PSS) İstatistik Kalemleri****GFS Kategorileri****PSS Tablo ve Sıraları****IV. Yatırım Harcamaları****4. Sabit Sermaye Varlıklarının Elde Edinimi****4.1.*Devlet dışında sabit sermaye alımları****5.1.3.15. Diğer Gayri Safi Sabit Sermaye Oluşumu****4.2.*Kendi hesabında birikmiş sabit kıymetler****4.2.1.*Mal ve hizmet alımları****5.1.1.5. Ara Tüketim****4.2.2.*Ücret ve maaşlar****5.1.1.11. Çalışanları Tazmin****4.2.3.*Devletin diğer kademelerinde işveren sosyal güvenlik katkıları¹****5.1.1.11. Çalışanları Tazmin****4.2.4.*Devlet dışında işverenin emeklilik ve sosyal yardım fonuna katkıları****5.1.1.11. Çalışanları Tazmin****4.2.5.*Devletin diğer kademelerinde işverenin emeklilik ve sosyal yardım fonuna katkıları¹****5.1.1.11. Çalışanları Tazmin****5. Stok Alımları****6. Arazi ve gayrimaddi varlıkların alımları****6.1.*Arazi alımı****5.1.3.16. Arazi Alımı,net****6.2.*Gayrimaddi varlık alımları****5.1.3.17. Gayrimaddi Varlık Alımları, Net****7. Sermaye Transferleri****7.1. Yurtiçinde****7.1.1. Devletin diğer kademelerine¹****5.1.3.19. Devletin Alt Kademelerine Sermaye Transferleri****7.1.2. Finansal olmayan kamu girişimlerine****5.1.3.20. Diğer Yerel Sektörlere Sermaye Transferi****7.1.3. Finansal kuruluşlara****5.1.3.20. Diğer Yerel Sektörlere Sermaye Transferi****7.1.4. Diğer girişimlere****5.1.3.20. Diğer Yerel Sektörlere Sermaye Transferi****7.1.5. Diğer yurtiçi sermaye transferleri****5.1.3.20. Diğer Yerel Sektörlere Sermaye Transferi****7.2. Yurtdışında****7.2.1. Devlet ve uluslararası kuruluşlara²****5.1.3.21. Yurtdışına Sermaye Transferi****7.2.2. Uluslararası otoritelere³****5.1.3.21. Yurtdışına Sermaye Transferi****7.2.3. Uluslararası otoritelerden merkezlerine****7.2.4. Yurtdışına diğer sermaye transferleri****5.1.3.21. Yurtdışına Sermaye Transferi****V. Borç Verme Eksi Geri Ödemeler (C15 ve C18'e bak)****8. Yurtiçi (C15.1'e bak)****8.1. Devletin diğer kademelerine****8.2. Finansal olmayan kamu girişimleri****8.3. Finansal kuruluşlara****8.4. Diğer yurtiçi borç verme eksi geri ödemeler****9. Yurtdışı (C15.2'ye bak)****9.1. Devlet ve uluslararası kuruluşlara²****9.2. Uluslararası otoritelere****9.3. Diğer yurtdışı borç verme eksi geri ödemeler****Notlar :****10. Yurtdışındaki Harcamalar (Faiz ve Transferler Hariç)**

Tablo.C-Devlet Giderleri ve Borç Vermeleri Eksi Geri Ödemelerin Ekonomik Sınıflandırılması (Devam)**Devlet Maliyesi (GFS) İstatistik Tabloları ve İlgili Kamu Sektörü (PSS) İstatistik Kalemleri**

GFS Kategorileri	PSS Tablo ve Sıraları
11. Toplam Ücret ve Maaşlar	
11.1. Cari (C1.1'deki gibi)	
11.2. Sermaye (C4.2.2'deki gibi)	
12. Devletin Aynı Kademelerinde İşveren Sosyal Güvenlik Katkıları (Yukarıda dahil edilmemiş, A25'deki gibi)	5.1.1.11. Çalışanların Tazmini
13. Devletin Aynı Kademelerinde İşverenin Sosyal Güvenlik Hariç Emeklilik ve Sosyal Yardım Katkıları (Yukarıda dahil edilmemiş)	5.1.1.11. Çalışanların Tazmini
14. Halka Satış Yapan Bağlı Girişimlerin Nakit İşlem Açıkları (3.1.3 gibi)	(5.1.1.14.) Bağlı Girişimlerin İşletme Fazlaları
14.1. Halka satış yapan bağlı girişimlerin faaliyet gelirleri	5.1.1.1. Satışlar
14.2. Eksi : Halka satış yapan bağlı girişimlerin faaliyet giderler	
14.2.1.*Mal ve hizmet alımları	5.1.1.5. Ara Tüketim
14.2.2.*Ücret ve maaşlar	5.1.1.11. Çalışanların Tazmini
14.2.3.*Devletin diğer kademelerinde işveren sosyalgüvenlik katkıları	5.1.1.11. Çalışanların Tazmini
14.2.4.*Devlet dışı işveren emeklilik ve sosyal yardım katkıları	5.1.1.11. Çalışanların Tazmini
14.2.5.*Devletin diğer kademelerinde işverenin emeklilik ve sosyal yardım katkıları	5.1.1.11. Çalışanların Tazmini
15. Gayri Safi Akışlara Göre Borç Verme Eksi Geri Ödemeler (CV gibi)	
15.1. Yurtiçi borç verme eksi geri ödemeler (C8 gibi)	
15.1.1. Yurtiçi yeni borçlar ve sermaye (hisse senedi) edinimi	
15.1.2. Yurtiçi geri ödemeler ve sermaye (hisse senedi) satışları	
15.2. Yurtdışı borç verme eksi geri ödemeler (9 gibi)	
15.2.1. Yurtdışı yeni borçlar ve sermaye (hisse senedi) edinimi	
15.2.2. Yurtdışı geri ödemeler ve sermaye (hisse senedi) satışları	
16. Aynı Giderler	
16.1. Devletin diğer kademelerine aynı transferler ¹	5.1.2.32. Devletin Alt Kademelerine Transferler
16.1.1. Cari	5.1.3.19. Devletin Alt Kademelerine Sermaye Transferi
16.1.2. Sermaye	
16.2. Yurt dışı aynı transferler	
16.2.1. Devlet ve uluslararası kuruluşlara ²	
16.2.1.1. Cari	5.1.2.39. Yurtdışına Transferler
16.2.1.2. Sermaye	5.1.3.21. Yurtdışına Sermaye Transferleri
16.2.2. Uluslararası otoritelere	
16.2.2.1. Cari	5.1.2.39. Yurtdışına Transferler
16.2.2.2. Sermaye	5.1.3.21. Yurtdışına Sermaye Transferleri
16.2.3. Uluslararası otoritelerden merkezlerine	
16.2.3.1. Cari	
16.2.3.2. Sermaye	
16.2.4. Yurtdışı diğer	
16.2.4.1. Cari	5.1.2.39. Yurtdışına Transferler
16.2.4.2. Sermaye	5.1.3.21. Yurtdışına Sermaye Transferleri
17. Ödenmemiş Zorunlu Borçlardaki Değişme (Yukarıda dahil edilmemiş)	

Tablo.C-Devlet Giderleri ve Borç Vermeleri Eksi Geri Ödemelerin Ekonomik Sınıflandırılması (Devam)
Devlet Maliyesi (GFS) İstatistik Tabloları ve İlgili Kamu Sektörü (PSS) İstatistik Kalemleri

GFS Kategorileri	PSS Tablo ve Sıraları
18.*Verilen Borçlar Eksi Geri Ödemeler; Borçlanma Şekline Göre (CV gibi)	
18.1.*Kısa vadeli borçlar	5.1.4.13. Varlıklardaki Kısa Vadeli Borçlarda Değişme ⁵
18.2.*Uzun vadeli borçlar	5.1.4.14. Varlıklardaki Uzun Vadeli Borçlarda Değişme ⁵
18.3.*Uzun vadeli tahviller	5.1.4.9. Varlıklardaki Uzun Vadeli Tahvillerde Değişme
18.4.*Kısa vadeli tahvil ve senetler	5.1.4.5. Varlıklardaki Kısa Vadeli Tahvil ve Senetlerde Değ.
18.5.*Kurum hisseleri	5.1.4.19. Varlıklardaki Kurum Hisselerinde Değişme
18.6.*Yarı kurumsal hisseler	5.1.4.20. MalSahibi-Hissedarın Yarı Kurumsal Kuruluşlara Net Katkıları
18.7.*Diğer verilen borçlar eksi geri ödemeler	5.1.4.17. Diğer Sabit Varlıklardaki Değişme

Not:

(-) Olmadığını ifade eder.

(*) GFS kalemlerinin PSS kalemleriyle karşılaştırılabilmesi için alt sektörlere ayrıldığını ifade eder.

¹ Konsolidasyon sırasında elimine edilecektir. (Genel-Merkezi-Yerel Yönetimler)

² Üye ülkeler için uluslararası konuma sahip kuruluşlardan diğerlerini ifade eder.

³ Genel devletin konsolidasyonu sırasında elimine edilecektir.

⁴ SNA (Milli Hesaplar Sistemi), hane halkına mal ve hizmet sağlayanlara devletin yaptığı ödemeler ile hane halkının yaptığı ödemelerin geri ödenmesini, eğer seçme şansı varsa hane halkına transfer, eğer yoksa devletin ara tüketim olarak sınıflandırılmasını önermektedir.

⁵ Başka yerde tasnif edilmemiş.

(()) O kalemin çıkarılacağını ifade eder.

Kaynak : IMF, A Manual on Government Finance Statistics, 1986, s.258-261.

UN, Handbook of National Accounting, Public Sector Accounts, 1988, s.173-176.

EK.4

Tablo.B/C-Devlet Harcamaları ve Borç Verme Ekst Geri Ödemelerin
Ekonomik ve Fonksiyonel Olarak Çapraz Sınıflandırılması

Ekonomik Sınıflandırma	I	II	Cari Harcamalar										Sermaye Harcamaları								V
			III	1.1-2	1.3	3.1					Diğer Cari	IV	4	5	6	Sermaye Transferleri					
						Subvansiyonlar										Cari Transferler					
						Toplam cari harcamalar	Öcretler ve masraflar ve işveren katkıları	Diğer mal ve hizmet alımları	3.1.1 Finansal olmayan kamu teşebbüsleri	3.1.2-4 Diğerlerine	3.2 Mülk idaresinin diğer kalemleri					3.3 Özel, kur gayet bakanmayan kurumlar	3.4 Halkları	3.5 Yurtdışına	Toplam sermaye harcamaları	Sabit Sermaye varlıklarının edineceği	
1. Genel kamu hizmetleri																					
2. Savunma																					
3. Kamu düzeni emniyeti																					
4. Eğitim																					
4.1.2. Okul öncesi, ilköğret. ortaokul																					
4.3. Lise																					
4.4-6. Diğer																					
5. Sağlık																					
5.1. Hastaneler																					
5.2. Kliniğe- rasiyem doktorlar																					
5.3-6. Diğer																					
6. Sosyal Güvenlik ve Refah																					
6.1. Sosyal güvenlik																					
6.2-3 Refah ve n.e.c.																					
7. İktisadi ve toplumsal emniyetleri																					
7.1. İktisadi ve toplumsal emniyetleri																					
7.2-5 Su, temizlik, vs.																					
8. Dinlenme kültürü, din																					
9. Yaktı ve enerji																					
10. Tarım, orman balıkçılık																					
11. Yaktı dışındaki madencilik, imalatçılık ve turizm																					
12. Ulaştırma ve İletişim																					
12.1. Karayolları																					
12.2. Su ulaşımı																					
12.3-6. Denizyolu havayolu kara taşı- maları																					
12.7-8. İletişim ve n.e.c.																					
13. Diğer ekonomik hizmetler																					
14. Sınıflandırılmamış																					
TOPLAM																					

*14 Üstü fonksiyonel sınıflandırması için.

Kaynak : IMF, A Manual on Government Finance Statistics, 1986, s.193.

EK.5

KKTC Devlet Maliyesi Gelir Sınıflandırılmasının Mevcut Durumu ve Önerilen Yeni Yapı

Mevcut Sınıflandırma	Önerilen Sınıflandırma
1.Vergiler	
1.1.Dolaysız Vergiler	
1.1.1.Vergiler	Dolaysız Vergiler
1.1.1.1.Gelir Vergisi	Gelirlerden Alınan Vergiler
1.1.1.2.Kurumlar Vergisi	Gelirlerden Alınan Vergiler
1.1.1.3.Gelir ve Kurumlar Vergisi (Geçmiş Yıl)	Gelirlerden Alınan Vergiler
1.1.1.4.Veraset Vergisi	Servetten Alınan Vergiler
1.1.1.5.Motorlu Araçlar ve Sürüş Ehliyeti	Servetten Alınan Vergiler ¹
1.1.1.6.Taşınmaz Mal Tasarruf Vergisi	Servetten Alınan Vergiler
1.1.2.Resim ve Ruhsatlar	Dolaylı Vergiler
1.1.2.1.Damga Resmi	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
1.1.2.2.Ateşli Silahlar Ruhsatı	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
1.1.2.3.Avlanma Ruhsatı	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
1.1.2.4.Gümrüksüz Eşya Satış Ruhsatı	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
1.1.2.5.Sigara Satış Ruhsatı	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
1.1.2.6.Alkollü İçkilerin Satış Ruhsatı	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
1.1.2.7.Radyo-TV Ruhsatı	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
1.1.2.8.Sair Resim ve Ruhsatlar	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
1.2.Dolaylı Vergiler	
1.2.1.Gümrük ve Rüsumat Vergileri	Dolaylı Vergiler
1.2.1.1.İthalattan Alınan Gümrük Vergisi	Dış Ticaretten Alınan Vergiler
1.2.1.2.İthalat Vergisi (Posta)	Dış Ticaretten Alınan Vergiler
1.2.1.3.İthalat, İhracat, Rihtım Vergisi	Dış Ticaretten Alınan Vergiler
1.2.1.4.Katma Değer Vergisi	Dış Ticaretten Alınan Vergiler ²
1.2.1.5.Gümrüksüz Eşyalardan Özel Vergi	Dış Ticaretten Alınan Vergiler
1.2.1.6.Müteferrik	Dış Ticaretten Alınan Vergiler
1.2.2.Diğer Dolaylı Vergiler	Dolaylı Vergiler
1.2.2.1.Banka ve Sigorta Vergileri ve Mevduat Faiz Gelirleri	Mal ve Hizmetten Alınan Vergiler ³
2.Diğer Gelirler	
2.1.Vergi Dışı Bütçe Gelirleri	
2.1.1.Harçlar	Dolaylı Vergiler
2.1.1.1.Mahkeme Harçları	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
2.1.1.2.Tapu ve Kadastro Harçları	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
2.1.1.3.Kimlik Kartı Harçları	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
2.1.1.4.Pasaport Harçları	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
2.1.1.5.Şirket ve Ortaklıklar Kayıt Harçları	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
2.1.1.6.Vergi Tahsilat Harçları	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
2.1.1.7.İthalat ve İhracat Belgeleri Harçları	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler
2.1.1.8.Sair Harçlar	Mal ve Hizmetlerden Alınan Vergiler

KKTC Devlet Maliyesi Gelir Sınıflandırılmasının Mevcut Durumu ve Önerilen Yeni Yapı (Devam)**Mevcut Sınıflandırma****Önerilen Sınıflandırma****2.1.2.Hizmet Karşılığı Ücretler ve Sair Gelirler****2.1.2.1.Telefon, Telgraf, Telex Ücretleri****2.1.2.2.Posta Hizmetleri ve Ücretleri****2.1.2.3.Tiyatro, Spor ve Kültür Faaliyetleri Gelirleri****2.1.2.4.Aşı ve Veteriner Ücretleri****2.1.2.5.Tıbbi Tedavi ve İlaç Ücretleri****2.1.2.6.Sayıştay Başkanlığı Murakabe Ücretleri****2.1.2.7.Yurtdışına Çıkış Ücretleri****2.1.2.8.Gümrük ve Liman Fazla Mesai Ücretleri****2.1.2.9.Ardiye****2.1.2.10.Liman ve Gemi Ücretleri****2.1.2.11.Vinç Ücretleri****2.1.2.12.Muhtelif Diğer Liman Giderleri****2.1.2.13.Sivil Havacılık Konma ve Konaklama Ücretleri****2.1.2.14.Sivil Havacılık Yer Hizmetleri Ücretleri****2.1.2.15.Maarif Gelirleri****2.1.2.16.Sair Gelirler****2.1.2.17.Bilgisayar Denetimli Merkezi Alarm Sistemi Gelirleri****2.1.2.18.Meclis Lokantası İşletme Giderleri****2.1.2.19.GSM (Cep Telefonu) Geliri****2.1.2.20.Av Üretme Hesabı****2.1.2.21.Millî Eğitime Katkı Geliri**

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

2.2.Ceza ve Müsadereler**2.2.1.Cezalar****2.2.1.1.Mahkeme Cezaları****2.2.1.2.Vergi Cezaları ve Gecikme Zammı****2.2.1.3.Gümrük ve Liman Cezaları****2.2.1.4.Sair Cezalar**

Cezalar

Cezalar

Cezalar

Cezalar

Cezalar

Cezalar

2.2.2.Müsadereler**2.2.2.1.Gümrük Müsadereleri**

Müsadereler

Müsadereler

2.3.Kamu Kuruluşları Gelirleri**2.3.1.Güzelyurt Çiftlik İşletmeleri Gelirleri****2.3.2.Devlet Üretim Çiftlik Gelirleri****2.3.3.Elektrik Kurumu Gelirleri**

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

2.4.Hazine Malları Kira Gelirleri**2.4.1.Dükkan, Tesis, İşyeri, Tarla, Bahçe vs. Kiraları****2.4.2.Gümrüksüz Eşya satış Dükkanları ile Büfe Kiraları**

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

2.5.Muhtelif Gelirler**2.5.1.Özel Emanet (Su) Hesabından İade****2.5.2.Emeklilik Yasası Gereğince Devlet Personelin Katkısı****2.5.3.Müteferrik****2.5.4.İhtiyat Sandığı İadeleri****2.5.5.Devlet Basımevi Gelirleri****2.5.6.İmtihan Harçları Gelirleri****2.5.7.Emanet Tahsilatlar****2.5.8.Emanet Tahsilatlar (Geçmiş Yıl)****2.5.9.Otem Gelirleri****2.5.10.Telefon Rehberi Satış Gelirleri****2.5.11.Devlete Ait Gayrimenkul ve Menkul Satış Gelirleri**

Nakit Hareketlerinde Gösterilmeli

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Nakit Hareketlerinde Gösterilmeli

Nakit Hareketlerinde Gösterilmeli

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devletçe Yönetilen Kurumlar Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

Devlet Patrimuvanının Gelirleri

KKTC Devlet Maliyesi Gelir Sınıflandırılmasının Mevcut Durumu ve Önerilen Yeni Yapı (Devam)

Mevcut Sınıflandırma	Önerilen Sınıflandırma
3.Fon Gelirleri	Özel Gelirler ve Fonlar
4.Yardımlar	Özel Gelirler ve Fonlar
4.1.Türkiye Cumhuriyeti Yardımları	Özel Gelirler ve Fonlar
4.1.1.Savunma Bütçesi	Özel Gelirler ve Fonlar
4.1.2.Yatırım Bütçesi	Özel Gelirler ve Fonlar
4.1.2.1.Cari Yıl	Özel Gelirler ve Fonlar
4.1.2.2.Geçmiş Yıl	Özel Gelirler ve Fonlar
4.1.3.Türkiye Cumhuriyeti Diğer Yardımları	Özel Gelirler ve Fonlar
4.2.Birleşmiş Milletler ve Üçüncü Ülkelerden Sağlanan Yard.	Özel Gelirler ve Fonlar
4.2.1.Cari Yıl	Özel Gelirler ve Fonlar
4.2.2.Geçmiş Yıl	Özel Gelirler ve Fonlar

¹Ruhsat Harçları ve Sürüş Ehliyeti Ayrılacak ve Mal ve Hizmetten Alınan Vergilerin İçinde Gösterilmesi, Motorlu Araç Kayıt Harcının Gelir Vergilerinin İçinde Kalması Önerilmektedir.

²Dahilde Alınan KDV Ayrılarak, Mal ve Hizmetten Alınan Vergilerin İçinde Gösterilmesi Önerilmektedir.

³Mevduat Faiz Gelirinin Ayrılarak Gelirden Alınan Vergiler İçinde Gösterilmesi Önerilmektedir.

Kaynak : TC ve KKTC Maliye Bakanlığı

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ